



GOUVERNANCE SCOLAIRE AU QUÉBEC :

Représentations chez les
directions d'établissement
d'enseignement et modélisation

MME LUCIE LALANCETTE, PH. D. SC. ÉD., Associée gestionnaire, C2D Services Inc.



Novembre 2014





Numéro de ISBN : 978-2-9810719-2-7

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2014
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada 2014

COLLABORATION À L'ÉTUDE SUR LA GOUVERNANCE SCOLAIRE AU QUÉBEC

Cette étude est le fruit d'une collaboration de plusieurs intervenants. Nous tenons à souligner les efforts des membres de la Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement (FQDE) qui ont contribué à la réflexion et à la collecte de données à travers différents mécanismes, ainsi que trois membres de l'Association québécoise des directeurs et directrices d'établissement d'enseignement retraités (AQDER).

Coordination technique et scientifique et rédaction :

- Mme Lucie Lalancette, Ph. D. Sc. Éd., Associée gestionnaire, C2D Services Inc.

Coordination des équipes de travail et contribution à l'étude :

- Mme Marie Boucher, Coordonnatrice aux affaires professionnelles, FQDE.

Coordination de l'enquête statistique :

- Mme Rima Slaibi, M.A., CAPM, Coordonnatrice de projets et du développement des affaires, C2D Services Inc.

Contribution aux lectures, aux analyses et aux synthèses, membres de l'AQDER :

- Mme Christine Labelle, section Outaouais ;
- Mme Monique Limoges, section Champlain.

Contribution aux réflexions et à la validation de travaux, membres de l'AQDER et de la FQDE :

- Mme Jocelyne Dandurand, Association des directeurs et directrices d'établissement d'enseignement de Champlain ;
- M. Michel Gobeil, Association des directions d'établissement d'enseignement de l'Outaouais québécois ;
- Mme Linda Lambert, Association des cadres d'établissement des Affluents ;
- Mme Lyne Proulx, Association des directeurs et des directrices d'établissement d'enseignement de l'Estrie ;
- M. Saïd Taleb, Association québécoise des directeurs et des directrices d'établissement d'enseignement retraités, section Laurentides ;
- Mme Monique Tremblay, Association des directeurs et directrices d'établissement d'enseignement de Champlain ;
- Mme Brigitte Venne, Association des directions d'établissements scolaires de l'Île-Jésus.

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier l'équipe interne de la FQDE qui a été, tout au long de l'étude, d'une aide précieuse, notamment l'équipe du service des communications, du service des affaires juridiques ainsi que des affaires professionnelles, sous la coordination de Mme Marie Boucher, responsable des projets de recherche, grâce à qui la présente étude a été rendue possible.

Nous remercions tous les membres de la FQDE qui ont complété l'enquête en ligne ainsi que tous ceux et toutes celles qui ont participé aux ateliers de validation, lors de l'assemblée générale de la FQDE, tenue le 30 mai 2014.

Un remerciement tout spécial à Mme Lorraine Normand-Charbonneau, présidente de la FQDE, pour son soutien et son ouverture, tout au long du processus de recherche et de consultation, ainsi qu'à Mme Francine Gilbert, adjointe à la présidence, pour son appui technique.

NOTE

Au moment du dépôt de ce rapport d'étude, une démarche d'abolition des directions régionales était amorcée par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS).

Dans la même période, le MELS annonçait aussi une modification aux règles budgétaires, pour l'année scolaire 2014-2015.

Afin de respecter l'esprit des réponses obtenues aux diverses consultations menées, il a été décidé de conserver intégralement les commentaires des groupes consultés. Nous retrouvons, à travers le document, certains commentaires portant sur le palier régional du système éducatif ainsi que sur les enveloppes budgétaires dédiées à des thématiques prioritaires.

Dans ce document, l'emploi du masculin pour désigner des personnes n'a d'autres fins que celle d'alléger le texte.

PRÉFACE

Les directions d'école jouent un rôle essentiel dans notre système d'éducation, en dépit du fait que celui-ci soit trop souvent sous-estimé. Peut-être cela tient-il à des décennies de forte centralisation, renforçant le même modèle hiérarchique descendant, du MELS à la commission scolaire et de celle-ci aux établissements. Peut-être que le régime de relations de travail a aussi éloigné les directions de la gouvernance du système, dès lors entre les mains du ministère, des commissions scolaires et des grandes fédérations syndicales. Peut-être que la complexité pour les chercheurs d'isoler l'effet direct d'une direction d'établissement sur la réussite des élèves ajoute à la difficile reconnaissance de sa contribution*.

Pourtant, j'ai la conviction que la rencontre heureuse d'une direction dynamique et d'une équipe-école est l'ingrédient essentiel d'un établissement mobilisé et bien inséré dans sa communauté. Seule une direction inspirée peut transformer un ensemble de classes fermées en un établissement ouvert, intégré et cohérent dans ses actions. Elle seule peut établir des ponts entre l'école et la communauté, tout en délimitant des frontières entre les zones de responsabilité de l'école et de la famille. Elle seule peut et doit être un « go-between » entre l'établissement et les politiques de la commission scolaire et du ministère. Une bonne direction est comme un chef d'orchestre qui réussit à rassembler des instrumentistes divers et souvent jaloux de leur indépendance, et à produire avec eux une musique particulière. Un travail exigeant en temps, énergie et vision, plus difficile qu'il n'y paraît à première vue, mais en même temps très emballant pour celles et ceux prêts à en relever les défis et ... en gérer les inévitables frustrations!

Cette étude, pour laquelle il faut féliciter la FQDE, entend réaffirmer la nécessaire participation des directions à la gouvernance scolaire, d'abord et avant tout au niveau de l'établissement, mais aussi en remontant la hiérarchie vers le haut et en s'insérant dans la communauté locale. Celle-ci comprendrait deux grandes dimensions : la dimension opérationnelle et la dimension stratégique. Les deux ont leur spécificité, requièrent des compétences de haut niveau (et donc du développement professionnel continu, l'identification et le partage de bonnes pratiques, du mentorat, etc.), et sont tributaires d'un environnement institutionnel qui n'est pas uniforme d'une commission scolaire à une autre et qui, en plus, est changeant.

Pourtant, même si dans le contexte actuel, la participation des directions à la gouvernance stratégique apparaît de plus en plus nécessaire, l'étude révèle que les directions vivent de plus en plus leur métier comme des exécutants de politiques et de directives venues d'en haut. Leur travail est de plus en plus balisé, pour ne pas dire contraint, notamment par des encadrements juridiques et réglementaires, des instructions ministérielles et des conventions collectives, ainsi que par les exigences de la gestion axée sur les résultats. Les demandes et les pressions se sont aussi au fil des ans multipliées et alourdies : celles qui viennent d'en haut, comme celles qui viennent des parents et de la communauté locale. Les politiques décidées en haut se succèdent, s'empilent les unes sur les autres et s'entrechoquent sur le terrain. Elles rivalisent entre elles pour l'attention des directions et posent parfois des dilemmes insolubles. Dans pareil contexte, quelles priorités établir et poursuivre d'une manière un tant soit peu soutenue? À quel saint se vouer?

Un psychologue du travail diagnostiquerait qu'une part importante du travail des directions est « empêchée ». Cette part est souhaitée, désirée et valorisée, mais elle ne se manifeste pas, ne s'actualise pas, parce qu'un ensemble de contraintes en bloquent l'émergence. Il y a un écart important entre le travail prescrit et manifeste d'une part, et le travail souhaité par les directions, d'autre part. Les directions expriment cela en discutant de leur autonomie professionnelle qui serait amoindrie. Il faut prendre au sérieux cette affirmation et ce, pour plusieurs raisons. D'abord, parce que l'autonomie professionnelle est une dimension de la satisfaction au travail, essentielle pour des cadres et des professionnels. On fait ce métier en grande partie pour investir de sa personne, de ses valeurs et de son talent, avec une marge de manœuvre que l'on veut la plus significative possible. En second lieu parce que, dans un contexte aux multiples demandes et pressions de toutes sortes, l'autonomie d'une direction d'école est une condition de son efficacité**.

* La recherche indique un effet indirect. C'est par son action sur le climat et la qualité des rapports entre les acteurs de l'école qu'une direction influe sur la réussite des élèves.

** Dans un tel contexte, on ne peut attendre des directives et des règles de la pyramide administrative ; processus trop long et trop uniforme dans son résultat, inadapté aux contextes locaux. Prenons comme exemple, la loi et les directives qui en découlent, sur le harcèlement à l'école. Bel exemple de cercle vicieux bureaucratique!



Elle ne peut en référer constamment à ses supérieurs, elle doit adapter les règles aux exigences de la situation et du moment, bref, exercer son jugement. Enfin parce que, du moins théoriquement, la gestion axée sur les résultats impose une obligation de réussite aux établissements, tout en les laissant maîtres des « moyens » et des processus. Si dans son application, la GAR contraint les moyens ainsi que les résultats, alors elle ne peut être qu'insatisfaisante pour les directions. Pourtant, elle pourrait être une occasion de travail autonome.

Ce sentiment de perte d'autonomie est répandu, quoiqu'il varie suivant les commissions scolaires et le type de relation entre l'établissement et le siège social de la commission. On constate que là où la direction générale instaure un climat de confiance dans ses relations avec les directions, celles-ci semblent plus satisfaisantes. On comprend que les directions ne souhaitent pas la disparition des commissions scolaires : elles réclament (depuis très longtemps) davantage de soutien et moins de contrôle, suivant les catégories administratives classiques. Elles reconnaissent l'interdépendance entre l'établissement et la commission scolaire, mais refusent que leur école soit une « succursale » de la commission scolaire, alors qu'elle est le « pivot » du système. Cette vision de plus en plus reconnue, du moins informellement, tarde à se concrétiser de manière tangible, aux dires des directions. Elle est pourtant au cœur de l'avenir de l'école publique, notamment dans les centres urbains où l'éducation se déploie dans des quasi-marchés concurrentiels.

Je signale que les directions d'établissements québécois sont, sur cette question, très proches de leurs collègues canadiens, ainsi que le révèlent deux études récentes***.

Cette part « empêchée » du travail des directions semble davantage liée à la gouvernance stratégique, au sens où l'étude en parle, qu'à la gouvernance opérationnelle. Ce n'est pas que la gouvernance opérationnelle ne comporte pas de contraintes, au contraire, c'est surtout que la gouvernance opérationnelle accapare le temps et l'énergie dès lors en quantité insuffisante pour la gouvernance stratégique. C'est donc au plan stratégique que le bât blesse davantage, dans la mesure où l'évolution des quinze dernières années, après avoir fait miroiter une certaine « décentralisation » vers les établissements, a pris une direction contraire. La gouvernance stratégique est aussi problématique dans la mesure où elle exige des compétences « politiques » au sens noble du terme, celles qui permettent de faire converger des acteurs différents – des enseignants, des parents, des professionnels, etc. – sur une vision du développement de l'établissement, sur des priorités d'action précises, et sur des dispositifs et outils de reddition de comptes. On ne transforme pas une école en communauté d'apprentissage professionnelle durable sans posséder de grandes qualités de leader et de visionnaire.

La bonne nouvelle, c'est que les directions interviewées par l'étude désirent développer cette gouvernance stratégique. Elles ne la fuient pas, au contraire. Dans le cadre de l'étude, elles en identifient les conditions et souhaitent un développement professionnel pertinent. Elles semblent donc prêtes à prendre la place qu'elles jugent leur revenir. Leur fédération fait écho à cette volonté. Tout cela est de bon augure pour l'école publique du Québec.

Claude Lessard, professeur émérite, Université de Montréal.
Président du Conseil supérieur de l'éducation du Québec.

*** Voir CAP (2014). *The Future of Principalship in Canada, a National Research Study*, Edmonton, Alberta Teachers' Association. Voir aussi : Cattonar, B., Lessard, C., Blais, J.-G. et al. (2007). *Les directeurs et les directrices d'école au Canada : contexte, profil et travail*. Enquêtes pancanadiennes auprès des directions et des enseignants d'écoles primaires et secondaires (2005-2006). Montréal, CRIFPE et Chaire de recherche du Canada sur les personnels et les métiers de l'éducation.

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières	6
1. Bienfondé de l'étude sur la gouvernance scolaire.....	8
2. Méthodologie de l'étude.....	10
3. Présentation des sections du rapport	12
 SECTION I : CADRE CONCEPTUEL	 14
4. Administration, gestion ou gouvernance?	14
5. Pour une définition de la gouvernance scolaire	15
6. Pour une gouvernance opérationnelle et stratégique	17
6.1. Les axes de la gouvernance opérationnelle	18
6.2. Les axes de la gouvernance stratégique	21
7. Gérer ou piloter?.....	24
8. Capacités sous-tendant le pilotage ou la gestion axée sur la gouvernance scolaire.....	25
9. Conditions de réalisation de la gouvernance scolaire.....	26
9.1. Pour une gouvernance scolaire à géométrie variable et non un modèle unique	26
9.2. Compétences individuelles et collectives : pour le développement de la fonction.....	27
9.3. Capacités institutionnelles et organisationnelles : conditions favorisant le pilotage.....	29
 SECTION II : RÔLES – PRESCRIT, MANIFESTE ET SOUHAITÉ	 30
10. Quelques rappels sur l'évolution du rôle des directions scolaires.....	30
11. Au sujet des rôles attribués : interprétations et perceptions.....	33
11.1. Impact des nouvelles lois et règles sur le rôle et les responsabilités.....	33
11.2. Le rôle du commissaire dans l'école	34
11.3. Le projet éducatif et le plan de réussite.....	34
11.4. La convention de gestion et de réussite éducative (CGRÉ).....	35
11.5. Organisation des services éducatifs et soutien offert par la CS.....	36
11.6. La gestion des ressources spécifiques allouées aux établissements.....	37
11.7. Les mécanismes de suivi et la reddition de comptes.....	37
11.8. La gestion des surplus financiers des établissements	38

SECTION III : SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE	40
12. Au sujet des participants et de leur établissement	40
12.1. Identification des répondants.....	40
12.2. Identification des établissements des répondants	42
13. Au sujet du cadre législatif et réglementaire	43
14. Au sujet du concept de gouvernance scolaire	47
15. Au sujet des capacités de pilotage	59
16. Au sujet des conditions de réalisation de la gouvernance scolaire	69
 SECTION IV : IMPLANTATION D'UN MODÈLE DE GOUVERNANCE SCOLAIRE	 80
17. Principes directeurs de la gouvernance scolaire	80
17.1. Concevoir la gouvernance au niveau local	80
17.2. Se réapproprier le cadre législatif et réglementaire	82
17.3. Miser sur le statut d'école « pivot » plutôt que d'école « succursale ».....	83
17.4. Promouvoir un mode de régulation conjointe	84
17.5. Adhérer aux changements et s'engager à construire.....	85
17.6. Rééquilibrer la gestion opérationnelle et stratégique	86
17.7. Démystifier la GAR et donner du sens à la reddition de comptes	86
17.8. Assumer un leadership pédagogique et administratif intégré.....	87
17.9. Orienter le développement professionnel vers une gestion axée sur la gouvernance	88
17.10. Regagner une certaine autonomie pour une plus grande marge de manœuvre	88
17.11. Contribuer à l'amélioration des conditions de mise en œuvre de la gouvernance	89
17.12. Développer les habiletés de stratège.....	89
17.13. Partager et apporter des solutions entre homologues de la profession.....	90
17.14. Créer une plateforme de praticiens de la gouvernance scolaire.....	90
17.15. Standardiser les pratiques de gouvernance sans les uniformiser.....	91
 Conclusion	 92
Références documentaires.....	96

1. BIENFONDÉ DE L'ÉTUDE SUR LA GOUVERNANCE SCOLAIRE

Cette **étude sur la gouvernance scolaire** est née d'une volonté de la Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement (FQDE) de se pencher sur des questions liées au mode de gouvernance qui prévaut actuellement dans le système éducatif. Plus spécifiquement, elle émerge d'un esprit d'initiative tendant à rechercher des solutions susceptibles d'améliorer la situation vécue par les directions d'établissement d'enseignement de nombreux pays, grâce au partage des expériences d'ici et d'ailleurs.

Dans la même foulée, le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) déposait, en novembre 2013, le projet de loi n° 63 sur l'obligation pour les commissions scolaires de rembourser, en 2014-2015, plus de 100 millions de dollars aux contribuables, et ce, dans un contexte de gestion de la fin de l'aide additionnelle de péréquation. Dans la même période était constitué un comité d'experts ayant pour mandat d'analyser les modalités de financement, de gestion et de gouvernance des commissions scolaires, puis de proposer des révisions en profondeur. Le contexte en est donc un de réflexion et de consultation plus large, sur l'état de la gouvernance au sein du système éducatif québécois. Le moment était donc bien choisi pour présenter le point de vue des directions d'établissement et leurs propres constats, ainsi que des pistes de solutions et de développement sur le thème principal de la gouvernance.

Par ailleurs, des études antérieures menées par la FQDE démontrent l'insatisfaction d'une proportion importante des membres à l'égard de leurs conditions de travail, du rôle qu'ils exercent actuellement, en comparaison à celui qu'ils souhaiteraient assumer, afin de mieux répondre aux besoins de leur propre milieu scolaire, compte tenu des spécificités sur le plan local¹. Les directions maintiennent qu'elles n'ont pas suffisamment de marge de manœuvre pour diriger efficacement leur établissement et jouer leur rôle de leader, au-delà de la gestion administrative. De plus, lors de l'assemblée générale des membres de la Fédération, tenue le 1^{er} juin 2013, les membres et représentants participants ont exprimé le besoin d'analyser les pratiques actuelles en matière de gestion, notamment celles qui s'avèrent gagnantes, et de proposer un modèle de gouvernance facilitant la gestion des établissements d'enseignement, tout en satisfaisant les attentes des parties prenantes.

D'après ces consultations réalisées par la FQDE, il s'est avéré évident que les relations entre les structures locales et régionales², tout comme les mécanismes de fonctionnement, sont variables d'un endroit à l'autre. En effet, dans certains contextes, les pratiques d'administration et de gestion du système éducatif tendent vers une prolongation de la décentralisation jusqu'à l'établissement, ce qui se rapproche des attentes actuelles des directions et du besoin d'autonomie de gestion. Pour d'autres, il semble qu'il y ait perte des acquis, face à une volonté de concentration, voire de recentralisation de tous les services au niveau de la structure administrative intermédiaire, c'est-à-dire la commission scolaire. Les restrictions budgétaires et la multiplication des processus administratifs, observées au cours des dernières années, forcent l'ensemble des organisations, de tous les paliers du système, à rationaliser et à remettre en question certaines procédures.

Si les directions d'établissement demandent davantage de marge de manœuvre pour la gestion de leur établissement, simultanément l'acte administratif ne cesse de prendre des proportions de plus en plus importantes. Les mécanismes de redditions de comptes sont nombreux et complexes, parfois redondants par leur manque d'intégration, occupant ainsi un espace considérable dans la gestion quotidienne de l'offre éducative et des services de proximité. Certaines directions se plaignent d'être complètement absorbées par la complétion d'actes de nature totalement bureaucratique, plutôt que d'être investies et présentes là où les enjeux se manifestent, où le dialogue prend place et où les décisions se prennent.

1- À ce sujet, quelques recherches dressent un portrait des lieux et relèvent des problématiques exprimées par les directions d'établissement, notamment celle réalisée par Michel St-Germain, *étude des divergences entre le temps de travail réel et le temps de travail souhaité chez les directions d'établissement d'enseignement*, FQDE, Janvier 2013.

2- Au moment du dépôt de ce rapport d'étude, une démarche d'abolition des directions régionales était amorcée par le MELS.



D'ailleurs, la réforme du système scolaire, en 1998, soutenait la fusion des commissions scolaires et instituait la décentralisation des pouvoirs vers les établissements. Les résultats décevants des élections scolaires de novembre 2007 et les débats qu'ils ont suscités dans la population et à l'Assemblée nationale, ont conduit le gouvernement à entreprendre une réflexion plus large, sur différents aspects du processus démocratique des commissions scolaires et de leur fonctionnement. D'ailleurs, du *Forum sur la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires*, qui s'inscrivait dans la démarche de consultation du MELs, de janvier à février 2008, ressortait le point de vue des municipalités sur l'importance de se doter d'une vision plus globale de la place du secteur éducatif dans la dynamique régionale et de favoriser les actions au niveau le plus local :

« Principaux partenaires du milieu scolaire sur le plan local, les municipalités considèrent que les commissions scolaires doivent collaborer au développement global des communautés. À leurs yeux, les écoles donnent des services de proximité à la population et elles devraient avoir une plus grande capacité d'agir pour adapter davantage leurs interventions aux besoins de leur milieu³. »

Aussi, l'un des constats de ce forum concernait le manque de clarté du rôle des commissions scolaires dans la Loi sur l'instruction publique :

« La vaste majorité des personnes qui sont intervenues (au cours du forum) déplore que le rôle des commissions scolaires ne soit pas clairement balisé dans la Loi sur l'instruction publique, mais elles (ces mêmes personnes) divergent d'avis sur la question des moyens de remédier à cette lacune. Ainsi, plusieurs commissions scolaires proposent de définir elles-mêmes cette mission et de la réviser à des intervalles réguliers. Idéalement, l'objectif devrait être d'établir officiellement la portée des actions que peuvent mener les commissions scolaires dans des sphères d'activités qui sont complémentaires à leur mandat premier. Les partenariats avec le milieu s'appuieraient sur un partage des responsabilités plus clair dans la poursuite d'objectifs communs, ainsi que sur une meilleure définition de l'imputabilité de chacun⁴. »

Depuis, le problème soulevé reste entier. Mais, au-delà des réalités, différentes d'un milieu éducatif à l'autre, il est important d'identifier les pratiques gagnantes en matière de gestion ainsi que les innovations, dont les gestionnaires de tous les niveaux pourraient s'inspirer, pour définir un modèle de gouvernance qui convienne à l'ensemble des parties prenantes.

Cette étude se concentre ainsi sur la définition d'un modèle de gouvernance scolaire, objet légitime de recherche pour les directions d'établissement qui, elles, sont au cœur du lieu de réalisation de la mission éducative. Le but n'est pas d'engendrer des tensions de rôle entre les structures. Au contraire, il s'agit d'identifier des pistes d'amélioration par celles et ceux qui peuvent faire une différence et agir à leur niveau, le plus près des élèves, des équipes de travail de l'établissement et de la communauté en général.

3- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, *Forum sur la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires* (07-01100), Février 2008, p.6.

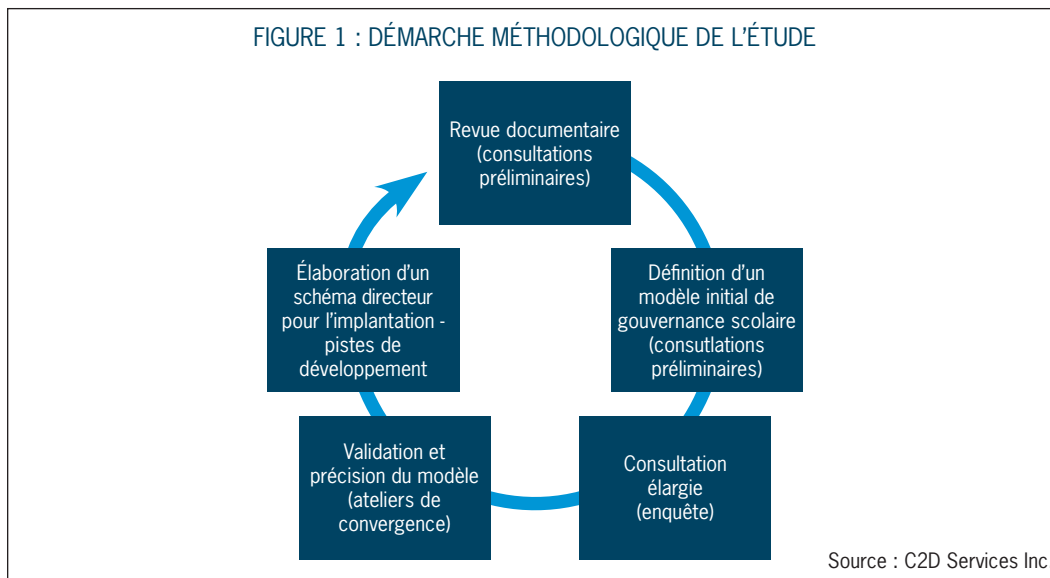
4- Idem, p. 7.

2. MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

La présente étude fait preuve d'innovation en soi, puisqu'elle a été réalisée en collaboration avec une **équipe-noyau** de directions d'établissement d'enseignement, membres de la FQDE et de l'AQDER. Cette équipe-noyau, d'une dizaine de personnes, a été préparée à son rôle, dans le domaine de la consultance, et a déjà réalisé un mandat international, sur le thème de la gouvernance scolaire, avec C2D Services.

Il s'agissait, au regard du bienfondé de l'étude, de réaliser celle-ci avec et pour les acteurs de la gestion des établissements d'enseignement, et ce, dans une optique de proposition de pistes de développement, pour faciliter la prolongation du processus de décentralisation du système éducatif et de sa gestion. Les visions et les expériences mutualisées d'une équipe de praticiens et de consultants professionnels permettent d'enrichir la vision globale et de valider chacune des phases entreprises, afin d'assurer la pertinence et la cohérence de l'étude.

La **démarche méthodologique** s'est déclinée en cinq principales phases, tel qu'illustré dans la figure suivante :



- I. **Revue documentaire** sur le thème de la gouvernance scolaire et de la gestion à un niveau plus local, c'est-à-dire au niveau des établissements d'enseignement. Cette revue documentaire, incluant des rapports de recherche et documents institutionnels du MELS, offre un portrait de la situation et permet de définir le concept de gouvernance scolaire et des pratiques qui la sous-tendent. Durant cette phase, des consultations préliminaires ont été réalisées auprès de l'équipe-noyau, constituée d'une dizaine de personnes, membres de la FQDE et de l'AQDER;
- II. **Définition d'un modèle initial** de gouvernance scolaire et de principes directeurs, pour fins de consultation élargie (enquête) ainsi que du questionnaire informatisé. Il s'agit du cadre conceptuel de l'étude, c'est-à-dire du cadre de référence servant de fondement. D'autres consultations préliminaires auprès de l'équipe-noyau ont été réalisées durant cette phase. Celle-ci comporte une validation des travaux en cours, auprès du comité de recherche et développement de la FQDE;

- 
- III. Une **consultation élargie** a été mise de l'avant, à l'aide d'un questionnaire électronique diffusé en mars 2014, auquel plus de 439 personnes ont répondu. Cette phase a permis de recueillir des données sur différents éléments contextuels et sur le modèle initial proposé, en vue de vérifier auprès du public cible, les représentations et perceptions concernant :
- les concepts et enjeux liés à la gouvernance scolaire (gestion vs gouvernance, décentralisation et régulation, rôle formel, actuel et souhaité, etc.);
 - l'accès à l'information, au sujet des concepts de base et des pratiques liées à la gouvernance scolaire;
 - l'accès à la formation et à l'accompagnement, au regard de pratiques liées à la gouvernance à un niveau plus local;
 - l'adhésion des partenaires éducatifs aux orientations et aux caractéristiques d'un modèle de gouvernance scolaire initial;
 - certaines pratiques et innovations observables dans les milieux scolaires qui s'avèrent favorables à l'implantation d'une gouvernance scolaire;
- * Une phase développement a comporté un atelier de réflexion sur les contenus du questionnaire, au siège social de la FQDE, le 13 décembre 2013, avec le groupe noyau (groupe témoin). Une phase d'expérimentation du questionnaire a ensuite été réalisée avec ce même groupe de travail, au cours d'une autre journée d'atelier, le 7 février 2014, pour fins d'ajustement de l'outil d'enquête, avant sa diffusion auprès du **public cible**. Le public ciblé par la consultation élargie était composé des membres de la FQDE et principalement des directions d'établissement d'enseignement, représentant l'ensemble des associations de la Fédération. Différents critères ont permis d'effectuer des croisements de réponses, pour fins d'analyses.
- IV. **Validation et précision du modèle** de gouvernance, suite au traitement de l'information émergeante des données recueillies et analysées. Des **séminaires de convergence** ont été réalisés le 30 mai 2014, lors de l'assemblée générale annuelle de la FQDE, dans le but de valider les résultats de l'enquête élargie, d'approfondir certaines descriptions de la situation actuelle et souhaitée et de valider certaines pistes de développement. Le guide d'entretien utilisé avait été validé au préalable, auprès du groupe noyau, lors d'un atelier de travail au siège de la FQDE, le 9 mai 2014. On trouve les questions posées aux divers groupes de membres présents (plus de 125 participants), dans les encarts, de la Section III;
- V. Élaboration d'un **schéma directeur** pour la FQDE, dont les principes sont présentés dans ce document, en vue de l'implantation d'un modèle de gouvernance scolaire et propositions de **pistes de développement**.

3. PRÉSENTATION DES SECTIONS DU RAPPORT

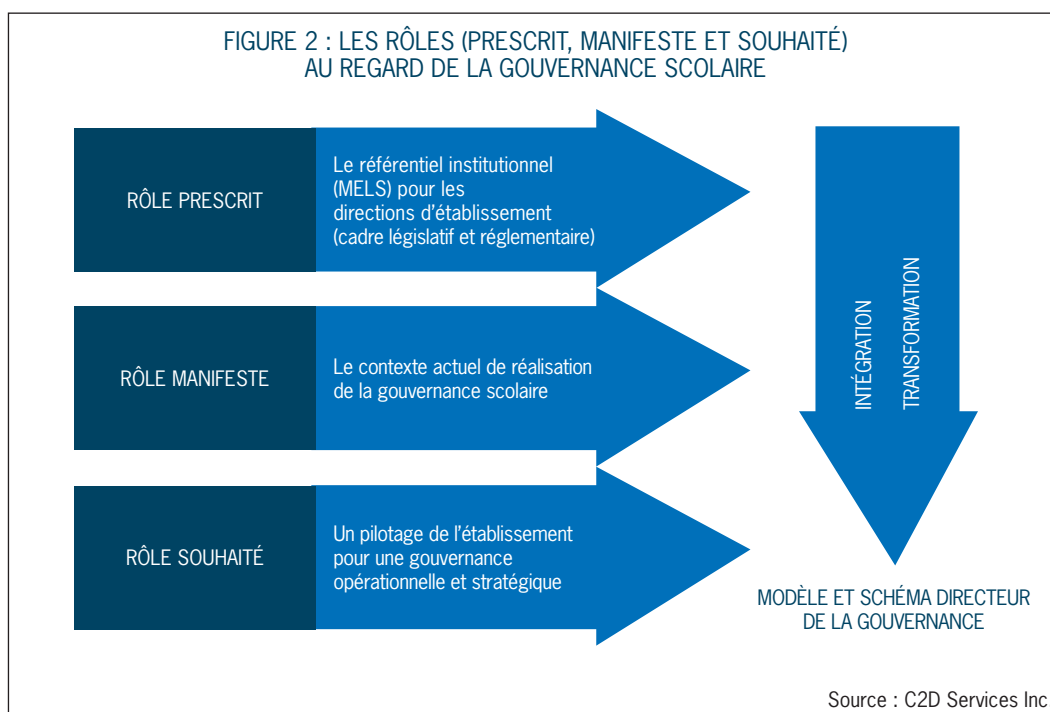
La **section I** de l'étude porte sur le concept de gouvernance scolaire et propose une définition, plus générale dans un premier temps, et plus détaillée dans un deuxième temps. Il s'agit du cadre conceptuel. Parmi les éléments de validation, on compte les orientations et principes directeurs, en vue de l'implantation d'un **modèle de gouvernance scolaire**.

La **section II** met en relief le rôle des directions d'établissement, du point de vue des rapports de recherche consultés et de textes fondateurs du système éducatif, notamment la Loi sur l'instruction publique et la Convention de partenariat (outil d'implantation d'un nouveau mode de gouvernance). Il s'agit en partie du **rôle prescrit**. Elle compare ensuite ce rôle prescrit au rôle qui émerge du contexte actuel. Il s'agit du **rôle manifeste** et des représentations et perceptions qu'en a le public cible. Finalement, l'étude s'intéresse - et en fait son objet principal d'analyse et de développement - au rôle souhaité par les directions scolaires, pour faciliter la mise en œuvre d'une gouvernance à leur niveau. Ce rôle dépend aussi de la mise en place de certaines conditions de réalisation de la gouvernance scolaire qui y sont décrites.

La **section III** présente les **résultats de l'enquête** élargie réalisée auprès des membres de la FQDE, par la voie d'un questionnaire électronique. Elle intègre également les résultats des consultations réalisées en **ateliers de convergence**, au cours de la dernière assemblée générale de la FQDE. Ces résultats mettent en relief le point de vue des directions et apportent des précisions sur le contexte manifeste et souhaité. Ils permettent aussi de valider certaines orientations et propositions émergentes du cadre conceptuel.

La **section IV** propose des principes directeurs et des pistes de développement, en vue de l'implantation de la gouvernance scolaire et des conditions de réalisation, partant des pratiques actuelles et des innovations favorables à cette mise en œuvre. La synthèse des ateliers de convergence a contribué à approfondir les informations en provenance du terrain et à valider les pistes de développement, en plus de stabiliser le cadre de référence présenté à la section I.

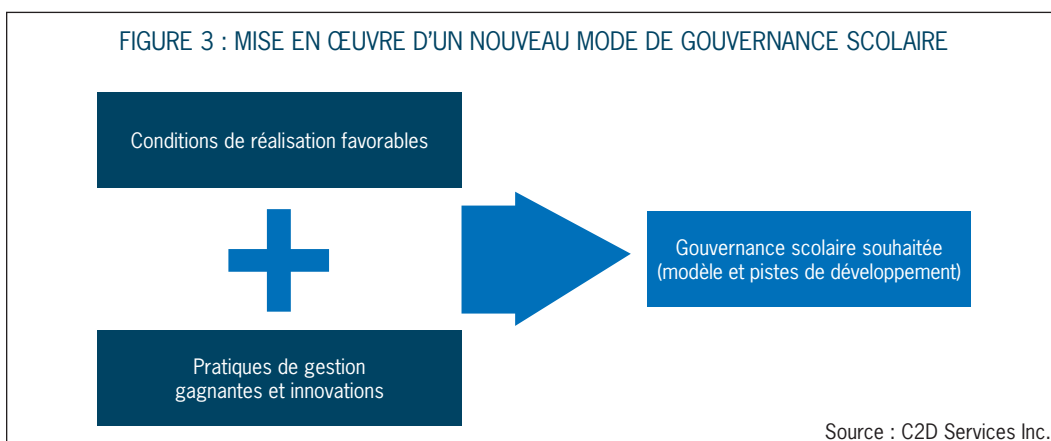
La figure qui suit présente le fondement de l'étude sur la gouvernance scolaire :



Ce rapport d'étude débouche ainsi sur des pistes de développement pour l'implantation d'un modèle de gouvernance scolaire qui s'inspire de **pratiques de gestion gagnantes** et d'**innovations** en la matière, pour fins d'ancrage des transformations proposées par les membres. Ces pistes de développement vont dans le sens des visées déjà émises par le MELS en matière de décentralisation et de gouvernance de proximité.

Bien que l'étude ne prétende pas faire l'inventaire des pratiques et des innovations dans le contexte actuel, quelques exemples sont rapportés afin de situer les perspectives de développement de la gouvernance scolaire, selon le modèle proposé et adopté au sein de la population membre de la FQDE.

La figure qui suit démontre les domaines d'intérêt de l'étude, où la transformation nécessite aussi des **conditions préalables** qui sont exposées dans la section IV de ce document :



4. ADMINISTRATION, GESTION OU GOUVERNANCE ?

L'**administration** classique des systèmes éducatifs renvoie à la notion de « *fonction de travail* », où gérer les affaires publiques implique de suivre les directives d'un état ou d'un gouvernement, c'est-à-dire des structures supérieures et intermédiaires dans un organigramme organisationnel. L'acte d'administrer réfère dans les esprits à un mode de gestion descendant ou « *top-down* » ou à l'exécution de commandes. Toutefois, gérer un établissement d'enseignement où les milieux socio-économiques d'un territoire donné sont tellement diversifiés, et ce, au sein d'une même région, tout comme la complexité des problématiques existantes, pose de sérieux défis.

La **gestion** des services éducatifs publics suppose que soit installée d'abord une bonne communication avec les parties prenantes, incluant des périodes de négociations des priorités, puis des modes de fonctionnement aux stratégies rassembleuses et porteuses, et ce, avant même de penser à opérer des services éducatifs. Autrement dit, diriger une école ou un centre de formation va bien au-delà de l'acte d'exécuter des directives, sans pouvoir les confronter aux réalités vécues sur le terrain et, au besoin, les remettre en question, voire proposer des solutions.

Les solutions clé-en-main n'existent pas toujours ou ne sont pas nécessairement adaptées, lorsque vient le temps de régler un problème, qu'il soit de nature structurelle, économique, environnementale, sociale ou éducative. La **gestion stratégique** nécessite parfois d'innover, et forcément de sortir des règles et normes établies. Elle implique donc souvent d'initier de nouvelles pratiques, voire d'innover dans son milieu. Si l'**innovation** est en soi un processus de création de valeur, partant d'un produit, d'un procédé ou simplement d'une idée, elle s'applique aussi aux pratiques professionnelles. De nouvelles pratiques mises de l'avant, pour qu'elles soient perçues comme une innovation par un milieu concerné, doivent d'abord être intégrées et suivies de résultats : le rehaussement de la situation de travail, l'amélioration des apprentissages ou de la vie en général au sein de l'établissement. L'innovation, pour en être une, devrait accroître le rendement et la performance d'une organisation ou, à tout le moins, satisfaire un besoin particulier de la population scolaire. Une nouveauté ne passe pas si facilement au stade d'innovation. Un changement devrait être perçu par les premiers concernés!

Or, comment faire, si l'idée de se démarquer ou de faire différemment les choses, est perçue comme une dérogation aux règles ou encore comme de la « *délinquance créative* », même si le qualificatif y est finalement associé pour réduire le symbole négatif? Qui plus est, une innovation implique aussi une gestion stratégique du changement, à introduire et à conduire, jusqu'à ce que la nouveauté soit perçue comme une norme. La gestion nécessite de réfléchir sur la pratique et sur le fonctionnement d'une organisation et d'entrevoir ce qui peut faire avancer un milieu, compte tenu de ses spécificités.

Si la gestion met souvent l'accent sur les dimensions techniques et instrumentales de la direction d'une organisation, la gouvernance, quant à elle, met sans contredit l'accent sur l'ouverture de l'école et des systèmes éducatifs. La démocratisation de l'éducation passe par la participation des parties impliquées : les partenaires internes tels que les équipes de travail, les comités particuliers et le conseil d'établissement, puis les partenaires externes, tels que les organisations communautaires, les organisations publiques, les regroupements de parents, etc. Celle-ci demande une gestion axée sur la gouvernance, même si cette gouvernance se situe à un niveau local. L'école peut s'ouvrir aux partenaires verticaux – ceux du système éducatif – ainsi qu'aux partenaires horizontaux, c'est-à-dire la communauté environnante de l'école.

5. POUR UNE DÉFINITION DE LA GOUVERNANCE SCOLAIRE

Il est vrai que le terme « **gouvernance** » est utilisé abusivement et peut être perçu comme étant simplement « à la page ». Selon le secteur ou le contexte, le terme se définit aussi très différemment. Tel que l'énonce Wikipédia, le terme est surexploité, mais il n'en reste pas moins qu'un noyau dur peut être extrait des diverses définitions et interprétations. En effet, la gouvernance « *peut être reconnaissable parmi nombre de concepts plus ou moins proches (gouvernement, gestion, transparence, performance, partenariat, démocratisation...), de par certaines de ses caractéristiques intrinsèques génératrices d'une dynamique sociale multidimensionnelle indéniable : accès à l'information, lutte contre la corruption, ouverture et responsabilisation, gestion efficace des ressources, culture professionnelle, reconnaissance des générations futures, protection de l'environnement et développement durable* ».

Une des idéologies qui persiste autour du concept de gouvernance est celle du désengagement de l'État. Toutefois, le terme de gouvernance met de l'avant l'idée de la décentralisation des pouvoirs, de la participation des parties prenantes, de la gestion démocratique et transparente et donc de l'autonomie, du leadership et de la reconnaissance de la compétence des dirigeants au niveau local. On parle donc du niveau de l'établissement d'enseignement dans un système éducatif. L'introduction de Wikipédia sur la gouvernance illustre bien ce qui est attendu par les milieux scolaires d'aujourd'hui :

« Chez la plupart de ceux qui, dans le secteur public ou privé, emploient ce mot, il désigne avant tout un mouvement de « décentrement » de la réflexion, de la prise de décision et de l'évaluation, avec une multiplication des lieux et acteurs impliqués dans la décision ou la coconstruction d'un projet. Il renvoie à la mise en place de nouveaux modes de pilotage ou de régulation, plus souples et éthiques, fondés sur un partenariat ouvert et éclairé entre différents acteurs et parties prenantes, tant aux échelles locales que mondiale et nord-sud ».

De plus, on ajoute que :

« La bonne gouvernance vise à rendre l'action publique plus efficace et proche du bien public et de l'intérêt général, et donc plus légitime ».

Cette finalité de la gouvernance dans le secteur de l'éducation, c'est-à-dire la **bonne gouvernance, se rapproche du vécu scolaire**, qui ne peut être considéré comme étant en vase clos. La gestion ne peut être traitée de manière uniforme, partout au sein d'une même région. Si l'école est unique, son pilotage en vue d'une bonne gouvernance l'est aussi. La gestion stratégique se rapproche d'un réel pilotage, ou encore d'une gestion axée sur la gouvernance. Le qualificatif « *stratégique* » renforce l'idée que la gestion devrait prendre en considération des dimensions au-delà des opérations liées à la gestion de l'établissement en tant que tel.

Parmi les définitions intéressantes et applicables à la **gouvernance scolaire**, on relève celles qui suivent.

Pour les uns, la gouvernance dépend des pouvoirs concédés par la décentralisation des systèmes de gestion d'une institution :

« ... la gouvernance au niveau macro, c'est-à-dire quand elle est appliquée à un système éducatif, se réfère à sa décentralisation, à son organisation, à ses modes de gestion et d'administration. Elle implique la responsabilité des parties prenantes et pose la question de la redistribution interne du pouvoir de décision qui est décentralisé de l'administration centrale vers les collectivités locales et/ou vers l'école ».⁶

6- Tete, K., Gouvernance scolaire au Togo. *Intelligibilité des pratiques des acteurs et nouveau paradigme d'intervention*, Thèse de doctorat, Université de Lleida 2012, p. 25.

SECTION I : Cadre conceptuel

Pour les autres, la gouvernance implique la reddition de comptes et la gestion transparente, mais aussi les professionnels en tant que principaux acteurs sur le terrain :

« La gouvernance scolaire suppose la transparence dans la gestion des données et la mise en œuvre des politiques. Elle signifie également la confiance faite aux acteurs de terrain et « (...) un droit de regard et d'actions sur les projets et les systèmes qui les portent par ceux qui en sont à l'origine, qui les ont missionnés ou encouragés, qui agissent en conséquence, qui attendent les résultats »⁷ ».

Finalement, il est intéressant que la notion de **bonne gouvernance** reprenne parfois les conditions de réalisation des innovations et du projet spécifique de l'école. Il s'agit de la professionnalisation des acteurs et de la place que l'on doit céder à la créativité :

« La bonne gouvernance est celle qui, prenant appui sur l'évaluation, encourage l'innovation, accroît la performance des écoles, en leur assurant les marges d'autonomie dont ils (les acteurs) ont besoin. La gouvernance scolaire suppose que les différents acteurs nombreux et motivés, se mettent en lien dans un projet collectif, au sein d'un établissement scolaire donné car « la fécondité de l'école repose sur la capacité d'initiative des acteurs, sur leur compétence et la latitude qu'ils ont de définir leurs objectifs »⁸ ».

Cette étude a été ponctuée de diverses formes de consultation, dont l'une par enquête. Les représentations des directions interrogées ont permis de mettre en relief certaines préoccupations. À des fins pratiques, nous proposons une définition émergente de ces consultations :

On peut définir la **gouvernance scolaire** comme étant une **gouvernance de proximité**.

La gouvernance scolaire implique qu'elle se réalise à travers un **système de gestion décentralisé** où la **régulation conjointe** prend place entre les structures des divers paliers, incluant le niveau local. Elle permet ainsi un **équilibre entre les mouvements ascendants et descendants** du système de gestion. Elle mise sur la professionnalisation, l'autonomisation et la responsabilisation des **acteurs locaux** de l'éducation. Elle oriente la mission de l'établissement autour de l'éthique, de la participation de la communauté, de l'équité et de la transparence, de l'innovation ainsi que du développement durable. Elle permet à l'établissement de se donner sa propre couleur, partant d'une **mission commune** – celle du système d'éducation – et d'une **vision génératrice d'actions** – celle de l'équipe-école, afin de répondre aux **besoins des élèves**, et ce, en fonction des **spécificités de chaque milieu**.

Si le système éducatif est passé du paradigme de l'enseignement à celui de l'apprentissage où l'élève est au centre des préoccupations, le système de gestion doit également passer du paradigme descendant à celui d'ascendant, où l'établissement d'enseignement est au centre des préoccupations. En ce sens, la **direction d'établissement** est au cœur de la **mission éducative** et est la mieux située pour **piloter**, selon une **vision rassembleuse**, la mise en place des **conditions optimales de la réalisation** de cette mission qui lui est confiée.

Lorsqu'on analyse les textes législatifs, on se rend compte que le rôle et les responsabilités qui sont décrits concernant le corps des directions d'établissement ne sont pas éloignés de cette définition. C'est parfois l'interprétation qu'on en fait ou leur mise en application qui peut rendre divergent, l'écrit de la pratique.

7- Idem, intégrant une citation de Bouvier, A., *La gouvernance des systèmes éducatifs*, PUF (Politiques d'aujourd'hui), Bernard Toulemonde, Paris, 2007, p. 35.

8- Idem, intégrant une citation de Lachmann, H., *Vers des établissements scolaires autonomes*, Institut Montaigne, Lyon, 2001, p. 35.

6. POUR UNE GOUVERNANCE OPÉRATIONNELLE ET STRATÉGIQUE

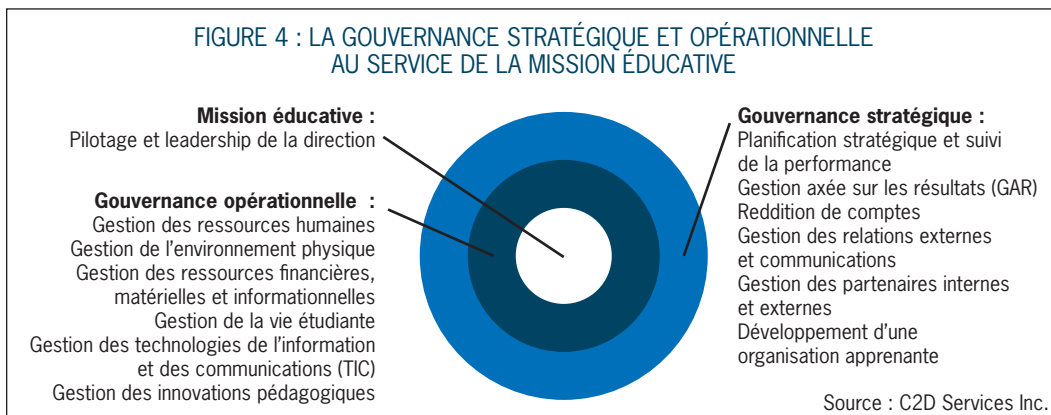
Le pilotage efficace d'une école, plus spécifiquement de celle ouverte sur son environnement et sa communauté, comporte la mise en œuvre de deux types de gouvernance intégrée : la **gouvernance opérationnelle** et la **gouvernance stratégique**, ayant comme priorités la mission éducative en général et la mission de l'école en particulier. Plus précisément :

- La **gouvernance opérationnelle** réfère à la structure de pilotage de l'organisation. Elle offre un pont entre l'organisation et son environnement et permet l'injection de nouveautés et de connaissances en provenance de l'extérieur. Elle se concentre sur les processus d'opérations, avec comme résultat visé la réussite de son projet éducatif et comme finalité la réussite des élèves. Elle est prise en charge par l'équipe de direction de l'organisation, c'est-à-dire l'école ;
- La **gouvernance stratégique** s'inspire de la gouvernance éthique et démocratique. Elle implique l'existence et le pilotage de structures formelles constituées d'acteurs désignés ou élus par les membres de l'organisation dans le but de les représenter. Elle est, en soi, l'expression de décisions collectives (conseil d'établissement ou comité de gestion scolaire). Elle se concentre sur le décloisonnement de l'école par rapport à son environnement et se questionne constamment sur le fonctionnement du système éducatif dans lequel elle s'inscrit. Finalement, elle se préoccupe de l'état de réalisation de sa mission, puis des enjeux et défis du milieu spécifique dans lequel elle se situe.

La gouvernance opérationnelle se décline selon les axes suivants : gestion des ressources humaines ; gestion de l'environnement physique ; gestion des ressources financières, matérielles et informationnelles ; gestion de la vie étudiante ; gestion des technologies de l'information et des communications (TIC), puis gestion des innovations pédagogiques.

La gouvernance à un plus haut niveau, c'est-à-dire la gouvernance stratégique, se décline selon les axes suivants : planification stratégique et suivi de la performance ; gestion axée sur les résultats ; reddition de comptes ; gestion des relations externes et communications ; gestion des partenaires internes et externes, puis développement d'une organisation apprenante.

Ainsi, la gouvernance opérationnelle peut prendre place à l'aide d'une gestion plus traditionnelle de l'établissement scolaire. C'est la gestion qui est davantage visée par le développement de compétences de base des directions scolaires. Un peu comme l'enseignant portera davantage son attention sur la maîtrise de son acte d'enseignement, en début de carrière, une direction sera aussi préoccupée par la maîtrise de sa fonction de travail. Avec l'expérience, la direction sera amenée à poser un regard qui va au-delà du fonctionnement opérationnel de son établissement. Elle se concentrera davantage sur la qualité des services offerts par son établissement et aura un souci de promouvoir et de soutenir l'innovation. Pour ce faire, une vision stratégique prend place, tout comme les actions stratégiques. La figure qui suit présente les volets de la gouvernance, au service de la mission éducative :



6.1. LES AXES DE LA GOUVERNANCE OPÉRATIONNELLE

Les axes de la gouvernance opérationnelle peuvent se décrire de la façon suivante :

GESTION DES RESSOURCES HUMAINES :

Les approches et synthèses sur les pratiques professionnelles ne distinguent pas toujours les rôles et responsabilités des membres de l'équipe d'un établissement, incluant l'équipe de direction elle-même. De plus, cette composition varie considérablement d'un contexte à l'autre. Outre la liste des fonctions et tâches incontournables, dans un contexte actuel d'autonomie relative des établissements, les tensions de rôle sont parfois importantes, selon les équipes-écoles et selon le type de gestion adopté par la structure administrative au-delà de l'établissement.

Aussi, dans une dynamique où la gouvernance prône, il n'est pas toujours facile d'œuvrer dans un contexte où les décisions sont subordonnées par des balises qui sont parfois contradictoires avec la mission pédagogique : conventions collectives, manque de ressources humaines spécialisées, conflits entre les personnes et les équipes de travail et parfois même entre enseignants et élèves.

Finalement, la gestion des ressources humaines comporte l'animation appliquée à la conduite de réunions diverses, et ce, dans un contexte où les dynamiques des équipes de travail sont très variables, tout comme les profils et les attentes de chacun des professionnels. Cette gestion des ressources humaines est sans doute un des domaines les plus complexes de la fonction de direction qui se retrouve plus souvent seule qu'autonome, dans ce domaine!

GESTION DE L'ENVIRONNEMENT PHYSIQUE :

La mission de l'institution éducative étant d'instruire, de qualifier et de socialiser, la direction d'établissement a aussi le devoir d'assurer le maintien d'un environnement propice à l'apprentissage, donc sécuritaire, sain et convivial. En effet, l'éducation se réalise par différents véhicules, explicitement ou implicitement. Le climat instauré au sein de l'établissement, son code de vie et l'organisation physique, sont des sources d'apprentissages ayant un impact majeur sur la conception que les enfants et les jeunes se feront de la vie en société et, éventuellement, du monde du travail.

Dans l'optique du développement durable, l'intégration de normes et de règles dans la vie quotidienne de l'établissement est essentielle. Il s'agit du message que percevront la clientèle de l'établissement et son personnel. Certaines études démontrent aussi la corrélation entre la réussite scolaire, le leadership de la direction et la présence d'une offre de projets extracurriculaires. En effet, la vie à l'école comporte les dimensions sociales et communautaires de la vie en général.

L'établissement doit donc être un lieu d'épanouissement où des activités autres que celles liées au cursus scolaire devraient être accessibles aux jeunes, tout comme les projets nés des initiatives devraient pouvoir trouver leur place, pour favoriser l'engagement, la créativité et le sens de l'entrepreneuriat chez l'équipe-école et les élèves.

L'école étant ouverte à son environnement, les enjeux et défis en matière de sécurité et de santé sont importants, pour la prévention et la sensibilisation. Diriger un établissement comporte ainsi des responsabilités qui vont bien au-delà de la simple gestion d'une organisation de travail.

GESTION DES RESSOURCES FINANCIÈRES, MATÉRIELLES ET INFORMATIONNELLES :

Les actions liées à la gestion d'une organisation comportent des décisions et des opérations sur le plan financier (incluant la planification et l'exécution budgétaire, puis la comptabilité). Elles en comportent également sur le plan du matériel et des équipements (incluant l'acquisition, la distribution et l'entretien). Elles incluent finalement des décisions et des opérations liées à la gestion de l'information, puisqu'à l'instar du matériel, il s'agit d'une ressource à part entière, même si, à priori, elle apparaît moins tangible.

Les gestionnaires ont des responsabilités importantes dans la planification, l'organisation et la régulation. Ceci se réalise toutefois plus difficilement dans un environnement où l'administration agit davantage sur les processus, en laissant peu de place aux initiatives et aux distinctions des organisations. Les directions sont souvent appelées à agir et à décider dans des contextes contraignants, avec un accès limité à l'information et à la formation.

Dans tous les cas, la direction doit optimiser la gestion des ressources financières, matérielles et informationnelles, en fonction de la mission éducative et plus spécifiquement du projet éducatif, et ce, dans les limites établies. Il s'agit également d'entretenir le bien public et de le redistribuer de façon équitable.

GESTION DE LA VIE ÉTUDIANTE :

La gestion de la vie étudiante ou « *vie scolaire* » comporte diverses dimensions. Elle touche l'organisation de l'établissement (l'administration en tant que telle), l'éducation des élèves qui le fréquentent, la gestion des apprentissages (l'action pédagogique), puis la gestion des relations avec l'environnement (familial, social et économique).

La gestion de la vie étudiante est sans aucun doute, la part la plus importante du quotidien d'une direction. De celle-ci peut émerger un code de vie général ou une politique de l'établissement, touchant les fondements moraux, éthiques ainsi que les droits humains qui peuvent être pris en compte à travers les dimensions suivantes⁹ :

- l'accueil (rentrée scolaire, entrée dans l'établissement, entrée en classe);
- la gestion des absences et des retards;
- la gestion de l'espace;
- la reconnaissance du travail et des comportements;
- la vie démocratique, associative, culturelle et sportive;
- l'éducation à la santé;
- les manquements aux obligations.

9- Obin, J.-P., *Qu'est-ce que la vie scolaire?* (Cours pour les CPE1), IUFM de LYON, 2002, Consultée en mai 2014 : [http ://www.jpobin.com/pdf3/2002questcequelaviescolaire.pdf](http://www.jpobin.com/pdf3/2002questcequelaviescolaire.pdf).

SECTION I : Cadre conceptuel

GESTION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DES COMMUNICATIONS (TIC) :

La stratégie à adopter pour l'intégration des TIC en milieu scolaire est d'autant plus indiquée qu'il s'agit souvent d'introduire des innovations et de gérer le changement en mode continu. Dans ce domaine particulièrement complexe, encore aujourd'hui, les équipes de direction font face à de la résistance chez certains membres de leurs équipes de travail, dont les pratiques traditionnelles sont bien ancrées, sans compter l'incertitude, en plus des impacts et des rapports coûts-bénéfices qui ne sont pas toujours perceptibles à court terme. La gestion du changement est constante et les directions sont confrontées à des défis au quotidien qui touchent :

- la pédagogie et la didactique ;
- l'animation en salle de classe ;
- l'apprentissage et l'évaluation ;
- la vie en communauté et les réseaux sociaux ;
- l'organisation physique de l'école ainsi que du matériel et des équipements ;
- l'accès aux TIC pour l'ensemble du personnel et des élèves ;
- la formation et l'accompagnement professionnel ;
- l'information et les communications ;
- l'appui technique et l'entretien ;
- l'administration en général.

Face aux fractures numériques qui se traduisent de façon verticale (débutants/experts) et de façon horizontale (les plus favorisés/les plus défavorisés), les directions doivent adapter leur gestion, selon le milieu dans lequel elles sont appelées à travailler, et ce, dans une dynamique en constante mutation.

GESTION DES INNOVATIONS PÉDAGOGIQUES :

La direction d'établissement joue un rôle important dans la gestion des innovations pédagogiques. Dans un contexte de changement, la direction ne peut ignorer la gestion des connaissances et des compétences, qu'il s'agisse d'introduire une nouveauté dans le milieu scolaire, de mobiliser la créativité chez l'équipe-école ou encore de diffuser les pratiques jugées comme étant gagnantes.

Face aux nouveautés provenant de l'extérieur, la direction a un rôle d'implantation, de régulation et d'assurance qualité. Mais toute nouveauté ne sera pas nécessairement une valeur ajoutée, d'autant plus que le secteur de l'éducation foisonne de toutes sortes de théories, d'approches et d'outils, ayant une valeur scientifique parfois discutable. La recherche d'information sur les nouveautés proposées et l'évaluation de la pertinence peuvent aider à réduire le risque et le gaspillage d'énergie, surtout lorsqu'il s'agit d'épiphénomènes.

Dans ces diverses situations, la direction doit endosser un leadership pédagogique, afin de bien conduire le changement. Pour ce faire, ses responsabilités seront les suivantes :

- l'établissement d'un état des lieux des innovations et expérimentations pédagogiques pertinentes, pour valoriser les bonnes pratiques existantes ;
- favoriser l'idéation et la conception chez l'équipe-école et diffuser les innovations ayant fait leurs preuves ;
- proposer des outils et une méthodologie permettant de conduire le pilotage académique performant ;
- proposer une stratégie de formation des équipes et un accompagnement auprès du personnel.

Dès le départ, la direction doit déterminer la nature de l'innovation pédagogique, les déclencheurs de l'innovation, les modes de déploiement de l'innovation, l'amélioration continue ainsi que la diffusion de l'innovation.

6.2. LES AXES DE LA GOUVERNANCE STRATÉGIQUE

Les axes de la gouvernance stratégique peuvent se décrire de la façon suivante :

PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET SUIVI DE LA PERFORMANCE :

La planification stratégique est au cœur de la gouvernance. Elle permet d'effectuer une lecture préalable des besoins et des attentes de la population desservie ainsi que du contexte dans lequel l'organisation intervient. Elle permet de circonscrire les problèmes et les solutions appropriées et se réalise en amont du cycle de gestion axée sur les résultats. La vision stratégique commence par la détermination des priorités. Ainsi, la planification débute par une phase d'analyse et de réflexion qui permet de :

- disposer d'une vue globale et détaillée de la situation initiale, dans un contexte donné, incluant une population scolaire et un milieu socio-économique spécifiques ;
- se doter d'un projet éducatif et des activités à réaliser, selon une séquence logique pour se rendre aux résultats visés ;
- distribuer les ressources ou les moyens disponibles et mobilisables.

La rigueur et la volonté investies dans la planification sont deux facteurs clés de succès. La planification sert notamment à :

- asseoir le projet éducatif sur une base solide et une connaissance des enjeux et défis à relever ;
- organiser les activités afin qu'elles soient conformes aux priorités, en fonction des capacités ;
- bénéficier de la mobilisation des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles ;
- établir les repères et références, afin de mesurer la progression et de tirer des leçons de l'expérience ;
- gérer les changements et se donner la souplesse de réviser les plans, au besoin.

La planification stratégique contribue ainsi à la concrétisation de la vision sous-tendant le projet éducatif. Elle comporte des activités de réflexion, d'action et de régulation et ne peut être réalisée que par une équipe de direction disposant d'une marge de manœuvre appréciable, en vue d'offrir les meilleurs services, selon les ressources disponibles.

GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS :

Selon le guide d'implantation de la convention de partenariat, le MELS définit la gestion axée sur les résultats (GAR) comme étant une approche de gestion fondée sur des résultats mesurables, répondant aux objectifs et aux cibles définis préalablement, en fonction des services à fournir. Le MELS ajoute qu'elle s'exerce dans un contexte de transparence, de responsabilisation et de flexibilité quant aux moyens utilisés pour atteindre les buts visés. Cette définition est tout aussi valide et appropriée, pour ce qui concerne la gestion au niveau plus local, étant donné les responsabilités attribuées aux directions d'établissements.

La gestion axée sur les résultats se concentre aussi sur divers niveaux de résultats, ayant comme finalité, la mission éducative : instruire, socialiser et qualifier. La GAR permet aussi aux gestionnaires d'utiliser des moyens variés et appropriés, selon les équipes de travail, le profil des élèves, les besoins du milieu et les spécificités contextuelles. La gestion des risques est intégrée à la gestion des résultats, comme une composante indissociable. Les outils de la GAR sont ainsi des outils essentiels à la bonne gouvernance scolaire.

SECTION I : Cadre conceptuel

REDDITION DE COMPTES :

La reddition de comptes se fonde sur l'adéquation entre la mission de l'organisation, sa planification opérationnelle et stratégique (par exemple le projet éducatif), ses obligations législatives, ses capacités organisationnelles, sa gestion du risque ainsi que les résultats effectivement atteints. Les justificatifs et les leçons tirées de l'expérience permettent aussi de mettre en perspective le contexte qui aura favorisé ou non l'atteinte des résultats visés, de les dépasser ou de les ajuster.

La reddition de comptes devrait être une expression de la gestion axée sur les résultats, incluant la gestion des risques. Elle permet de diffuser l'essentiel qui permettra aux parties prenantes et aux partenaires de mieux comprendre l'évolution de l'organisation, ses contraintes et ses défis à relever, dans le but de prendre les meilleures décisions. Elle est le lien de communication entre les résultats observés et les moyens déployés, sur la base d'une stratégie adoptée. Elle assure ainsi la transparence et la gestion démocratique de l'institution éducative.

GESTION DES RELATIONS EXTERNES ET COMMUNICATIONS :

La communication implique d'établir une relation avec autrui en plus de transmettre des messages. Les récepteurs sont hétérogènes et l'action de communiquer peut aller de la simple information à diffuser, à la promotion d'un projet ou d'une activité, en passant par la communication qui sous-tend la gestion des conflits. Elle peut aussi avoir pour but d'entretenir l'image de l'organisation ou sa mission et cela peut impliquer divers procédés médiatiques. L'établissement n'est pas un vase clos et le travail avec des corps professionnels ainsi que d'autres parties prenantes, comme les parents, implique de mettre des choses en commun et de favoriser le réseautage.

La gouvernance met les personnes et les groupes de personnes en relation. Les relations et les communications peuvent être fondées sur la volonté d'informer, de façon générale, de partager des connaissances ou de mobiliser des acteurs autour d'un projet. Puisque l'éducation est aussi une responsabilité sociale, les partenaires externes peuvent être approchés et mobilisés différemment et pour des objectifs variés, tout comme les communications à établir auprès d'eux ou avec eux. Des relations externes et des communications peuvent ainsi émerger des réseaux, c'est-à-dire un ensemble d'acteurs et d'agents sociaux et économiques, en faveur de l'avancement des milieux éducatifs.

GESTION DES PARTENAIRES INTERNES ET EXTERNES :

La participation désigne les procédures et les démarches faites pour donner un rôle aux individus dans la prise de décision, ce qui influe sur la communauté ou l'organisation dont ils font partie. Tel que l'explicitent Bacqué et Sintomer, la participation est à la fois l'outil le plus fondamental et le plus complet de la démocratie, puisqu'elle implique de « prendre par à »¹⁰. La participation peut impliquer l'information, la consultation, la concertation, la codécision ou l'évaluation. La gestion participative comporte alors des actes complexes. Ainsi, l'animation de réunions et le rapportage de résultats d'échanges, incluant plusieurs catégories de partenaires ou de parties prenantes d'un service, ne peuvent s'improviser.

Les partenaires internes représentent les équipes de l'établissement et les comités qui y sont logés, mais également les équipes des autres structures organisationnelles en relation. Il s'agit des partenaires verticaux. Les partenaires externes sont ceux de l'environnement de l'établissement et représentent les partenaires horizontaux : organismes communautaires, municipalités, médias, associations professionnelles, etc.

DÉVELOPPEMENT D'UNE ORGANISATION APPRENANTE :

La fonction de direction d'établissement d'enseignement est complexe, de par sa nature pédagogique et administrative. Elle est aussi très évolutive, à l'image de la situation éducative, de la population scolaire et du contexte dans lequel celle-ci évolue. Il va de soi que le développement, professionnel et organisationnel, fait partie des préoccupations d'une direction globalement engagée. Cet engagement global a un quadruple impact :

- 1) le développement professionnel de l'équipe de direction et de l'ensemble de son personnel ;
- 2) le développement de l'organisation, c'est-à-dire les processus et les outils de travail, ainsi que la capacité de résoudre des problèmes et de se mettre en projet ;
- 3) le développement de la profession, grâce au partage des pratiques et au transfert de compétences au sein du réseau ;
- 4) le rééquilibrage de la régulation du système éducatif, avec les autres structures concernées, donc l'évolution de l'institution en soi.

En effet, l'acte de gouverner nécessite que la personne qui se trouve au cœur de l'action doive régulièrement mettre à niveau ses compétences et ses connaissances, afin de faire évoluer sa propre pratique, son organisation et son équipe. Il s'agit de transformer une organisation statique en organisation dynamique, c'est-à-dire une organisation apprenante. Pour ce faire, la gestion des informations, des connaissances et des compétences, puis la traçabilité des expériences, voire des expérimentations, font partie des défis d'une direction.

Qui plus est, la création d'un mouvement ascendant, dans le but d'équilibrer le système de gestion ayant été traditionnellement descendant, nécessite que les meilleures pratiques soient inventoriées à partir de la base et que des recommandations émanent du terrain. L'impact de l'engagement dans son propre développement professionnel, tout comme dans le développement d'une organisation apprenante, peut mener vers un développement de la profession et de l'institution éducative.

7. GÉRER OU PILOTER ?

Gérer comporte des rôles de divers types : décisionnel, organisationnel, interpersonnel, informationnel et parfois même formatif. La gestion permet de mettre à terme un projet ou d'assurer le fonctionnement d'un service ou d'une organisation. Une gestion stratégique, quant à elle, se fonde sur le choix des orientations et des options de mise en œuvre du projet, du service ou de l'organisation, afin d'optimiser les chances de réussite. Une gestion axée sur la gouvernance prend en compte le contexte plus large de réalisation, où l'on considère la participation des partenaires et de la population scolaire dans les décisions, avec les avantages et les défis que cela peut poser.

Ainsi, la gestion axée sur la gouvernance se réalise en partant d'une vision à plus long terme et de la place qu'occupe l'organisation dans son environnement, puisque ceux-ci seront mutuellement teintés et impactés. Dans ce cas, la performance et le développement durable sont influencés. La gestion stratégique constitue l'ensemble des mécanismes décisionnels, contribuant à assurer la cohérence entre le fonctionnement d'une organisation et les objectifs qui lui sont assignés. Les attentes des parties prenantes et les débats peuvent se tenir en dehors des structures plus classiques réservées traditionnellement à la gouvernance d'une entreprise ou d'une administration territoriale (assemblée générale, conseil d'administration et direction générale). Dans le cas de cette étude, nous considérons comme synonymes, les termes de **gestion stratégique**, de **pilotage** ou de **gestion axée sur la gouvernance**.

Si l'on constate que c'est le type de gestion qui fait émerger une réelle gouvernance scolaire, la gestion stratégique se concentre sur la mission collective et inclut un mode de fonctionnement participatif et transparent. Gérer stratégiquement, ouvertement, inclusivement, démocratiquement, par exemple, c'est piloter, voire gouverner. Cela va au-delà de mener des opérations dans un poste administratif. Pour gouverner, il faut avoir un sens du pilotage d'une organisation ouverte sur son environnement et sa communauté.

8. CAPACITÉS SOUS-TENDANT LE PILOTAGE OU LA GESTION AXÉE SUR LA GOUVERNANCE SCOLAIRE

Plusieurs écrits présentent les compétences attendues chez un gestionnaire en éducation et en formation, plus spécifiquement chez les gestionnaires d'écoles et de centres de formation. Au Québec, il existe le document *La formation à la gestion d'un établissement d'enseignement* (MELS, 2008) qui oriente le développement professionnel des directions.

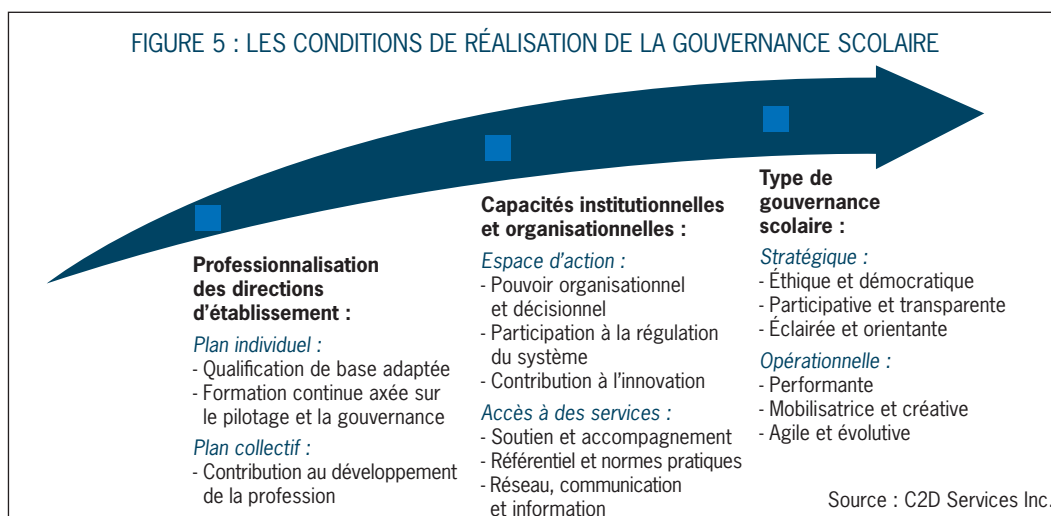
L'une des capacités transversales requises est celle du leadership et du sens politique. On peut affirmer que le leadership consiste à diriger des équipes de travail chargées de mettre en œuvre des opérations et à les faire progresser vers des résultats. C'est donc exercer une influence. Si l'autorité permet de commander et de déléguer, le pouvoir d'influence vient avec la légitimité que les équipes et partenaires accordent à la personne dans l'exercice de son autorité. Le sens politique, tout comme le sens de la communication, de la motivation et de la mobilisation, est prioritaire chez le gestionnaire stratégique, sans compter l'engagement dans la mission éducative. Les capacités attendues chez un gestionnaire stratégique qui oriente son action vers une gouvernance, peuvent se décliner de la manière suivante :

- **SENS DE LA GESTION ADMINISTRATIVE ET PÉDAGOGIQUE (GESTION OPÉRATIONNELLE) :**
 - capacité à planifier, organiser, suivre et réguler les activités de son organisation ;
 - capacité à mobiliser les ressources (humaines, informationnelles, matérielles et financières) autour de la mission éducative ;
 - capacité à capitaliser sur les ressources disponibles et à lever les contraintes ;
 - capacité à résoudre des problèmes et à trouver des solutions ;
 - capacité à intégrer les innovations pédagogiques et technologiques ;
 - capacité à animer et à communiquer efficacement ;
 - capacité à instaurer un climat disposant au travail et à l'apprentissage.
- **SENS DU PILOTAGE (GESTION STRATÉGIQUE) :**
 - capacité à anticiper les besoins du milieu et à développer de façon durable ;
 - capacité à mobiliser les parties prenantes, vers un projet commun ;
 - capacité à gérer le changement et à trouver des adaptations ;
 - capacité à gérer les partenariats et les réseaux ;
 - capacité à gérer en fonction des résultats visés et des risques anticipés ;
 - capacité à communiquer et à rendre compte de façon transparente ;
 - capacité à développer une organisation apprenante ;
 - capacité à instaurer une gouvernance participative, démocratique, communautaire et éthique.

9. CONDITIONS DE RÉALISATION DE LA GOUVERNANCE SCOLAIRE

Certaines conditions sont préalables pour la mise en œuvre d'une gouvernance scolaire. Si le leadership de la direction d'établissement est jugé prioritaire dans la mise en œuvre de la gouvernance, celle-ci ne pourra se manifester que dans un système dynamique à instaurer à tous les niveaux, vertical et horizontal.

Il va sans dire que la prolongation du processus de décentralisation est avant tout une **condition de réalisation de la gouvernance scolaire**, en plus des autres conditions illustrées ci-après :



9.1. POUR UNE GOUVERNANCE SCOLAIRE À GÉOMÉTRIE VARIABLE ET NON UN MODÈLE UNIQUE

La gouvernance peut être décrite sur le plan conceptuel, mais elle peut difficilement être conduite dans une loi, puisque qu'il ne peut y avoir de modèle unique. Chaque direction d'établissement doit nécessairement tenir compte de la mission éducative et de la mission plus spécifique de l'organisation, selon le cadre réglementaire. Les meilleures conditions doivent être réunies, en considérant la culture organisationnelle préexistante et les capacités dont l'organisation dispose, telles que les compétences individuelles et collectives. Ce contexte d'intervention sera géré, selon les problèmes auxquels l'organisation est confrontée, les défis à relever et les priorités fixées. Il sera aussi géré en fonction des relations établies entre l'organisation et les autres instances du système éducatif, puis en fonction la population desservie et de son contexte socioéconomique.

Si la gouvernance opérationnelle tend vers une gestion performante de l'établissement d'enseignement, elle pourra démontrer une dominante différente, selon le milieu et le style de gestion adopté, puisque la gestion sera mobilisatrice et créative, puis agile et évolutive. Elle prendra ainsi la couleur locale.

De la même façon, la gouvernance stratégique pourra prendre une forme différente d'un milieu scolaire à l'autre. Elle pourra se prévaloir d'être plutôt démocratique et éthique ou participative et transparente, ou encore éclairée et orientante. Selon les besoins, la gouvernance aura une dominante distinctive, d'un contexte à l'autre. Elle pourra se définir différemment, en fonction des besoins, des priorités et des spécificités contextuelles. C'est la couleur donnée à la gouvernance qui indiquera la priorité dans son mode de fonctionnement, ses objectifs et sa finalité.

9.2. COMPÉTENCES INDIVIDUELLES ET COLLECTIVES : POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA FONCTION

Pouvoir piloter dans le cadre de la gouvernance scolaire, c'est d'abord pouvoir disposer de capacités internes et externes. C'est aussi pouvoir partager ses propres capacités avec les homologues de sa fonction de travail, à travers un engagement dans le développement de sa profession. On parle alors des **compétences individuelles** et des **compétences collectives** du personnel de gestion et du personnel pédagogique, acquises en formation initiale et continue. Du point de vue du **développement professionnel**, la formation continue se fait surtout au sein des organisations apprenantes et mobilisatrices des pratiques gagnantes, puis à l'aide de l'injection de nouvelles connaissances et de leur intégration dans les capacités existantes.

Si les directions d'établissement, contrairement aux gestionnaires d'entreprises, ne sélectionnent pas leur personnel, elles peuvent miser sur le développement de compétences collectives. Elles peuvent orienter, voire compléter le profil collectif, en mobilisant les capacités individuelles existantes et en y ajoutant des ressources complémentaires, en fonction des besoins et des priorités. Pour cela, une certaine autonomie est nécessaire, pour la prise de décisions et l'investissement dans les priorités. Certains développements professionnels et organisationnels se font à partir du vécu dans l'exercice de la fonction : des innovations, de la réflexion et du réinvestissement des pratiques jugées gagnantes. Les directions, surtout si elles peuvent orienter l'investissement des fonds octroyés à l'établissement, ont une certaine influence sur le développement professionnel.

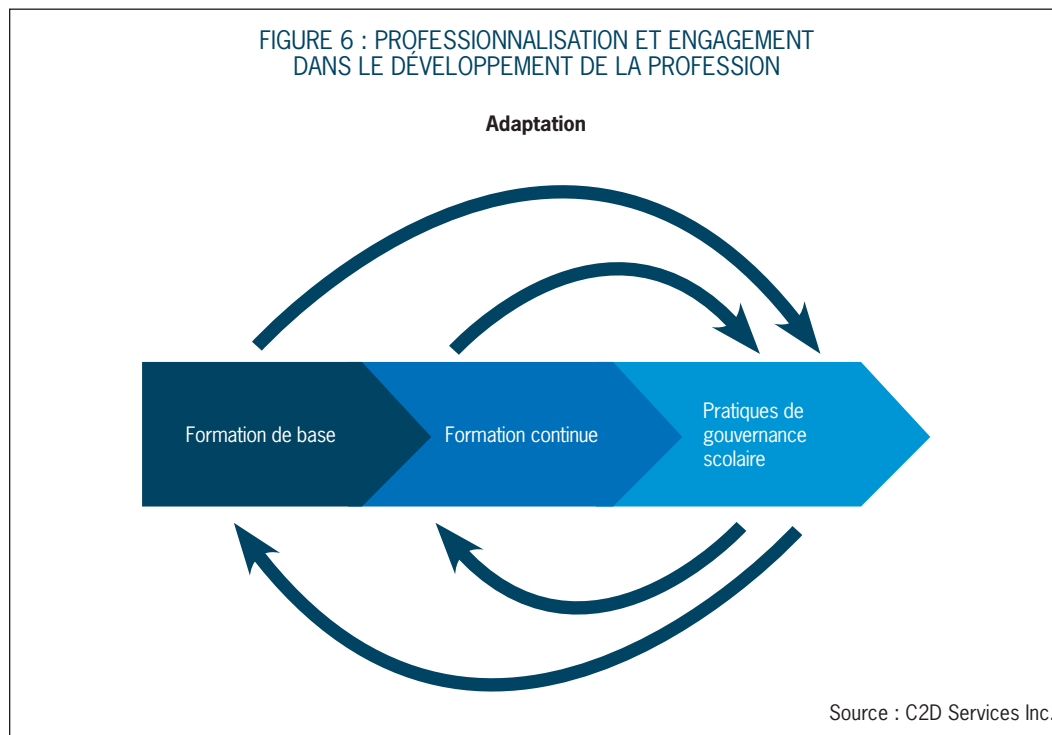
Le développement des capacités internes et externes à la direction d'établissement, nécessite une certaine maîtrise du processus de **professionnalisation**. Ceci nécessite une collaboration des structures administratives, afin de combler certains besoins de développement des compétences individuelles et collectives, pour soutenir le développement local des organisations. Cela va au-delà d'assurer la formation continue du personnel scolaire. Il s'agit de promouvoir les actions, dans un mouvement ascendant, dans le but de rediffuser les informations sur les initiatives locales qui font preuve de bonne gouvernance. Pour les directions, la maîtrise de leur environnement et la capacité d'induire des pratiques gagnantes sont indispensables, pour l'avancement de la gouvernance scolaire.

De la même façon, le processus de sélection et de préparation des candidats aux postes de direction, devrait aussi tenir compte des qualités essentielles que doivent développer les gestionnaires-pilotes pour être en mesure d'opérer une réelle gouvernance. Pour ce faire, une volonté politique et une écoute des besoins des milieux éducatifs sont indispensables. Si la professionnalisation correspond au développement des capacités d'un corps d'agents de la fonction publique, elle comprend aussi un processus qui vise la reconnaissance d'un réel statut professionnel, pour l'ensemble des personnes qui exercent une fonction spécifique. Ceci touche à la légitimité, au « *savoir faire confiance* » et au « *vouloir céder du pouvoir* ».

La professionnalisation concerne avant tout les individus qui exercent le même métier et qui s'engagent dans une réflexion individuelle et collective. Le rôle d'une direction comporte la résolution de problèmes complexes, et ce, en contexte de travail. Ceci exige une pratique réflexive et une liberté d'action qui débouchent bien souvent sur l'innovation. Pour ce faire, les directions doivent s'engager professionnellement et faire preuve d'autonomie et de créativité. Par conséquent, pour **développer la profession** en cohérence avec l'évolution du contexte institutionnel et organisationnel, l'engagement dans la réflexion sur les pratiques permet d'induire celles qui s'avèrent rentables, et de partager les informations qui concernent et sous-tendent les innovations observées, surtout dans un contexte d'implantation de la gouvernance scolaire.

SECTION I : Cadre conceptuel

Les professionnels devraient trouver les passerelles pour s'engager dans cette démarche d'**injection des savoirs d'expériences** et pour avoir accès à des services d'accompagnement. Ceci permet l'évolution des pratiques collectives, mais aussi leur prise en compte dans les programmes de formation initiale et continue, tel que la figure le démontre ci-après (Figure 6) :



Finalement, comprendre comment le changement peut être géré et comment une idée peut se convertir en action et en succès, permet de développer des organisations apprenantes, à partir des lieux de pilotage et de réalisation de la gouvernance. Les capacités à développer vont même au-delà de l'analyse réflexive, puisqu'il s'agit de développer l'intelligence des affaires et le sens de l'entrepreneuriat.

9.3. CAPACITÉS INSTITUTIONNELLES ET ORGANISATIONNELLES : CONDITIONS FAVORISANT LE PILOTAGE

Pouvoir piloter dans un contexte de gouvernance scolaire nécessite une familiarisation avec les principes de gestion orientés vers la gouvernance et un engagement en ce sens. Le développement continu devrait être intégré au parcours professionnel des gestionnaires d'établissement scolaire. Mais encore faut-il que ceux-ci puissent avoir un espace pour **transformer leur organisation** et pour **innover**, afin de répondre aux besoins de leur clientèle et de leur équipe-école. Pour ce faire, ils doivent aussi disposer d'un **pouvoir décisionnel**.

Pour que les milieux innovent et progressent constamment, les directions d'établissement devraient aussi pouvoir **participer à la régulation** du système de gestion et d'éducation dans lequel elles s'inscrivent, et non seulement être l'objet de la régulation. Elles peuvent être un véhicule, voire des contributrices de la régulation. L'information issue du terrain doit aussi trouver une **voie de communication**, dans un mouvement de la base vers le haut de l'organigramme, afin que les autorités des structures intermédiaires et centrales puissent apprendre de la pratique.

De la même façon, les **informations** permettant aux directions scolaires de renforcer leurs pratiques, doivent être facilement **accessibles**, tout comme les **services de conseils ou d'accompagnement**. Ceux-ci devraient être mis à leur disposition afin d'optimiser leur gestion et la faire tendre vers une réelle gouvernance, ceci dans le but de maintenir cette dynamique où le gestionnaire est partie prenante du changement et pas seulement exécutant. En contexte de restriction budgétaire, le mouvement associatif possède cette force.

Disposer d'un **cadre de référence** sur la gouvernance scolaire, d'exemples de **pratiques gagnantes** et de **modèles novateurs**, en tant que ressources, permet de s'inspirer d'exemples concrets, sans nécessairement les reproduire. Ces exemples de pratiques ou d'innovations diffusés par les autorités des structures faisant partie de la régulation permettent de reconnaître et de valoriser ce qui est attendu des pilotes de structures éducatives : l'autonomie, l'initiative, la créativité ainsi que le sens des responsabilités et le professionnalisme.

10.

QUELQUES RAPPELS SUR L'ÉVOLUTION DU RÔLE DES DIRECTIONS SCOLAIRES

Les établissements d'enseignement du secteur public au Québec ont acquis, au cours des trente dernières années, une relative autonomie. La modification à la Loi sur l'instruction publique (LIP), en 1997, avec le projet de loi 180 (L.Q. 1997, c. 96), a contribué à renforcer considérablement le rôle des directions d'établissement, en leur octroyant davantage de pouvoirs et de responsabilités. Toutefois, certaines modifications successives qui sont venues agir sur l'application de cette loi, ont eu pour conséquence de limiter la portée de cette autonomie. Les directions d'établissement consultées à travers différentes études et activités menées par la FQDE, dénoncent souvent le fait que l'encadrement opéré sur et autour des activités éducatives de l'école, par le biais de nouvelles règles et normes, a eu pour effet de réduire les marges de manœuvre, en normalisant, voire uniformisant plusieurs activités dont les budgets sont spécifiquement dédiés¹².

En effet, depuis le début des années 80, la LIP a subi de nombreux amendements et modifications. Du dépôt du Livre blanc du ministre Camille Laurin (1982) qui redonnait à l'école tous les pouvoirs, en passant entre autres par le projet de loi 107 (L.Q. 1988, c. 84), le projet de loi 180 (L.Q. 1997, c. 96), le projet de loi 124 (L.Q. 2002, c. 63), le projet de loi 88 (L.Q. 2008, c. 29) et, tout dernièrement, le projet de loi 56 (L.Q. 2012, c. 19), l'école québécoise a vu son rôle et ses responsabilités changer. La situation actuelle, où de plus en plus de directions d'établissement affirment avoir perdu de l'autonomie et subir les conséquences d'une tâche administrative de plus en plus lourde, réactive le débat sur la délégation des pouvoirs. La question revient inévitablement sur la décentralisation à effectuer en faveur des établissements d'enseignement ou de façon équivalente sur l'autonomie à leur accorder¹³.

Pour mieux comprendre les requêtes et enjeux actuels, un regard sur cette évolution s'avère utile. Au printemps 1996, au moment de la Commission des États généraux sur l'éducation, la FQDE commandait une recherche, dont le rapport s'intitule «*Pour une école autonome et responsable*»¹⁴. Les résultats de cette étude mettaient de l'avant un nouveau partage des responsabilités et des pouvoirs. On peut y lire que l'amélioration du rendement scolaire, de la qualité des services, des relations avec la communauté et de la mobilisation du personnel, ne sont possibles que si les établissements disposent d'une certaine emprise sur leur fonctionnement. Pour amenuiser la dépendance hiérarchique de celles-ci à l'endroit des commissions scolaires, les directions consultées souhaitaient que l'établissement d'enseignement ait sa propre identité juridique et que sa direction soit menée conjointement avec le conseil d'établissement. Ainsi, les directions d'établissement demandaient une enveloppe budgétaire globale et fermée, puis une latitude sur l'utilisation des ressources financières. Cette vision mise de l'avant à travers le Livre blanc du ministre Laurin en 1982, jugée trop audacieuse par certains à l'époque, était alors relancée par la FQDE, ceci sans exclure l'adhésion de ses membres à l'importance que revêt une instance centrale dans la détermination des encadrements légaux et dans les orientations de la mission éducative. La FQDE reconnaît d'ailleurs la nécessité d'une instance intermédiaire qui serait au service des établissements, rejoignant encore l'esprit du Livre blanc.

11- Cette section est le fruit du travail de l'équipe-noyau de l'étude (groupe consulté régulièrement), dont les membres ont permis d'établir un portrait historique de leur fonction de travail, mais également de comparer les écrits, par rapport aux réalités et aux attentes de leur collectif de travail.

12- Au moment du dépôt de cette étude, le MELS annonçait une modification aux règles budgétaires, pour l'année scolaire 2014-2015.

13- Brassard, A., *La question de la décentralisation en faveur de l'établissement dans le système d'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire (1979-2006)*. Recherche et développement, FQDE, 2007.

14- Équipe formée de Marie Bélanger, Hélène Cadieux et Hélène Jolicoeur ainsi que de Gaston Fréchette, Michel Gravel, Guy Lessard, Garry W. Morin, Serge Morin; Patrice Jalette, rédacteur (1996). *Pour une école autonome et responsable*, FQDE.

Durant cette même période, la Commission des États généraux sur l'éducation (1995-1996) mentionne dans son rapport que les décisions se prennent trop loin du terrain et que le système est trop rigide et bureaucratisé. La solution avancée est celle de la décentralisation, afin de rapprocher le lieu de décision du lieu d'action et de redonner davantage de pouvoir aux établissements, aux acteurs qui s'y trouvent ainsi qu'aux usagers. La commission recommandait une réorientation du rôle des commissions scolaires, en leur attribuant la responsabilité de la planification stratégique sur leur territoire, tout en assurant l'équité envers les milieux scolaires. Concernant les établissements d'enseignement, il est recommandé de remplacer le conseil d'orientation par le conseil d'établissement, en lui attribuant davantage de pouvoirs. Enfin, la même commission proposait clairement qu'une plus grande autonomie soit accordée à l'établissement. De ce rapport final des États généraux sur l'éducation émergeait l'avant-projet de loi 180. La ministre de l'Éducation de l'époque annonce alors les grandes lignes d'une réforme, dont un axe porte sur la décentralisation en faveur des établissements, visant à leur donner plus d'autonomie. Cet axe est considéré comme l'un des grands leviers pour la réussite des élèves, c'est-à-dire la capacité pour chaque école d'adapter ses services aux besoins et aux caractéristiques de la population qu'elle dessert. Cinq éléments venaient expliciter cet énoncé, dont celui d'accentuer le leadership pédagogique des directions scolaires.

Avec l'entrée en vigueur du projet de loi 180 (L.Q. 1997, c. 96), les directions scolaires assument de nouvelles responsabilités qui demeurent encadrées et contrôlées par les commissions scolaires et le MEELS. La direction d'établissement et le conseil d'établissement disposent toujours des pouvoirs réels. L'organisation de la vie étudiante et de l'application des programmes d'étude relève de l'école et le projet éducatif donne sa couleur à l'établissement. Ce pouvoir est cependant tributaire des allocations financières accordées par la commission scolaire, dont le mode de fonctionnement semble diverger d'un territoire à l'autre. En effet, dans certains milieux, une réelle décentralisation permet à l'établissement une plus grande autonomie alors qu'ailleurs, les pratiques de gestion semblent s'être recentrées au niveau de la commission scolaire, ce qui limiterait les initiatives. Toutefois, en 2002, la Loi 124 donnait aux commissions scolaires un nouveau rôle, celui de fournir un plan stratégique auquel les écoles doivent contribuer, par la mise en place d'un plan de réussite. Les projets éducatifs devaient ainsi être révisés pour s'harmoniser aux plans stratégiques des commissions scolaires. La reddition de comptes qui en résulte amène les commissions scolaires à exercer un plus grand contrôle des écoles.

En juin 2005, le projet de loi 106 (L.Q. 2005, c. 16) vient également modifier la LIP, en imposant des balises aux frais de scolarité. Plusieurs écoles doivent alors renoncer à des projets spécifiques qui caractérisent leur milieu. Assez récemment, l'adoption du projet de loi 88 (L.Q. 2008, c. 29) introduisait les conventions de gestion et de partenariat. Le gouvernement généralise dès lors les règles, en adoptant la gestion axée sur les résultats (GAR), et exige des commissions scolaires qu'elles augmentent le taux de réussite des élèves. L'implantation de la GAR dans les commissions scolaires se fait donc avec très peu de préparation et de sensibilisation des milieux. Les directions d'établissement doivent mobiliser leur équipe autour d'une convention de gestion, alors que dans certains milieux, elles semblent avoir très peu de marge de manœuvre et font même face à certains groupes qui s'opposent aux cibles fixées par les commissions scolaires.

Durant cette même période (2008-2011), la FQDE réaffirme sa position et, lors d'une assemblée générale spéciale tenue le 1^{er} février 2008, adopte cinq propositions pour un établissement d'enseignement québécois renouvelé. On parle alors d'une personnalité juridique particulière pour l'établissement, d'un mode de financement revu, du rapatriement de l'ensemble des services éducatifs à l'établissement, de l'organisation du travail des employés et finalement, du rapatriement éventuel d'autres services, afin de favoriser la gestion autonome de l'établissement. Une tournée des associations a ensuite permis de clarifier

SECTION II : Rôles – prescrit, manifeste et souhaité

la position de la FQDE et lors de l'assemblée générale de 2012, les membres sont venus préciser leur vision. Il est alors admis que celles-ci souhaitent revoir le mode de financement des établissements et réaffirmer leur rôle de leader en gestion pédagogique. Il est demandé, toujours en 2012, d'élaborer différentes hypothèses à partir des nouvelles balises et de poursuivre la réflexion. Un an plus tard, lors de l'assemblée générale de la FQDE du 1^{er} juin 2013, les membres se prononcent, non seulement en faveur du maintien d'une instance intermédiaire qui serait responsable, entre autres, de la gestion des ressources matérielles, du transport et des conventions collectives, mais réitèrent le besoin qu'elles jouent un rôle de soutien auprès des écoles. On souhaite aussi que le mode de consultation de cette instance se démocratise et laisse place à de nouveaux partenaires dans le processus de décision. Les directions d'établissement réaffirment leur volonté d'accéder à une plus grande autonomie, pour assurer la gestion pédagogique de leur établissement. Pour mener à bien leur mission, elles réclament une plus grande marge de manœuvre, notamment en révisant le mode de financement des établissements et en éliminant les enveloppes dédiées (en provenance du MELS)¹⁵. Il est proposé que l'organisation scolaire soit sous la responsabilité de l'école, afin qu'elle dispose des ressources pour organiser les services en fonction des besoins de son milieu. Cette vision qui se dégage en 2013, va dans le sens des résultats de l'étude menée par Michel St-Germain, sur le temps de travail des directions d'établissement¹⁶, où la vision exprimée par les directions est celle d'une mission davantage « éducative » et moins « bureaucratique ».

Une autre étude commandée par la FQDE, en 2005, sur l'insertion professionnelle¹⁷ des nouvelles directions d'établissement, révélait que 94 % de celles-ci avaient choisi cette profession, dans le but de faire une différence, en se dotant d'un pouvoir d'influence sur le climat de leur école. Aussi, plus de 84 % affirmait vouloir assumer un leadership pédagogique. On constate que les mêmes requêtes sont toujours actuelles, depuis les dernières consultations menées, à travers les activités de la FQDE, notamment au cours des assemblées générales annuelles. Finalement, on constate aussi, dans cette même étude que près de 40 % des nouvelles directions ont remis en question, à une ou deux reprises, leur choix de carrière, et 29 % se questionnaient souvent sur leur choix professionnel. Les raisons données sont, entre autres, le manque de reconnaissance, le manque de temps pour des réalisations pédagogiques et le manque d'autonomie.

En effet, en plus des plans de réussite et des conventions de gestion, le MELS a mis de l'avant de nombreux plans pour s'attaquer à certaines problématiques telles que le décrochage, la violence et l'intimidation. Pour chacune des mesures prises, la direction d'école doit mobiliser son équipe, faire un portrait de situation puis rédiger un plan d'action. Pour la majorité des plans, un budget est alloué à l'école, sous forme d'enveloppe dédiée¹⁸. Pour chaque somme dépensée, une reddition de comptes rigoureuse doit être faite. Plusieurs directions d'établissement dénoncent le fait que cette situation est hautement bureaucratisée et ne laisse pas de marge de manœuvre, afin de répondre aux besoins spécifiques de chaque école et de ses priorités. Les commissions scolaires apparaissent alors comme des courroies de transmission de ces orientations qui pressent les écoles de livrer les résultats, au regard de ces plans spécifiques. La gestion, plutôt que d'être orientée sur les résultats, s'articule autour des processus préétablis qui leur apparaissent alors comme statiques. C'est ainsi que la FQDE souhaite revisiter le modèle de gouvernance actuel, afin de proposer un modèle alternatif qui répondrait mieux aux besoins de chaque milieu.

15- Au moment du dépôt de cette étude, le MELS annonçait une modification aux règles budgétaires, pour l'année scolaire 2014-2015.

16- St-Germain, M., *Étude des divergences entre le temps de travail souhaité et le temps de travail réel chez les directions membres de la FQDE*, Recherche et développement, FQDE, Janvier 2013.

17- Fortin, R., *L'insertion professionnelle des nouvelles directions d'établissement*, FQDE, Janvier 2006.

18- Au moment du dépôt de cette étude, le MELS annonçait une modification aux règles budgétaires, pour l'année scolaire 2014-2015.

11. AU SUJET DES RÔLES ATTRIBUÉS : INTERPRÉTATIONS ET PERCEPTIONS

11.1. IMPACT DES NOUVELLES LOIS ET RÈGLES SUR LE RÔLE ET LES RESPONSABILITÉS

La Loi sur l'instruction publique (LIP), adoptée en 1998, détermine les fonctions et pouvoirs des directeurs d'établissement, principalement dans quinze articles (96.12 à 96.27). Parmi ceux-ci, certains ont été revisités en 2002 et obligent l'école à se doter d'un plan de réussite qui favorisera la mise en œuvre du projet éducatif. En 2008, de nouvelles modifications (projet de loi 88) viennent formaliser l'instauration de la gestion axée sur les résultats (GAR). Le plan stratégique 2009-2013 du MELS, concrétise les intentions de moderniser les règles de gouvernance, afin de répondre à de nouvelles exigences en matière de reddition de comptes et de transparence des organismes publics.

Par ces modifications à la loi, il est pertinent de clarifier les rôles et responsabilités de chacun des paliers et d'établir des mécanismes qui favoriseraient l'émergence d'une culture de collaboration et de partenariat entre ceux-ci. Des outils ont été développés pour concrétiser ces relations à instaurer, notamment la convention de partenariat entre le MELS et les commissions scolaires et les conventions de gestion et de réussite éducative entre les commissions scolaires et les écoles. Les conventions sont davantage centrées sur les cibles et orientées vers les résultats et les contrôles à postériori. Cette nouvelle approche accorde désormais beaucoup d'attention à la reddition de comptes. D'autre part, ce nouveau mode de gouvernance mis de l'avant (reddition de comptes) avait pour but de laisser une marge de manœuvre quant aux moyens et aux ressources à utiliser et prônait la responsabilisation des acteurs quant à leurs actions. Mais, qu'en est-il dans la réalité vécue par les directions d'établissement? Certains changements réglementaires semblent avoir eu davantage d'impact que d'autres. Ainsi en est-il des modifications, notamment sur :

- le rôle du commissaire ;
- la nature du projet éducatif et du plan de réussite ;
- l'implication des directions d'établissement dans l'élaboration de la convention de partenariat ;
- l'établissement d'une convention de gestion et de réussite éducative ;
- des ressources spécifiques que la commission scolaire (CS) alloue aux établissements ;
- des mesures de soutien et d'accompagnement de la CS envers les établissements ;
- des mécanismes de consultation, de suivi et de reddition de comptes, à mettre en place tant au niveau du personnel que du conseil d'établissement (CÉ) ;
- de la gestion des surplus financiers des établissements opérée par la CS.

11.2. LE RÔLE DU COMMISSAIRE DANS L'ÉCOLE

LIP 45. Toutefois, tout commissaire peut participer aux séances du conseil d'établissement s'il exécute un mandat qui lui est confié en application du paragraphe 4° de l'article 176.1, mais sans droit de vote.

Depuis cette modification réglementaire au rôle du commissaire, on constate une présence accrue des commissaires dans les établissements et les rencontres du conseil d'établissement (CÉ). Cette présence peut se concrétiser, à certaines occasions, par une tentative d'influence sur les décisions des directions d'établissement (DÉ), notamment au regard des programmes d'enrichissement, du mode de gestion des élèves, ... Durant les rencontres du CÉ, les élus scolaires sont appelés à clarifier des éléments, lorsqu'ils sont invités à le faire, à enrichir l'information, à s'approprier la réalité du milieu. Toutefois, des directions déplorent certaines interventions faites au cours de réunions et qui nécessitent parfois un recadrage. Puisque les modes d'intervention et d'implication varient d'un milieu à l'autre sans être clairement institutionnalisés, ces recadrages exigent une habileté politique nouvelle de la part des directions d'établissement, étant donnée que des commissaires se présentent dans les CÉ sans avoir reçu de mandats clairs.

Ce nouveau pouvoir accordé aux commissaires vient renforcer le jeu politique et altérer davantage le rôle des DÉ, dans certaines circonstances. Ces nouvelles pratiques exigent du temps pour informer les diverses catégories d'intervenants au sein du système éducatif afin de les sensibiliser, voire de les former sur les modalités clairement adoptées et les façons de travailler. Certains commissaires ne connaissent pas les rouages du système d'éducation et de gestion. De plus, les enjeux politiques apportent leur lot de tensions, surtout chez les nouveaux gestionnaires. Certains se sentent surveillés et coincés entre leurs supérieurs hiérarchiques et les commissaires.

11.3. LE PROJET ÉDUCATIF ET LE PLAN DE RÉUSSITE

LIP 37.1. Le plan de réussite de l'école est établi en tenant compte du plan stratégique de la commission scolaire.

La démarche d'élaboration, de suivi et d'évaluation du projet éducatif ainsi que du plan de réussite est principalement prise en charge par les DÉ. Dans certains cas, le canevas de base et la démarche globale sont proposés par la CS, avec l'accompagnement et la supervision des directions générales adjointes. On constate que souvent, les moyens anticipés et proposés sont similaires d'un milieu scolaire à l'autre. Par contre, dans d'autres milieux, la créativité de l'équipe-école face aux moyens à mettre en place devient le facteur-clé qui permet à une école de se donner une couleur.

La marge de manœuvre est aussi différente, selon la nature de la collaboration qui existe entre les CS et les établissements, et ce, d'une région à l'autre. Il arrive également qu'on propose l'atteinte des mêmes taux de réussite à chacune des écoles, indépendamment des particularités des milieux. Ce mode de gestion qui ne tient pas compte des besoins et des caractéristiques des écoles et de la population scolaire, est considéré comme une entrave à la capacité de gestion, voire à l'autonomie nécessaire pour faire correspondre les projets éducatifs et les plans de réussite aux milieux auxquels ils sont destinés. Selon les groupes de directions et directions adjointes consultées, l'augmentation des obligations semble inversement proportionnelle à l'augmentation du pouvoir et de la possibilité de prendre des décisions éclairées.

11.4. LA CONVENTION DE GESTION ET DE RÉUSSITE ÉDUCATIVE (CGRÉ)

LIP 209.2. La commission scolaire et le directeur de chacun de ses établissements conviennent ... des mesures requises pour assurer l'atteinte des buts fixés et des objectifs mesurables prévus à la convention de partenariat ... conclue en tenant compte du plan de réussite de l'établissement et de sa situation particulière.

Pour l'élaboration des conventions de gestion et de réussite éducative, les buts sont déjà fixés par le MELS et les orientations par la CS. Dans la majorité des cas, la CS fournit un canevas pour compléter la convention de gestion et de réussite qui doit tenir compte du plan stratégique et de la convention de partenariat. Les orientations sont souvent prescrites par la CS à l'intérieur des buts fixés par le MELS. Les écoles sont donc appelées à se fixer des objectifs à l'intérieur d'un cadre préétabli et à utiliser un formulaire commun, souvent inflexible, ce qui laisse peu de place à la considération des réalités et des contraintes locales. Les objectifs spécifiques qui pourraient être fixés et qui sont inspirés de la couleur du milieu, ne sont pas insérés à la convention car, pour certaines CS, la reddition de comptes et le suivi seraient trop exigeants. Autrement dit, les initiatives, même si elles témoignent d'un engagement dans la réussite de la mission éducative, ne semblent pas toujours bienvenues.

Par contre, il est admis que dans certains établissements, la convention de gestion et de réussite éducative donne la possibilité de réfléchir, avec l'équipe-école, sur le portrait de situation, afin de cibler des pratiques optimales et spécifiques à mettre en œuvre dans leur milieu. Ainsi, les marges de manœuvre devraient notamment se trouver au plan des **moyens** choisis, afin de rencontrer les résultats visés. Ces moyens anticipés ne doivent pas faire appel à du financement supplémentaire ou d'un financement différent de celui mis de l'avant par la CS, pour tel ou tel projet particulier ou plan spécifique.

Au regard de l'élaboration et de l'analyse des résultats, on constate que plusieurs personnes sont mobilisées, autant au sein de l'établissement qu'à la CS. Dans les établissements, des comités de pilotage sont mobilisés tout au long de la démarche. Plus précisément, dans les CS, la vérification des conventions de gestion de chacune des écoles, en lien avec la convention de partenariat, est généralement assumée par les services éducatifs, sous la coordination de la direction générale.

Toutefois, comme pour les plans de réussite, les directions observent une augmentation des obligations, une lourdeur administrative et beaucoup de paperasse à gérer. Considérant l'ampleur des documents à produire pour chacun des destinataires (CS, CÉ, équipe-école, différents comités...), il est constaté une augmentation constante de la charge de travail. De plus en plus, les gestionnaires sont poussés à centrer les actions sur les tâches administratives et la reddition de comptes. Le surplus de temps consacré aux exigences bureaucratiques contribue à diminuer celui consacré à leurs priorités.

11.5. ORGANISATION DES SERVICES ÉDUCATIFS ET SOUTIEN OFFERT PAR LA CS

LIP 207.1. La commission scolaire a pour mission d'organiser... les services éducatifs prévus par la présente loi et par les régimes pédagogiques établis par le gouvernement.

LIP 209.2. La convention de gestion et de réussite éducative est établie en tenant compte du plan de réussite de l'établissement et de sa situation particulière. Elle porte notamment sur les éléments suivants : ... 3° les mesures de soutien et d'accompagnement mises à la disposition de l'établissement.

Selon les DÉ consultés, l'interprétation et l'actualisation qui sont opérées par les commissions scolaires, au sujet de l'organisation des services éducatifs et des mesures de soutien et d'accompagnement, ne permettent pas toujours l'exercice d'un pilotage efficace de la pédagogie.

En effet, dans certaines commissions scolaires, on propose des modèles de distribution de services, tels que l'utilisation des surplus des CS, pour l'adoption d'un modèle de passeur pédagogique (lien entre les écoles et les conseillers pédagogiques), ou encore la mise en place d'écoles désignées pour recevoir une aide particulière. Dans d'autres CS, des directions d'école ont été ciblées pour accompagner des collègues, en vue de l'élaboration du processus et de l'analyse de situation de l'école, étape importante du plan de réussite et des conventions de gestion et de réussite. Ailleurs, le personnel des services des ressources éducatives est responsable de la validation et du suivi des plans de réussite et des conventions de gestion et de réussite, ce qui contribue à augmenter leur tâche. On constate donc moins de disponibilité de la part des ressources éducatives, conduisant ainsi à une diminution du service de soutien et d'accompagnement des directions d'établissement, pour des projets spécifiques aux besoins de leur milieu.

Pour ce qui concerne le perfectionnement, les CS établissent les priorités en regard des services qui seront à offrir aux établissements, parfois sans consultation auprès des principaux intéressés.

Il apparaît aussi difficile, dans de nombreux cas, d'obtenir le soutien des conseillers pédagogiques auprès du personnel enseignant. Les services éducatifs, surchargés, souhaiteraient répondre à des besoins spécifiques des écoles, mais considérant que ces mêmes conseillers pédagogiques doivent d'abord répondre à des besoins communs à l'ensemble des écoles, ceux-ci n'ont pratiquement pas l'espace-temps pour répondre aux besoins plus spécifiques des milieux. Ceci a pour effet de laisser pour compte les écoles qui présentent des besoins particuliers ou différents des autres écoles du même territoire. Celles-ci doivent faire appel à des ressources externes, lorsqu'elles le peuvent, engendrant des coûts souvent élevés. Si la direction n'a pas les marges de manœuvre financières, c'est-à-dire la capacité de transférer des fonds d'une enveloppe budgétaire à l'autre, elle ne peut tenir compte des besoins de perfectionnement spécifiques à son établissement. On constate qu'une vision des besoins communs des écoles, augmente les facteurs de risque, tout en ignorant l'impact positif que peut avoir le leadership pédagogique qui demeure une des pratiques probantes en matière de réussite scolaire.

Il va de soi que certaines pratiques, afin de mettre de l'avant celles qui semblent se réaliser à la satisfaction des diverses parties prenantes, seraient à diffuser.

11.6. LA GESTION DES RESSOURCES SPÉCIFIQUES ALLOUÉES AUX ÉTABLISSEMENTS

LIP 96.24. Le directeur de l'école prépare le budget annuel de l'école, le soumet au conseil d'établissement pour adoption, en assure l'administration et en rend compte au conseil d'établissement. Le budget maintient l'équilibre entre, d'une part, les dépenses et, d'autre part, les ressources financières allouées à l'école par la commission scolaire et les autres revenus qui lui sont propres.

Les établissements reçoivent des enveloppes financières dédiées¹⁹, en fonction des prérogatives du MELS (ex. : aide aux devoirs, jeunes actifs au secondaire, école en forme et en santé, les mesures conventionnées, etc.). Cette approche laisse peu de marge de manœuvre pour faire des choix pédagogiques. Selon les directions, si elles avaient la possibilité d'affecter les sommes, tout en respectant l'objectif des financements, elles auraient davantage de flexibilité dans la mise en place des moyens, puisqu'après tout, il s'agit de gérer en fonction des résultats et non de reproduire des modèles plus ou moins adaptés aux besoins de chaque milieu scolaire.

D'autre part, certaines commissions scolaires ont adopté une approche plus décentralisée, ce qui aurait pour effet de favoriser la mise en œuvre de moyens beaucoup plus adaptés aux milieux. L'organisation du travail au sein des établissements est un élément clé dans l'actualisation de la convention de gestion. Encore ici, des pratiques mises de l'avant à la satisfaction des parties prenantes, seraient à observer, afin de relever celles qui s'avèrent gagnantes.

11.7. LES MÉCANISMES DE SUIVI ET LA REDDITION DE COMPTES

LIP 209.2. La convention de gestion et de réussite éducative est établie en tenant compte du plan de réussite de l'établissement et de sa situation particulière. Elle porte notamment sur les éléments suivants : ... 4° les mécanismes de suivi et de reddition de compte mis en place par l'établissement.

Dans certaines CS, les directeurs généraux ont établi des processus de standardisation de la budgétisation, ce qui a pour effet de limiter la prise de décision, plutôt que de simplement orienter ou guider. Cette stratégie est considérée par certaines directions comme une entrave à l'exercice décisionnel, au sujet des moyens à adopter, en fonction des objectifs et des résultats visés. Elle laisse aussi peu de place à la réelle concertation et à l'écoute des milieux, situation qui permettrait à ces structures d'encadrement de mieux comprendre les réalités et les besoins de chacun des établissements. Selon les directions consultées, l'école aurait aussi peu de place pour son auto-évaluation.

La reddition de comptes prend une place prépondérante dans la nouvelle approche de gestion. À maintes reprises, les directions d'établissement évoquent qu'elles complètent leurs rapports à partir d'outils fournis par la CS qui utilise ensuite les données recueillies pour produire ses propres bilans. Ces outils sont parfois des irritants, faute d'adaptation aux besoins des gestionnaires locaux. Par exemple, plusieurs formulaires ont des rubriques d'information redondantes. La justification de la même dépense se fait auprès de plusieurs paliers ou pour différents comités de travail.

Dans ce nouveau mode de rapportage, l'école rend compte de résultats, mais il y a peu de place pour rendre compte du cheminement de l'équipe, des processus utilisés dans la démarche vers l'adhésion au nouveau modèle de gouvernance, etc. On ne tient plus compte des efforts du milieu pour atteindre les résultats. Les directions déclarent que « *ce qui importe avec la GAR, ce sont les résultats, bien sûr, mais aussi les leçons tirées de l'expérience* ».

19- Au moment du dépôt de cette étude, le MELS annonçait une modification aux règles budgétaires, pour l'année scolaire 2014-2015.

11.8. LA GESTION DES SURPLUS FINANCIERS DES ÉTABLISSEMENTS

LIP 96.24. À la fin de chaque exercice financier, les surplus de l'école, le cas échéant, deviennent ceux de la commission scolaire. Toutefois, ces surplus doivent être portés aux crédits de l'école pour l'exercice financier suivant lorsque la convention de gestion et de réussite éducative conclue en application de l'article 209.2 (de la LIP) y pourvoit.

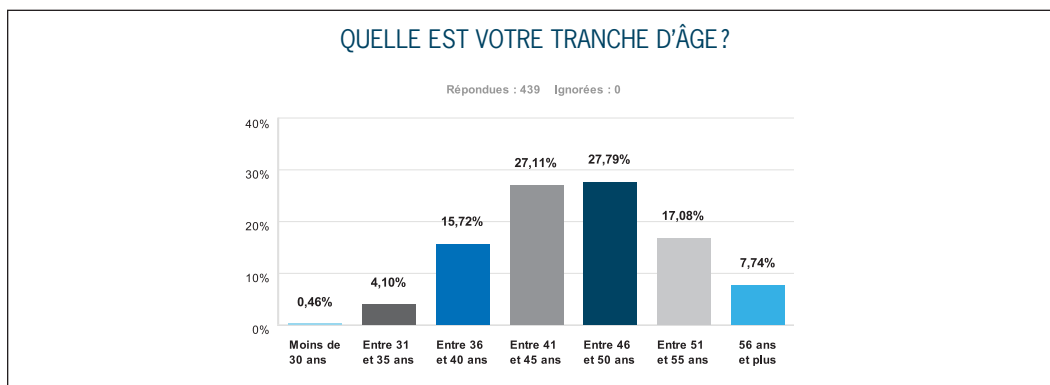
Les directions d'établissement consultées soulignent que les conventions de gestion et de réussite ne prennent pas en compte les besoins financiers en fonction des problématiques vécues et des besoins spécifiques de leur milieu. Ces dernières considèrent que si l'école pouvait récupérer les surplus pour répondre aux objectifs de leur convention, tel que prévu par la LIP, cela leur permettrait de gérer beaucoup plus efficacement les fonds publics qui lui sont confiés et plus encore. Elles pourraient offrir des services additionnels, ou de meilleure qualité, et adaptés à la situation. Certaines directions affirment que les surplus sont parfois administrés selon des règles établies par la CS, en plus des règles du ministère, et que le moment où l'entente est signée, comparativement au moment où les budgets doivent être révisés et finalisés, ne concorde pas, ce qui entraîne une problématique de gestion de ces surplus et une récupération quasi impossible par l'école. Outre les surplus, les nombreuses contraintes imposées à l'école (règles d'embauche du personnel, courts délais pour réserver ou travailler avec un organisme, enveloppes fermées, etc.) ne lui permettent pas de gérer les besoins de son milieu, à moyen ou à long terme. Tout doit être fait et dépensé rapidement, sinon les sommes allouées sont perdues.



12. AU SUJET DES PARTICIPANTS ET DE LEUR ÉTABLISSEMENT

12.1. IDENTIFICATION DES RÉPONDANTS

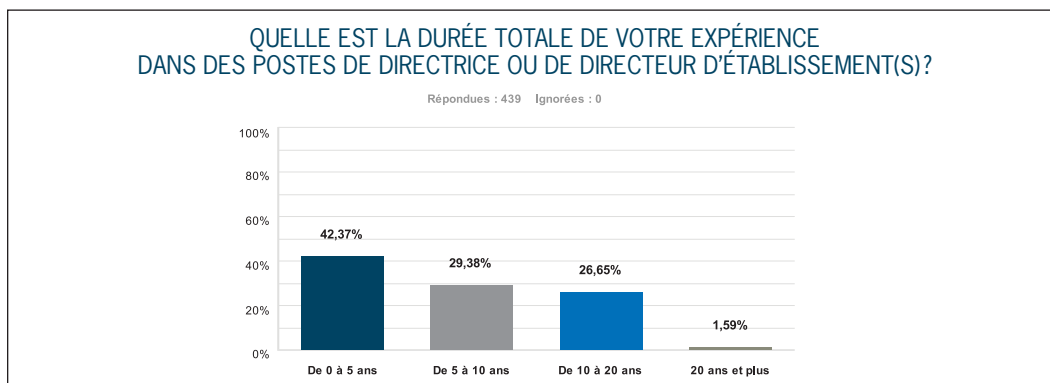
Le questionnaire a été envoyé électroniquement à tous les membres de la FQDE, directions et directions adjointes d'établissement d'enseignement. Ce questionnaire est composé de 130 énoncés de positionnement ou questions, dont certaines à choix multiples ainsi que des questions à développement. Plus de quatre cent trente-neuf (439) répondants ont complété le questionnaire, dont 39,18 % d'hommes et 60,82 % de femmes. La majorité des répondants (54,9 %) a entre 41 et 50 ans. Il s'agit ainsi d'un ratio de 21 % de répondants membres de la FQDE.



La grande majorité des répondants occupe des postes de direction à temps plein (73,1 %). Les directions adjointes à temps plein occupent le second rang avec un taux de 23,7 %. Les directions adjointes à temps partiel et les directions à temps partiel n'occupent pas plus de 2,2 %.

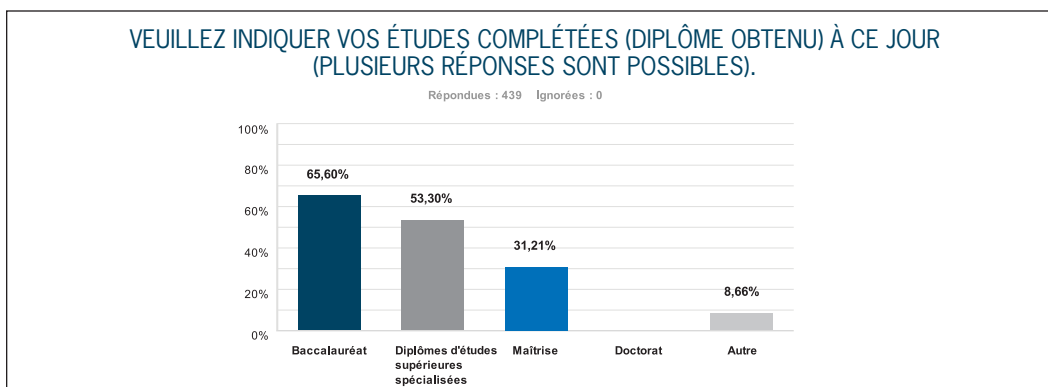
Quant à la durée totale de l'expérience des répondants dans le secteur de l'éducation (toutes fonctions confondues), c'est au-delà de la moitié (54,21 %) qui a plus de 20 ans d'expérience. Plus de 42,60 % des répondants ont entre 10 et 20 ans d'expérience et 3,19 % en ont moins de 10.

Par ailleurs, l'expérience des répondants, à titre de direction d'établissement, ne suit pas la même tendance. La plus grande partie (42,37 %) a moins de 5 années d'expérience, dans un poste de directeur ou directrice d'établissement. Un ratio de 29,38 % a entre 5 et 10 ans d'expérience, 26,65 % en a entre 10 et 20 ans et moins de 2 % en a plus de 20 ans. La majorité des répondants a moins de 5 années d'expérience à son actif, dans un poste de direction adjointe (56,04 %), 19,59 % entre 5 et 10 ans, 5,69 % entre 10 et 20 ans et moins de 0,46 % a plus de 20 ans d'expérience.



Dans le cadre de cette expérience professionnelle dans un poste de direction ou de direction adjointe, 34,85% des répondants ont œuvré dans 1 ou 2 établissements, 51,03% dans 3 à 5 établissements et 14,12% dans 6 établissements ou plus. Parmi ces mêmes répondants, 37,59% ont moins de 2 ans d'expérience dans leur établissement actuel, 38,50% en ont entre 2 et 5, 18,22% en ont entre 5 et 10 et 5,69% ont plus de 10 ans d'expérience dans leur établissement actuel.

Concernant le niveau d'études des répondants, pour 65,60% d'entre eux, le dernier diplôme obtenu est le baccalauréat. Pour un peu plus de la moitié (53,30%), les répondants affirment avoir obtenu ensuite un diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS), 31,21% une maîtrise et 8,66% ont obtenu d'autres types de diplômes ou de certificats. La maîtrise est le niveau d'études le plus élevé enregistré dans les réponses collectées.



Consultation auprès des groupes de convergence :

L'ordre d'enseignement touché a-t-il un impact important sur le type de gouvernance et de pilotage que la direction peut exercer? Si oui, pourquoi?

Les participants perçoivent les secteurs de la formation professionnelle et technique (FPT) ainsi que de la formation générale des adultes (FGA) comme disposant davantage d'autonomie. Plus les programmes sont spécialisés et les clientèles âgées, plus l'autonomie et le pouvoir d'influence seraient importants, pour les directions d'établissement. Les liens avec la communauté seraient aussi plus importants et présenteraient un net avantage pour piloter, selon les principes de la gouvernance. Toujours pour les mêmes personnes, la décentralisation et l'autonomie des directions dans le secteur des jeunes devraient être à l'image de ces autres secteurs.

Les établissements qui sont sous la responsabilité des répondants correspondent pour 49,43% d'entre eux au niveau préscolaire, 70,84% au niveau primaire, 32,12% au niveau secondaire, 2,73% à la formation professionnelle et technique et 2,51% à l'éducation aux adultes.

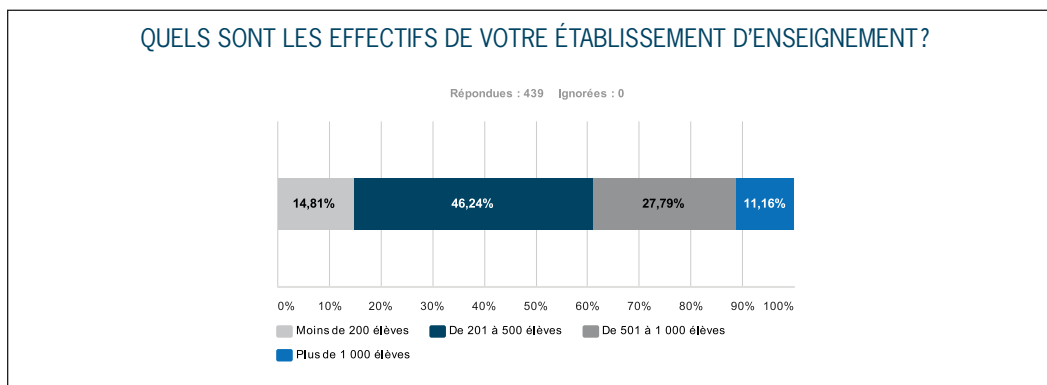
12.2. IDENTIFICATION DES ÉTABLISSEMENTS DES RÉPONDANTS

Les associations de directions d'établissement membres de la FQDE qui sont représentées par les répondants sont les suivantes :

Abitibi-Témiscamingue-Baie-James	Mauricienne
Bas du Fleuve	Nord-est du Québec
Centre-du-Québec	Ouest de Montréal
Champlain	Outaouais québécois
Des Affluents	Québec
Estrie	Maskoutains Acton
Gaspésie	Région de l'acier
Île-Jésus	Rives-du-Saguenay
Lanaudière	Saguenay-Lac-St-Jean et de l'Estuaire
Laurentides	Val-des-Cerfs
Le Suroît	

Plus de 62,87 % de ces établissements sont situés en milieu urbain et 37,13 % sont en milieu rural. Plus spécifiquement, 67,65 % des établissements des répondants sont à plus de 60 kilomètres de l'une des villes de Québec ou de Montréal, 28,70 % sont à moins de 60 kilomètres de l'une de ces deux villes et 3,64 % sont dans l'une de ces deux villes.

Quant à l'indice de milieu socioéconomique (IMSE), la majorité des établissements représentés dans les résultats sont des écoles dont l'IMSE est égal ou supérieur à 7. En effet, 48,29 % des établissements des répondants ont des IMSE entre 7 et 10. L'IMSE correspond à la moyenne de tous les IMSE des élèves. L'IMSE des élèves est composé de deux variables, soit la sous-scolarisation de la mère et l'inactivité des parents, lesquelles ressortent comme les variables explicatives les plus fortes de la non-réussite scolaire. Le rang 1 regroupe les écoles accueillant principalement des élèves qui proviennent des milieux les plus favorisés, tandis que le rang 10 regroupe les écoles qui accueillent principalement des élèves provenant des milieux les plus défavorisés²⁰.



Sur le plan culturel, la population des établissements représentés est plutôt hétérogène dans 25,51 % des cas. Elle est plutôt mixte dans 28,47 % des cas et plutôt homogène dans 46,01 % des cas. La majorité suit un programme régulier (55,35 %). Une faible portion (8,20 %) suit un programme particulier (adaptation scolaire, à vocation, alternative, internationale, FP, FGA, etc.) et 36,45 % les deux types de programmes.

Par rapport aux effectifs des établissements représentés, 14,81 % ont un effectif de moins de 200 élèves. Presque la moitié des répondants (46,24 %) sont en charge d'un effectif de 201 à 500 élèves, 27,79 % entre 501 et 1 000 élèves et 11,16 % comptent plus de 1 000 élèves.

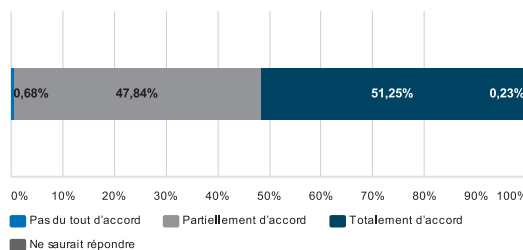
13. AU SUJET DU CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

Concernant le cadre législatif, 35,54% des répondants affirment qu'ils connaissent bien les textes de lois qui décrivent le rôle et les responsabilités des commissions scolaires et des établissements, notamment la Loi sur l'instruction publique. Toutefois, 51,25% d'entre eux sont totalement d'accord sur le fait qu'ils peuvent distinguer les rôles et responsabilités attribués aux structures du système éducatif, d'après la Loi sur l'instruction publique, ce qui peut sembler contradictoire par rapport à l'énoncé précédent.

Aussi, seulement 27,11% sont d'accord pour affirmer qu'ils sont en mesure d'expliquer, globalement, comment les modifications apportées à la LIP touchent le mode de gouvernance, tout comme les rôles et responsabilités attribués aux commissions scolaires et aux établissements. Il en va de même avec les réponses de l'énoncé suivant, où 22,83% des répondants sont totalement d'accord sur le fait qu'ils peuvent interpréter adéquatement les mesures mises de l'avant par les textes législatifs, ayant un impact sur la décentralisation et l'autonomie.

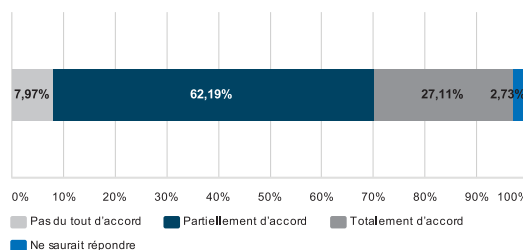
JE PEUX DISTINGUER LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS ATTRIBUÉS AUX STRUCTURES DU SYSTÈME ÉDUCATIF, D'APRÈS LA LOI SUR L'INSTRUCTION PUBLIQUE (LIP).

Répondus : 439 Ignorées : 0



JE PEUX EXPLIQUER GLOBALEMENT LES MODIFICATIONS APPORTÉES À LA LIP QUI TOUCHENT LE MODE DE GOUVERNANCE AINSI QUE LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS ATTRIBUÉS AUX COMMISSIONS SCOLAIRES ET AUX ÉTABLISSEMENTS.

Répondus : 439 Ignorées : 0



Dans l'ensemble, 40,77% des répondants se disent en bonne maîtrise de l'ensemble des encadrements légaux, afin de contribuer à réaliser une bonne gouvernance.

SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

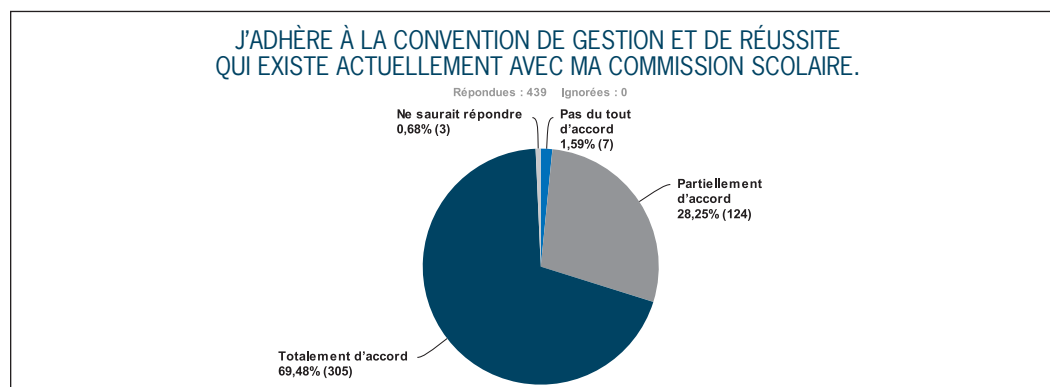
Consultation auprès des groupes de convergence :

Comment expliquer que seulement 27 % des répondants se disent en mesure d'explicitier les modifications apportées à la LIP qui touchent la gouvernance ?

Et comment peut-on expliquer que seulement 40 % des répondants se sentent en bonne maîtrise de l'ensemble des encadrements légaux ?

Selon les directions consultées, ces documents d'encadrement légaux sont peu utilisés et consultés dans la pratique, faute de temps à y consacrer. Les nouvelles directions admettent qu'elles manquent d'information et de compréhension des contenus, ce qui est aussi vrai au sujet de la notion de gouvernance en général. Pour d'autres, l'encadrement par certaines commissions scolaires ne leur permet pas de connaître et de comprendre, puisque seule « l'application » serait traitée, et ce, de manière différente d'une commission scolaire à l'autre.²¹

Concernant les processus organisationnels, les répondants affirment (37,39 %) qu'ils sont en mesure de distinguer le mode de fonctionnement de chaque structure du système éducatif, au regard de la convention de partenariat du MELS. Si des zones grises semblent se dessiner par rapport à la connaissance des documents légaux et réglementaires et de leur impact sur le processus de décentralisation, plus de 69,48 % adhèrent à la convention de gestion et de réussite établie avec leur commission scolaire :



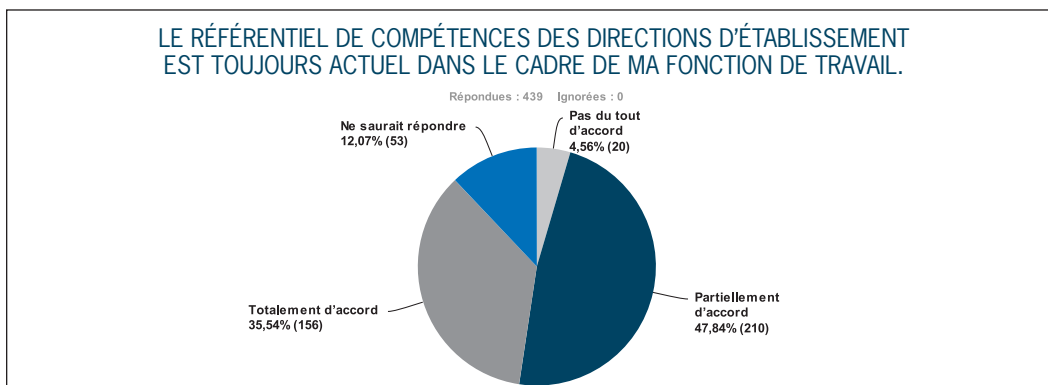
Consultation auprès des groupes de convergence :

En quoi les conventions de gestion et de réussite sont-elles liées à la bonne gouvernance ?

Pour plusieurs, la convention de gestion et de réussite représente un outil complémentaire qui permet de définir la mission de l'école et de mettre les moyens en place pour sa réalisation, et ce, à l'aide d'un message univoque pour tous. Elle faciliterait le codéveloppement, la participation des équipes de travail et assurerait une suite logique des actions posées : « C'est une porte pour travailler la pédagogie et renforcer notre leadership pédagogique » ; « Les cibles permettent d'évaluer et de mesurer ce que l'on fait – sorte d'auto-reddition de comptes ». Toutefois, certaines directions admettent être confuses : « On avait déjà le plan de réussite, mais on a ajouté un nouvel instrument de mesure, la convention de gestion. On aurait pu se servir de ce qui était déjà présent et l'améliorer ». D'autres mentionnent que leur structure d'encadrement s'y réfère peu ou encore que la démarche gagnerait à être émergente et non descendante. Les directions avouent avoir besoin de clarification pour mieux comprendre tous ces encadrements : « Le projet éducatif et le plan de réussite se développent avec le conseil d'établissement. Les parents s'y retrouvent. Mais la convention de gestion, elle, est définie avec la commission scolaire et n'implique pas toujours les parents ou autres partenaires de l'école. Quelle est la place du projet éducatif dans tout cela? ».

21- À ce sujet, il nous a été donné d'observer que le mode de fonctionnement des structures intermédiaires décrit par les directions, ainsi que leur interprétation des textes légaux, étaient parfois passablement divergents entre les régions administratives.

Toujours dans le domaine des textes fondateurs, seulement 26,20% des répondants affirment qu'ils pourraient décrire sans difficulté les compétences visées pour les directions d'établissement, dans le référentiel mis de l'avant par leur ministère. Une forte proportion (61,87%) des répondants affirment qu'ils sont partiellement d'accord. Concernant la validité ou la pertinence du référentiel de compétences, 35,54% jugent qu'il est toujours actuel et 47,84% sont partiellement d'accord.



Consultation auprès des groupes de convergence :

Comment expliquer que près de 74 % des répondants ne soient pas en mesure de décrire les compétences du référentiel en lien avec leur fonction ?

Comment ce référentiel de compétences est-il utilisé par les directions ?

Les participants révèlent que les activités de perfectionnement poseraient des confusions, puisque le référentiel de compétences des directions d'établissement d'enseignement (MELS 2008) serait peu ou pas utilisé par les structures d'encadrement. Il y aurait plusieurs référentiels en vigueur – certaines commissions scolaires en auraient tiré des référentiels différenciés à part - ou ont effectué un ciblage de certaines compétences extraites du référentiel de base, pour fins de développement spécifique. Toujours selon les participants, le référentiel serait utilisé occasionnellement pour certaines évaluations, mais peu ou pas pour la formation continue. Pour eux, il y aurait lieu d'ancrer les plans de perfectionnement au référentiel de compétences officiel. D'ailleurs, dans certains milieux, les directions le connaissent davantage, parce qu'elles doivent s'y référer pour justifier une demande de formation auprès du comité de perfectionnement des directions d'établissement d'enseignement (CPD).

Concernant le régime pédagogique, 40,09% des répondants affirment en maîtriser le contenu, en regard du mode de gouvernance à mettre de l'avant et une majorité est partiellement d'accord (54,67%). Les ratios sont pratiquement les mêmes concernant la connaissance suffisante des textes qui portent sur les droits des personnes et la protection de la jeunesse, ainsi que les contenus des conventions collectives, pour prendre des décisions éclairées. Finalement, 38,72% des répondants jugent qu'ils maîtrisent assez bien l'ensemble des encadrements légaux et réglementaires pour réaliser un pilotage efficace.

Seulement 21,10% sont totalement d'accord sur le fait qu'ils ont bénéficié de sessions d'information, de formation ou d'accompagnement pour une meilleure appropriation de ces textes, plus spécifiquement au sujet de la décentralisation et de la gouvernance (47,25% sont partiellement d'accord). Les ratios sont sensiblement les mêmes concernant l'information, la formation et l'accompagnement, au regard de l'appropriation du rôle et des responsabilités d'une gestion décentralisée et de la gouvernance. Toutefois, plus de 52,62% sont totalement d'accord et 30,30% en partie, sur le fait qu'ils ont accès à un appui technique pouvant leur permettre de mieux s'approprier ces textes.

Dans les réponses à développement, plusieurs répondants affirment qu'ils ont eu très peu ou pas du tout de formation sur les textes légaux et réglementaires. Certains reconnaissent avoir un besoin de formation et d'interprétation par des spécialistes. Pour d'autres, s'ils ne maîtrisent ou ne connaissent pas bien les textes de lois et de règlements, ils s'y réfèrent quand même, au besoin, ou encore ils vont chercher le soutien auprès de leur commission scolaire, de leur association ou de leurs collègues, grâce au réseau.

SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Répondant : « Une ambiguïté est présente entre les articles de lois et leur application dans les milieux. Il faut composer avec une imputabilité de moyens pour les enseignants mais une imputabilité de résultats dans la convention de gestion et de réussite éducative. La gestion axée sur les résultats, d'accord, mais avec quelle compréhension et quels outils? Il faudrait préciser les rôles et les fonctions des divers intervenants du milieu scolaire, les outils à exploiter et leur imputabilité au regard de la loi. »

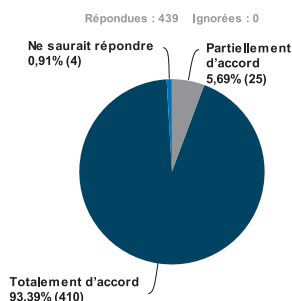
Enfin, pour certains, l'écart entre les contenus et l'application, la pertinence des outils, voire les confusions que l'interprétation offre, rendent ces textes moins signifiants dans leur pratique. Un fait intéressant est la divergence des commentaires et perceptions quant à la collaboration des structures d'encadrement auprès des directions et de l'autonomie qui leur est laissée. La définition du concept d'autonomie est aussi différente de la simple capacité d'agir (qui peut être extrinsèque ou intrinsèque). Il en va de même pour les capacités de collaboration des structures d'encadrement et pour le style de gestion des personnes en autorité au sein de ces structures.

Au sujet de l'autonomie, 52,16% de répondants affirment qu'ils ont le sentiment d'être davantage en exécution des décisions prises à un niveau supérieur et 42,60% sont en partie d'accord. Le rôle et la présence des commissaires ne semblent pas poser problème dans l'ensemble. Concernant les processus de consultation, 39,18% sont totalement d'accord sur le fait qu'ils sont effectivement consultés par leur structure administrative et que cela impacte la planification. Un peu plus de la moitié des répondants (52,62%) sont partiellement d'accord avec cet état de fait.

Répondant : « Je considère être un maillon de la commission scolaire, au même titre que mes collègues et les cadres de services. Notre directeur général consulte et tient compte de notre expérience terrain. Les décisions prises sont conséquentes de nos discussions. »

Si les processus de consultation semblent être plus ou moins effectifs aux yeux des répondants, ceux-ci sont pratiquement unanimes sur le fait que le personnel de direction devrait être partie prenante de la définition des processus de travail et de régulation au sein du système éducatif. Plus de 93,39% sont totalement d'accord avec cette affirmation.

LES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT DEVRAIENT ÊTRE PARTIE PRENANTE DE LA DÉFINITION DES PROCESSUS DE TRAVAIL ET DE RÉGULATION AU SEIN DU SYSTÈME ÉDUCATIF.



Répondant : « Plus on avance dans le temps et moins j'ai l'impression d'être autonome dans mon école : Plusieurs commandes de la CS (venant aussi du MELS ou d'ailleurs) et plusieurs cadres très rigides empêchent de faire progresser notre milieu, selon ses couleurs, son portrait et ses besoins. On demande de faire le portrait de notre milieu afin d'établir notre projet éducatif et la convention de gestion, mais il y a trop de « cadres » qui empêchent d'actualiser plusieurs actions. »

14. AU SUJET DU CONCEPT DE GOUVERNANCE SCOLAIRE

Cette partie concerne le concept de gouvernance scolaire. Elle permet de mieux situer la position des répondants autour d'une définition et des balises d'une pratique dans le domaine. Ceci en vue d'améliorer les capacités et les conditions de réalisation d'une gouvernance stratégique, outre la gouvernance opérationnelle d'un établissement.

Parmi les définitions proposées ci-après, la troisième a été sélectionnée par plus du quart des participants comme étant la plus représentative du concept, et ce, même si la majorité (61,50%) affirme que les trois définitions leur apparaissent comme étant tout aussi significatives :

- 1) *« ... la gouvernance au niveau macro, c'est-à-dire quand elle est appliquée à un système éducatif, se réfère à sa décentralisation, à son organisation, à ses modes de gestion et d'administration. Elle implique la responsabilité des parties prenantes et pose la question de la redistribution interne du pouvoir de décision qui est décentralisé de l'administration centrale vers les collectivités locales ou vers l'école » (4,56%) ;*
- 2) *« La gouvernance scolaire suppose la transparence dans la gestion des données et la mise en œuvre des politiques. Elle signifie également la confiance faite aux acteurs de terrain et (...) un droit de regard et d'actions sur les projets et les systèmes qui les portent, par ceux qui en sont à l'origine, qui les ont missionnés ou encouragés, qui agissent en conséquence, qui attendent les résultats » (7,52%) ;*
- 3) *« La bonne gouvernance est celle qui, prenant appui sur l'évaluation, encourage l'innovation, accroît la performance des écoles en leur assurant les marges d'autonomie dont ils (les acteurs) ont besoin. La gouvernance scolaire suppose que les différents acteurs, nombreux et motivés, se mettent en lien dans un projet collectif, au sein d'un établissement scolaire donné car « la fécondité de l'école repose sur la capacité d'initiative des acteurs, sur leurs compétences et la latitude qu'ils ont de définir leurs objectifs » (26,20%).*

Consultation auprès des groupes de convergence :

Cette troisième définition vous semble-t-elle complète? Sinon, comment pourrait-on l'enrichir?

Les participants mettent en relief l'importance de faire évoluer le concept, tout comme la fonction de direction. Le terme « vision » devrait être plus visible dans la définition. La notion de gouvernance devrait favoriser la prise en compte des divers milieux scolaires (besoins et spécificités), dans les actions posées par les directions et les commissions scolaires. Pour les directions, il va de soi que l'autonomie et la marge de manœuvre devraient être perceptibles, lorsqu'on parle de gouvernance.

Toujours concernant ce thème, les répondants étaient invités à cocher les cinq (5) éléments les plus prioritaires selon eux, dans l'implantation d'une bonne gouvernance scolaire. Une forte proportion a ciblé 1) l'espace pour l'autonomie, le leadership et la créativité au niveau local, ce qui va dans le sens des réponses et positions affirmées dans les autres parties du questionnaire. Viennent ensuite : 2) le traitement équitable et la transparence dans l'ensemble du système éducatif; 3) la décentralisation des pouvoirs et la création d'un espace de pilotage au niveau local; 4) le rapprochement des services éducatifs des clientèles et de leur milieu de vie (services de proximité) et 5) le consensus sur les rôles et responsabilités des structures et des gestionnaires.

SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

CONCERNANT LES ÉNONCÉS QUI SUIVENT, VEUILLEZ COCHER CINQ (5) ÉLÉMENTS PRIORITAIRES DANS L'IMPLANTATION D'UNE BONNE GOUVERNANCE SCOLAIRE :

Répondues : 439 Ignorées : 0

Choix de réponses	Réponses	
-L'espace pour l'autonomie, le leadership et la créativité au niveau local	87,47%	384
-Le traitement équitable et la transparence dans l'ensemble du système éducatif	64,46%	283
-La décentralisation des pouvoirs et la création d'un espace de pilotage au niveau local	62,19%	273
-Le rapprochement des services éducatifs des clientèles et de leur milieu de vie	61,05%	268
-Le consensus sur les rôles et les responsabilités des structures et des gestionnaires	46,92%	206
-Le respect des politiques, règles et normes, pour assurer la qualité et la réussite	39,86%	175
-La démocratisation de l'école et la participation des partenaires de l'école	33,94%	149
-La légitimité et la mobilisation des acteurs et des décideurs locaux	28,02%	123
-La régulation conjointe (incluant le niveau local) du système éducatif et de sa gestion	26,65%	117
-La performance de la gestion au niveau de l'établissement	21,18%	93
-La reddition de comptes et l'imputabilité à chaque palier du système éducatif	17,08%	75
-La reconnaissance des générations futures et le développement durable	11,16%	49
Nombre total de personnes interrogées : 439		

Consultation auprès des groupes de convergence :

Quel constat faites-vous à la lecture des données présentées ci-dessus?

Les participants admettent que tout le domaine opérationnel est actuellement prépondérant : « Tous les dossiers qui nous arrivent occupent trop de place et nous empêchent de devenir des leaders. Notre travail serait beaucoup plus porteur de sens, si l'on concentrait davantage notre énergie dans les aspects stratégiques. Nous sommes des gérants et ce n'est pas ce qu'on veut faire ». Pour eux, l'autonomie serait littéralement écrasée par la reddition de comptes et le sens de l'initiative ne serait pas toujours bien perçu, d'où l'impression d'un manque de confiance à leur égard. « Nous sommes devenus des techniciens de l'éducation ».

Concernant les axes de la gouvernance opérationnelle énumérés (la gestion des ressources humaines; la gestion de l'environnement physique de l'établissement; la gestion des finances et du matériel; la gestion de la vie étudiante; la gestion des technologies de l'information et de la communication des TIC et la gestion des innovations pédagogiques), plus de 71,30% des répondants affirment qu'ils leur apparaissent comme étant représentatifs de la tâche liée à la gestion d'un établissement scolaire et 24,60% sont partiellement d'accord. Parmi les commentaires récoltés à cette question ouverte, on note les suivants :

« La gestion des conventions collectives, de la paye, des infrastructures TIC, tout comme la gestion lourde des bâtiments et la gestion macro des finances, doivent être confiées à une structure autre que l'école, afin de laisser le temps et l'énergie de s'occuper de la pédagogie, de la vie étudiante, de projets spéciaux, etc. »

« Il me semble que la gestion liée au bon fonctionnement du bâtiment au quotidien relève de moi mais pas nécessairement le maintien quinquennal. »

« J'aimerais disposer de plus de pouvoirs en ce qui concerne les décisions relatives à la gestion du matériel, de l'environnement physique, des TIC et de la gestion des ressources humaines. »

« Très peu de contrôle sur la gestion des ressources humaines, entre autres dû aux conventions collectives. Pour la gestion des finances, très peu de contrôle aussi au secteur jeune. Au secteur adulte, c'est très différent. Tout est décentralisé. »

« La gestion des technologies de l'information et de la communication est très peu présente. »

« Je considère que tous ces axes représentent les champs d'action dans lesquels cadre ma gestion. La pédagogie devrait être au cœur et au-delà du reste, pas en parallèle. »

« Vous avez oublié la gestion des plans d'intervention qui, dans mon cas, représente environ 70% de mon temps. Si nous voulons avoir une gestion axée sur les résultats dans un milieu défavorisé où 36% de la clientèle est EHDA, nous devons en faire une priorité. Toutefois, comme je suis directrice de 6 écoles et que mon adjointe est à 80%, je ne peux déléguer cette tâche. »

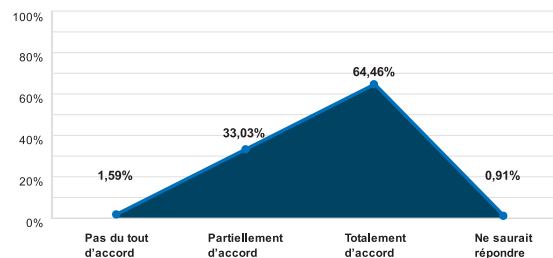
« Je vis présentement un mélange des deux types de gouvernance. J'ai besoin du soutien des services de la CS, pour assurer une saine gestion dans certains services. »

« La gouvernance stratégique en fait aussi partie au même niveau. Il s'agit de savoir ce qu'il faut prioriser. »

Concernant les défis et les enjeux du contexte dans lequel se trouvent établissement scolaire, 64,46% des répondants prétendent les connaître suffisamment, afin d'exercer une gouvernance opérationnelle optimale et 33,03% sont partiellement d'accord sur cette affirmation, et ce, probablement parce que plusieurs répondants sont assez nouveaux dans la fonction ou dans leur établissement. Un énoncé similaire est repris concernant la gouvernance stratégique et démontre que les répondants sont plus nuancés dans leur affirmation, certainement parce que les capacités en lien avec la gouvernance stratégique sont plus limitées ou que le concept est moins maîtrisé.

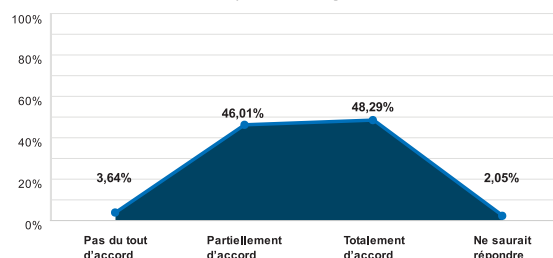
JE CONNAIS SUFFISAMMENT LES DÉFIS ET LES ENJEUX DU CONTEXTE DANS LEQUEL SE TROUVENT MON ÉTABLISSEMENT ET MA CLIENTÈLE, AFIN D'EXERCER UNE GOUVERNANCE OPÉRATIONNELLE OPTIMALE.

Répondus : 439 Ignorées : 0



JE CONNAIS SUFFISAMMENT LES SPÉCIFICITÉS, LES ENJEUX ET LES DÉFIS DU CONTEXTE DANS LEQUEL SE TROUVENT MON ÉTABLISSEMENT ET MA CLIENTÈLE, AFIN D'EXERCER EFFICACEMENT UNE GOUVERNANCE STRATÉGIQUE.

Répondus : 439 Ignorées : 0



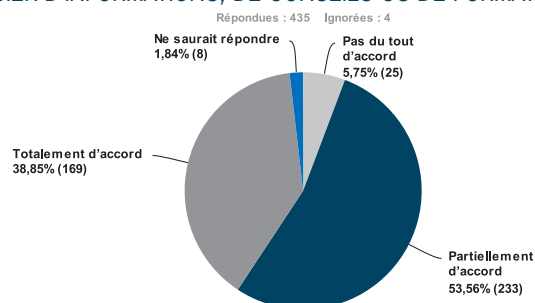
SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Consultation auprès des groupes de convergence :

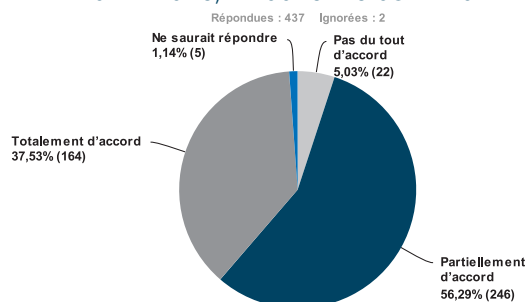
Au regard de la gouvernance stratégique, du contexte et de la clientèle, pourquoi la stratégie dans un rôle de gestionnaire va-t-elle au-delà des opérations du quotidien ?

Les participants rappellent que la stratégie vise davantage la planification à long terme, alors que l'opérationnel est surtout dans le court terme : « Dans le contexte actuel, il est clair et normal que la personne qui a de la vision a peu de temps, car trop occupée par les opérations. Avec nos différents réseaux (ex : ceux des secteurs, certains comités stratégiques de la commission scolaire, ceux des partenaires ou des comités de notre communauté), il est normal que nous soyons des gestionnaires avec des niveaux de responsabilités qui vont au-delà de notre école ». La vision donne aussi un sens à l'opérationnel, toujours selon les participants : « Si on veut avoir de l'influence dans le système, on doit prendre sa place, être au cœur du système, s'investir et siéger dans les comités stratégiques, afin d'influencer et de faire comprendre, mais aussi de mieux connaître le contexte d'ensemble et les pistes de solutions ».

CERTAINS AXES DE LA GOUVERNANCE OPÉRATIONNELLE ME POSENT DES DÉFIS ET JE SOUHAITERAIS POUVOIR BÉNÉFICIER D'INFORMATIONS, DE CONSEILS OU DE FORMATION/ACCOMPAGNEMENT.



CERTAINS AXES DE LA GOUVERNANCE STRATÉGIQUE ME POSENT DES DÉFIS ET JE SOUHAITERAIS POUVOIR BÉNÉFICIER D'INFORMATIONS, DE CONSEILS OU DE FORMATION/ACCOMPAGNEMENT.



En vue d'adapter la gestion actuellement pratiquée pour tendre davantage vers une réelle gouvernance, il était demandé aux répondants de se prononcer sur les défis posés et le besoin d'information, de conseils ou de formation/accompagnement. Le ratio est sensiblement le même pour les deux types de gouvernance : 38,85 % d'entre eux sont totalement d'accord (53,56 % partiellement) avec le fait qu'ils auraient besoin de se ressourcer en matière de gouvernance opérationnelle et 37,53 % le sont aussi (56,29 % partiellement) en regard de la gouvernance stratégique. Les besoins d'information et de formation au regard de la gouvernance stratégique sont toutefois ressortis plus clairement dans une autre section du questionnaire.

Répondant : « Je possède des connaissances suffisantes, par ma formation continue et mes apprentissages personnels, pour bien exercer mon leadership. Au niveau de la gestion des TIC par exemple, je peux faire des recommandations, mais il me manque du temps pour accompagner un changement novateur et d'informations pour prendre les décisions qui s'imposent à ce sujet (quels équipements pouvons-nous nous procurer, les échéanciers à respecter...). »

Répondant : « La gestion de dossier disciplinaire complexe exige parfois un accompagnement plus pointu pour éviter les faux pas. Je suis actuellement accompagné d'une personne qui a fait une maîtrise en matière de gestion de personnel et de convention de gestion et cela me semble essentiel! »

Un des énoncés avait pour but de vérifier la perception des répondants au sujet du contexte organisationnel comme étant favorable ou non à l'exercice de gouvernance opérationnelle. Plus de 67,20% ont répondu être partiellement d'accord sur le fait que le contexte actuel s'y prête et 15,03% sont totalement en désaccord. L'énoncé ouvert permet aux répondants d'explicitier leur positionnement. Un nombre important de personnes ont laissé des commentaires, en réponse à cet énoncé spécifique, tels que les suivants et qui sont représentatifs de l'ensemble :

- « Manque de temps, surcharge de travail. Un poste de direction, plus un adjoint sur deux jours, dans une école où il y a deux bâtisses, 70 employés, un centre de jour, des classes adaptées et 440 élèves. C'est trop peu pour accomplir la tâche correctement. 60 heures par semaine et je n'y arrive pas...malgré mon enthousiasme et ma bonne volonté. »
- « Je trouve personnellement que gérer 3 écoles, 2 primaires et une secondaire, dans des milieux défavorisés n'est pas nécessairement facile à faire et à vivre... »
- « Polyvalente de 820 élèves, 110 adultes, projet particulier, tous les services EHDAA, vie étudiante où 80% des élèves sont impliqués : 1 directeur et 2 adjoints, ce n'est pas suffisant, il en faudrait un de plus. »
- « J'ai deux écoles, avec 750 élèves en tout. Tout doit être fait en double. Donc, très exigeant de tenir nos objectifs. »
- « Je suis directrice de deux établissements primaires, l'un dans un secteur urbain d'indice 5 tandis que l'autre se retrouve dans un secteur rural ayant comme indice 9, avec une distance à parcourir entre les deux établissements d'une durée de vingt minutes durant l'heure de dîner. Dans un tel contexte, il m'est très difficile d'exercer efficacement et de faire un suivi optimal dans chaque milieu. J'ai donc l'impression d'éteindre continuellement des feux, sans participer activement à la vie de l'école. »
- « Manque de temps. Ratio cadre/employé trop restreint. Ville de Montréal 1 cadre pour 10 employés, secteur de la santé 1 cadre pour 12-14 employés. École secondaire 1 cadre par 30 employés + 300 élèves + 600 parents + autres... »
- « Manque de ressources de gestion, pourtant importantes dans les services des commissions scolaires. »
- « Dans plusieurs cas, nous n'avons pas les marges de manœuvre nécessaires pour y arriver. Des cadres contraignants nous sont donnés par le haut (ex. : enveloppes budgétaires spécifiques, projets gouvernementaux ayant peu de résonance pour notre milieu ...). »
- « Trop de reddition de comptes et de commandes du gouvernement. Pas le même contexte que les gestionnaires d'établissement de santé par exemple, qui n'ont pas à gérer les occupants de la bâtisse, contrairement aux directions d'école. »
- « Trop de tâches et de commandes nous sont déléguées. Reddition de comptes souvent inutile ou servant à des desseins administratifs ou politiques. Gestion qui nous demande souvent de faire abstraction de la vie scolaire réelle et quotidienne, avec une clientèle humaine... »
- « Je n'ai pas le contrôle sur des choix d'aménagement physique de mon école qui pourraient me permettre d'avoir un climat propice aux apprentissages! »
- « J'aimerais avoir plus de latitude dans l'organisation de services en lien avec des besoins spécifiques de mes élèves. Par exemple, en milieu défavorisé, certains facteurs de protection pourraient être mis en place, moyennant les ressources humaines et financières nécessaires. Une plus grande souplesse au niveau des enveloppes dédiées pourrait aider²², ou des changements à la convention collective. »

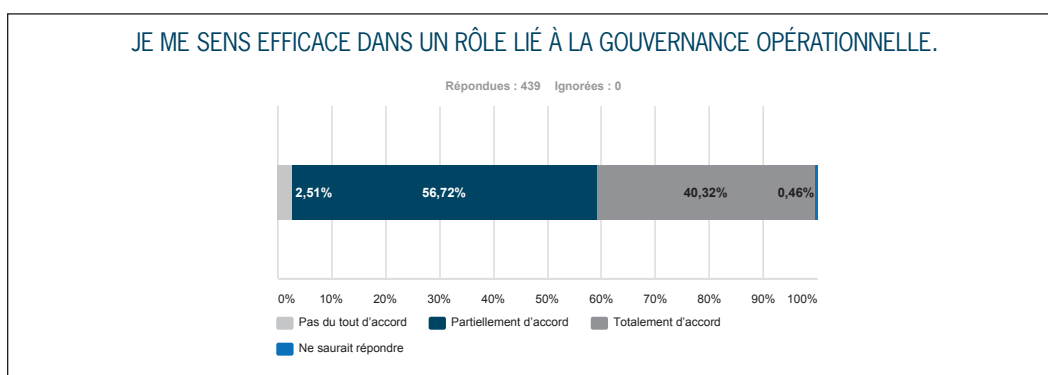
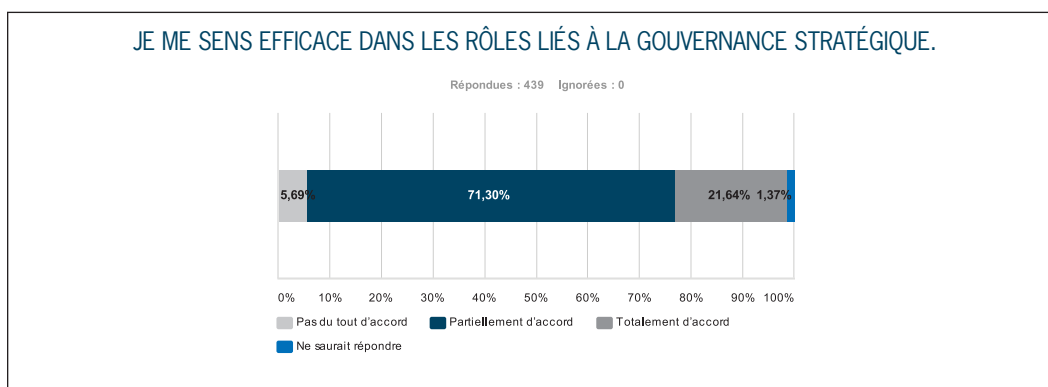
22- Au moment du dépôt de cette étude, le MELS annonçait une modification aux règles budgétaires, pour l'année scolaire 2014-2015.

SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Parmi les commentaires qui sont récurrents, nous comptons ceux relatifs au manque d'effectifs de gestion/administration (manque de personnel de soutien et de directions adjointes), au sein des établissements. Lorsqu'il y a des nouvelles directions adjointes à nommer, leur affectation serait parfois beaucoup trop longue à l'égard des besoins d'assistance. Il en va de même pour les services, dont les délais et les restrictions émises en limiteraient l'accès et l'efficacité.

Pour plusieurs, les conditions d'emploi dont l'écart salarial est mince comparativement à celui des enseignants, font en sorte que cette profession est peu valorisée et convoitée. Le manque de formation et de soutien pour assumer un réel rôle de pilotage est aussi identifié comme défi. La surcharge en administration et en reddition de comptes, le manque d'autonomie et de ressources financières et le cadre rigide de la gouvernance actuelle, limiteraient significativement l'espace de pilotage réel.

Deux énoncés comparaient le sentiment d'efficacité en relation avec les deux types de gouvernance. Concernant la gouvernance opérationnelle, 40,32% des répondants affirment être totalement d'accord sur leur sentiment d'efficacité (56,72% le sont partiellement). Concernant la gouvernance stratégique, le sentiment d'efficacité est nettement moins affirmé, avec 21,64% des répondants qui se disent totalement d'accord et 71,30% partiellement.



L'enquête permet de situer les besoins d'information, de conseils ou de formation/accompagnement, au regard de chacun des axes identifiés pour la gouvernance opérationnelle, selon la définition que les répondants avaient dans le questionnaire et les axes suivants :

- gestion des ressources humaines : 1^{er} choix (36,22%), 2^e choix (24,37%), 3^e choix (19,82%);
- gestion financière et matérielle : 1^{er} choix (32,80%), 2^e choix (28,93%), 3^e choix (17,31%);
- gestion de l'environnement physique : 1^{er} choix (8,43%), 2^e choix (20,05%), 3^e choix (36,90%);
- gestion des TIC : 1^{er} choix (14,35%), 2^e choix (12,53%), 3^e choix (13,67%);
- gestion de la vie étudiante : 1^{er} choix (2,05%), 2^e choix (5,69%), 3^e choix (7,52%);
- autres : 1^{er} choix (6,15%), 2^e choix (8,43%), 3^e choix (4,78%).

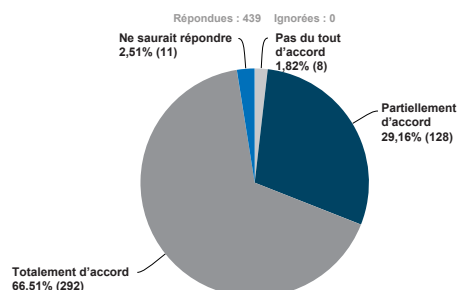
Dans les deux cas, tant pour la gouvernance opérationnelle que la gouvernance stratégique, les répondants affirment être totalement d'accord (à 66,51 % et 65,83 % respectivement), sur le fait que ces domaines devraient faire partie des plans de formation des directions d'établissement.

Consultation auprès des groupes de convergence :

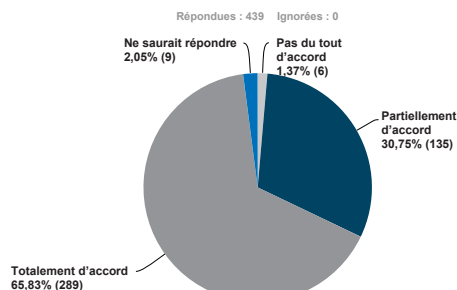
Quels sont les besoins d'information, conseils ou formation, les plus importants d'après vous, pour chacun des trois premiers axes énumérés ci-haut ?

Pour les participants, les besoins en gestion des ressources humaines et en supervision pédagogique sont importants. D'ailleurs, rappellent-ils, les problématiques en lien avec les conventions collectives se règlent souvent indépendamment de leurs observations, préoccupations et solutions. Également, la gestion des technologies de l'information et de la communication est complexe et le domaine évolue rapidement. Pour eux, il est indispensable de recourir à de l'expertise pour favoriser leur intégration, tant sur le plan de la pédagogie que de la gestion, afin de moderniser le système éducatif. Concernant plus spécifiquement la gestion financière et la gestion axée sur les résultats, ce sont des capacités à renforcer, pour agir adéquatement dans un rôle de stratège. Pour les mêmes participants, il y a un besoin de comprendre d'autres modèles de gestion et d'intégrer des nouveautés dans le domaine de la gouvernance. En ce sens, le besoin d'information est davantage exprimé que le besoin de formation, qui vient en deuxième lieu, tout comme le pouvoir d'influencer les décisions pour améliorer le système éducatif. Pour d'autres, le simple fait de répertorier les modèles et les pratiques existantes, permettrait de mieux former les nouvelles directions. Ces exemples de pratiques gagnantes devraient faire partie des plans de formation initiale et continue. Les participants proposent aussi que les diplômes d'études supérieures spécialisées (DESS) intègrent des stages professionnels de plus longue durée.

LA GOUVERNANCE OPÉRATIONNELLE DEVRAIT FAIRE DAVANTAGE PARTIE DES PLANS DE FORMATION DES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT D'ENSEIGNEMENT.



LA GOUVERNANCE STRATÉGIQUE DEVRAIT FAIRE DAVANTAGE PARTIE DES PLANS DE FORMATION DES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT.



SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Concernant les axes de la gouvernance stratégique énumérés (la gestion des relations externes et des communications ; la gestion de la participation des partenaires internes et externes ; la gestion axée sur les résultats ; la gestion de la reddition de comptes), plus de 62,19 % des répondants affirment qu'ils leur apparaissent comme représentatifs de leurs responsabilités liées à la gestion d'un établissement scolaire et 31,66 % sont partiellement d'accord. Le degré de représentativité est moindre, comparativement au même énoncé sur les axes de la gouvernance opérationnelle. Parmi les commentaires récoltés avec cet énoncé ouvert, on note les suivants :

« Comme il est facile de se laisser « noyer » dans la gouvernance opérationnelle, les tâches de la gouvernance stratégique, tout aussi importantes, sont souvent plus difficiles à actualiser. »

« Les deux derniers axes (référence à la GAR et à la gestion de la reddition de comptes) sont très théoriques et ne tiennent pas suffisamment compte des réalités et des besoins des milieux. Trop de facteurs sont tenus à l'écart dans l'interprétation des résultats, ce qui les rendent peu significatifs. »

« Je crois qu'il est important d'avoir des statistiques. »

« Une école fait partie d'un milieu et les partenariats externes sont essentiels. Aussi, même si la finalité de la convention de gestion demeure une reddition de comptes, le principe de bien analyser son milieu et de se donner des objectifs à atteindre peut constituer un exercice bénéfique. »

« La gestion des relations externes et des communications est un sujet épineux à notre commission scolaire. Ce volet est contrôlé au central. Tout passe par le siège social de la CS à ce niveau. Nous ne sommes qu'une courroie de transmission d'information. »

« Certaines personnes occupent des fonctions qui sont essentielles à la commission scolaire et je ne voudrais pas me voir rajouter leurs fonctions (plaintes, communications, ressources éducatives (HDAA), etc. »

Si la gouvernance stratégique implique la démocratisation et la transparence, il est tout de même étonnant de constater que pour certains répondants, la reddition de comptes est associée à des opérations trop techniques pour faire partie de la stratégie. Toutefois, le contexte de bureaucratisation change probablement le sens que revêt la reddition de comptes. L'angle d'analyse de cause à effet et des leçons apprises (GAR jumelée à reddition de comptes), en vue de justifier la réussite scolaire, semble absent des premières priorités. Tout se passe comme si la GAR incluant la reddition de comptes correspond à des exercices récurrents de formulaires à compléter ou de réponses à des demandes qui viennent d'en haut, sans véritable sens.

Répondant : « Je crois que la priorité en éducation, c'est de garder en tête le bien de l'élève. Pour ce faire, il faut pouvoir comprendre les différentes problématiques d'apprentissage. Ensuite, il s'agit de soutenir les enseignants et intervenants afin qu'ils puissent aider les élèves à s'ouvrir aux apprentissages. En effet, l'adolescent ne garde pas le même accueil de la découverte et des apprentissages que lors de la période de l'enfance. Il est donc primordial de garder la priorité à ce niveau et d'y accorder le maximum de temps et d'énergie. »

Des commentaires démontrent aussi que chez certaines directions, le rôle est mal assumé, puisqu'elles se voient davantage comme des conseillers pédagogiques auprès des enseignants, ou encore comme de super enseignants. Le simple fait que la fonction soit noyée dans des actes administratifs souvent déconnectés, renvoie plusieurs directions à l'importance du leadership pédagogique, pour contrer le contexte techniciste doublé du peu d'espace-temps à consacrer à la gestion stratégique et au peu de marge de manœuvre

Consultation auprès des groupes de convergence :

Quels sont les gestes/actions de gouvernance stratégique que les directions sont amenées à poser dans leur fonction ?

Les participants ont nommé des actions liées à différentes activités où ils se sentent proactifs. On note, entre autres, un rôle jugé essentiel, sur le plan de la formation continue de l'équipe-école et de la mobilisation du conseil d'établissement. On y mentionne aussi des activités d'analyse de situation en vue de l'élaboration de la convention de gestion, la concertation avec l'équipe-école pour l'établissement d'un plan stratégique, l'avancement de la stratégie pédagogique, l'orientation à l'aide de la formulation de la mission, des valeurs et de la vision à mettre de l'avant ainsi que l'information à livrer auprès des parents et de la communauté environnante de l'école. Les directions proposent de mettre en lumière les actions constructives de certaines commissions scolaires qui alimentent très bien la relation avec les directions : *« Il y a des pratiques gagnantes et certains directeurs de service se déplacent et se rendent dans les écoles. Nous devons aussi les inviter et leur demander de venir dans nos écoles, pour constater le réel. On arrive à régler des choses, à solliciter les appuis pertinents, à revenir sur la notion de service et à ramener l'élève au centre des actions. »*

Un énoncé avait pour but de vérifier la perception des répondants au sujet du contexte organisationnel comme étant favorable ou non à l'exercice d'une gouvernance stratégique. Plus de 64,24% des personnes ont répondu être partiellement d'accord sur le fait que le contexte actuel s'y prête et 17,08% sont totalement en désaccord. Cette position est la même comparativement aux réponses données sur la gouvernance opérationnelle. L'énoncé ouvert permet aux répondants d'explicitier leur positionnement. Un nombre important de personnes ont inscrit des commentaires, tels que les suivants :

- « La gouvernance stratégique est actuellement, à mon avis, plus réservée à la direction générale. Il faut aller dans le sens de la DG et de la présidence du conseil des commissaires. »
- « Difficulté de prendre du recul avant de prendre des décisions. J'ai parfois l'impression que les partenaires décident de ce qui doit être fait dans les écoles, que les écoles sont des portes d'entrée à toutes sortes de programmes qui ont certainement de la valeur, mais qui ne permettent pas à nos équipes de se prendre en main. »
- « La réalité du milieu m'amène à me pencher sur beaucoup d'autres besoins et développements. La gouvernance stratégique m'apparaît beaucoup trop théorique et je me questionne sur sa valeur réelle. »
- « École à défis. Grande pression syndicale. Acteurs négatifs et résistants actifs dans le milieu. Besoin d'une stratégie majeure pour amener mon milieu à adhérer à une gestion axée sur les résultats. »
- « Besoin des services éducatifs, de ressources humaines et du secrétariat général afin de pouvoir faire avancer le milieu, dans le respect des rôles et fonctions, en évaluant les risques inhérents à l'implantation de projets et à la mobilisation du personnel. »
- « Avec 6 écoles, il est difficile pour moi de prioriser une gouvernance stratégique. »
- « Je n'ai pas tous les outils nécessaires pour exercer une gouvernance stratégique. »
- « La structure actuelle de la GAR m'est imposée et n'est pas tributaire de nos besoins spécifiques. Dans une certaine mesure, je me fais dicter les partenaires avec lesquels je fais ou non affaires. Les syndicats nous mettent des bâtons dans les roues en ce qui concerne la collaboration à l'égard de la GAR. »

SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Concernant les besoins d'information, de conseils ou de formation/accompagnement, au regard de chacun des axes identifiés pour la gouvernance stratégique, selon la définition que les répondants avaient dans le questionnaire, on compte les suivants :

- gestion des relations externes et des communications : 1^{er} choix (28,92%), 2^e choix (29,19%), 3^e choix (22,43%);
- gestion de la participation des partenaires internes et externes : 1^{er} choix (24,86%), 2^e choix (27,03%), 3^e choix (23,51%);
- gestion axée sur les résultats : 1^{er} choix (25,68%), 2^e choix (18,38%), 3^e choix (17,03%);
- gestion de la reddition de comptes : 1^{er} choix (14,86%), 2^e choix (22,16%), 3^e choix (12,97%);
- autres en lien avec la gouvernance stratégique : 1^{er} choix (5,68%), 2^e choix (3,24%), 3^e choix (6,22%).

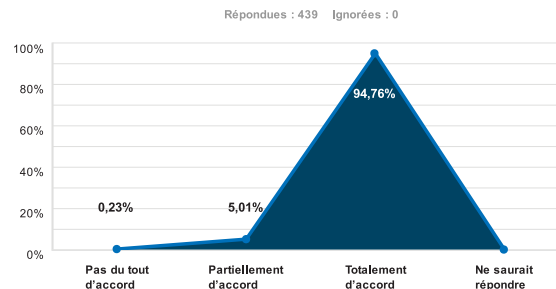
Consultation auprès des groupes de convergence :

Quelles sont les difficultés vécues concernant la gestion des relations externes et des communications et celles vécues en lien avec la gestion de la participation des partenaires internes et externes ?

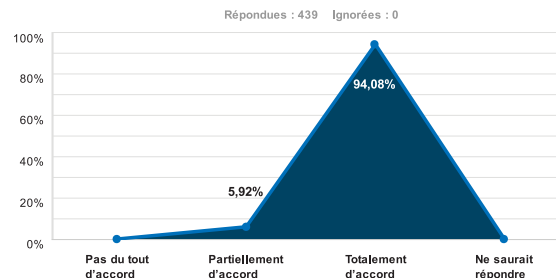
Les participants soulignent les difficultés éprouvées à dialoguer et à travailler avec des organisations dont le fonctionnement, les protocoles et la culture organisationnelle sont fort différents. On note la complexité des relations de travail avec les services de la police, de la direction de la protection de la jeunesse (DPJ), des centres de santé et de services sociaux (CSSS), puis des municipalités. Les directions apprennent par la pratique. Celles-ci affirment que l'école est aussi le lieu de débarquement de plusieurs programmes et acteurs : « *La Loi d'accès à l'information fait aussi en sorte que les réseaux veulent tout savoir, mais à l'inverse, nous ne sommes pas au courant des dossiers gérés par ces partenaires. Jusqu'à présent, les partenaires arrivent avec des exigences, plutôt que d'être des alliés.* » Face à tous ces partenaires, situer les limites, communiquer efficacement et interagir judicieusement, deviennent de réels défis. Pour eux, une fois de plus, le contexte de partenariat se traduit souvent en reddition de comptes, plutôt qu'en action concertée. La relation avec les médias est complexe et a été centralisée, de sorte que les directions ont parfois l'impression qu'elles deviennent suspectes, parce qu'elles n'ont pas de prise de parole possible. Les directions réclament, en ce sens, de la formation en communication et en gestion des partenariats, afin d'agir stratégiquement et de se réapproprier leur rôle de leaders, puis de mieux informer le public environnant l'établissement. Les directions scolaires dénoncent le fait qu'elles doivent demander des permissions pour amorcer tout projet, ce qui n'est pas le cas, à l'inverse, pour les activités qui sont autorisées par les commissions scolaires, sans consultation auprès des directions et de leur équipe-école. « *Comme direction, il faut se permettre de dire non à certains partenaires. Un outil pour réguler l'action de tous ces acteurs et partenaires est notre projet éducatif. Si l'offre ne répond pas aux objectifs prioritaires de notre plan de réussite, on devrait pouvoir refuser.* »

Les répondants affirment que le sens du leadership est prioritaire chez le gestionnaire stratégique (94,76%). Ils adhèrent aussi à l'idée que le leadership est une question de direction d'équipes de travail chargées de mettre en œuvre des opérations et de les faire progresser vers des résultats. Ils adhèrent également au fait qu'il ne s'agit pas de tout faire soi-même, mais bien de piloter son organisation et son équipe (94,08%).

LE SENS DU LEADERSHIP EST PRIORITAIRE PARMIS LES CAPACITÉS ATTENDUES CHEZ LE GESTIONNAIRE STRATÉGIQUE.



J'ADHÈRE À L'IDÉE QUE LE LEADERSHIP CONSISTE À DIRIGER DES ÉQUIPES DE TRAVAIL CHARGÉES DE METTRE EN ŒUVRE DES OPÉRATIONS ET À LES FAIRE PROGRESSER VERS DES RÉSULTATS. IL NE S'AGIT PAS DE TOUT FAIRE SOI-MÊME, MAIS DE PILOTER SON ORGANISATION ET SON ÉQUIPE.



Seulement 11,85% de répondants sont totalement d'accord avec l'idée que les besoins spécifiques de chaque établissement d'enseignement sont pris en compte dans le mode actuel de gouvernance. Par contre, l'idée que la gouvernance scolaire devrait permettre de se rapprocher du vécu scolaire, est affirmée à 87,70% (totalement d'accord). Si les répondants ne voient pas toujours comment la gouvernance stratégique peut s'opérer concrètement dans les conditions actuelles, ils sont unanimes sur le fait que la gouvernance scolaire et la gestion en général, ne peuvent être traitées de manière unique. De la même manière, le pilotage ne peut être partout pareil.

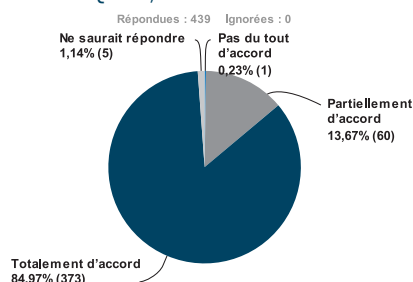
Plus de 63,78% des répondants sont totalement d'accord (et 34,17% partiellement) avec l'idée que piloter une organisation fait appel à des habiletés entrepreneuriales. Plus de 71,75% des participants croient que la gouvernance stratégique vient avec l'expérience et le cursus professionnel. Ainsi, il apparaît normal que tous les répondants ne se situent pas au même niveau de maîtrise. Dans le même sens, plus de 87,70% des répondants croient que le style de gouvernance doit être adapté aux besoins du milieu scolaire et à son évolution.

Pour conclure cette section, l'adoption d'un nouveau mode de gouvernance est perçue comme une opportunité par plus de 81,09% des répondants. Il s'agit d'une opportunité de revoir les rôles et les responsabilités, puis de hiérarchiser les activités par priorité.

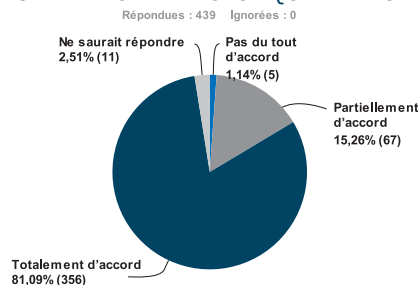
SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Dans le même sens, il est admis par 84,97% des répondants que la gestion stratégique implique parfois d'innover et donc de sortir des règles et des normes établies, ce qui implique d'initier de nouvelles pratiques sur le terrain :

LA GESTION STRATÉGIQUE NÉCESSITE PARFOIS D'INNOVER, ET FORCÉMENT DE SORTIR DES RÈGLES ET NORMES ÉTABLIES. ELLE IMPLIQUE DONC SOUVENT D'INITIER DE NOUVELLES PRATIQUES, VOIRE D'INNOVER DANS SON MILIEU.



L'ADOPTION D'UN NOUVEAU MODE DE GOUVERNANCE DANS LE SYSTÈME ÉDUCATIF DONNERAIT L'OCCASION DE REVOIR LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS ET DE HIÉRARCHISER LES TÂCHES PAR PRIORITÉ PLUTÔT QUE DE LES ALOURDIR.



Des commentaires sont consignés par les répondants, suite à cet énoncé, dont voici quelques-uns, représentatifs :

- « Il faut accepter de gérer la diversité tout en ayant des cibles communes. »
- « Gouverner c'est comme enseigner, il faut savoir différencier et adapter le type de gouvernance en fonction de la situation, de l'équipe et des besoins des élèves. »
- « Il est impératif que la direction d'un établissement puisse avoir la liberté décisionnelle (en respectant les différents encadrements législatifs) sans avoir à continuellement demander des permissions à l'organisme central. »
- « L'adoption d'un nouveau mode de gouvernance pourrait également chercher à imposer une autre nouvelle façon de faire à tous. Je ne suis pas en faveur de façons de faire mur-à-mur, quelles qu'elles soient. »
- « La seule façon de rendre les conventions de gestion réellement efficaces est de revoir le mode de gouvernance actuel et la façon d'allouer les ressources. Ce changement ne saurait s'opérer sans cette refonte. »
- « Où est la place pour la créativité et l'initiative? Comment peut se définir l'autonomie professionnelle? »

15. AU SUJET DES CAPACITÉS DE PILOTAGE

Concernant la gestion administrative et pédagogique (gestion opérationnelle de la gouvernance), les répondants ont classé par ordre de priorité les capacités auxquelles ils croient que le corps des directions d'établissement doit actuellement faire appel dans l'exercice de leur fonction et qui semblent les plus importantes. Comme premier choix, on retrouve les capacités qui suivent. Ces choix sont en fait ceux qui reviennent le plus dans les trois premiers choix :

- capacité à mobiliser les ressources (humaines, de l'information, matérielles et financières) autour de la mission éducative (30,98 %);
- capacité à planifier, organiser, suivre et réguler des projets et des activités (22,32 %);
- capacité à résoudre des problèmes et à trouver des solutions (15,95 %);
- capacité à instaurer un climat propice au travail et à l'apprentissage (15,72 %).

Parmi les autres réponses, 8,20 % des répondants ont désigné la capacité à animer et à communiquer, 6,28 % à appliquer une gestion axée sur les résultats (GAR) et 0,46 % à intégrer les innovations pédagogiques. Une note à cet effet : les répondants n'avaient pas à indiquer un degré d'importance pour chaque élément, mais plutôt à classer les thèmes, en ordre d'importance, afin d'en dégager les priorités, ce qui ne réduit pas la valeur des autres domaines.

Consultation auprès des groupes de convergence :

Comment expliquer que la gestion axée sur les résultats/reddition de comptes, n'ait pas été choisie dans les premières priorités, alors qu'il s'agit d'un principe prioritaire dans les conventions du MELS et de la commission scolaire ?

Selon les participants, l'adhésion à la GAR n'est pas chose faite. Les directions se perçoivent comme étant peu outillées pour une réelle prise en charge et ne voient pas toujours les applications qui y sont rattachées et comment s'y pencher sérieusement, dans un contexte où l'urgence prime. Pour certains, le seul terme de gestion axée sur les résultats renvoie à un discours dénué de sens et de pragmatisme.

Le même classement a été demandé aux participants, afin d'obtenir leur perception au sujet des capacités que les directions, en général, semblent le mieux maîtriser actuellement, d'après leurs observations. Ce sont également ces éléments qui reviennent le plus dans les trois premiers choix :

- capacité à résoudre des problèmes et à trouver des solutions (32,12 %);
- capacité à planifier, organiser, suivre et réguler des projets et des activités (31,89 %);
- capacité à mobiliser les ressources (humaines, de l'information, matérielles et financières) autour de la mission éducative (14,68 %);
- capacité à animer et à communiquer (13,67 %).

Parmi les choix de réponses moins sélectionnées en priorité, on trouve les capacités en lien avec la gestion axée sur les résultats/reddition de comptes (3,42 %), l'instauration d'un climat propice au travail et à l'apprentissage (2,28 %), puis l'intégration des innovations pédagogiques (2,05 %).

SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Finalement, les répondants étaient invités à se positionner quant à certains besoins de développement professionnel, selon les thèmes et la forme qui étaient proposés (information, sensibilisation, formation ou accompagnement) :

1. JE MAÎTRISE BIEN CETTE CAPACITÉ :

- capacité à résoudre des problèmes et à trouver des solutions (73,80 %);
- capacité à planifier, organiser, suivre et réguler des projets et des activités (68,34 %);
- capacité à animer et à communiquer (68,11 %);
- capacité à instaurer un climat propice au travail et à l'apprentissage (63,18 %);
- capacité à mobiliser les ressources (humaines, de l'information, matérielles et financières) autour de la mission éducative (50,34 %);
- capacité à intégrer les innovations pédagogiques (29,38 %);
- capacité à appliquer une gestion axée sur les résultats et à rendre compte efficacement (23,01 %).

Consultation auprès des groupes de convergence :

Selon les perceptions, l'intégration des innovations pédagogiques semble être moins maîtrisée que les autres capacités. Cela semble paradoxal, dans le contexte où les directions mettent de l'avant le leadership pédagogique. Pourquoi, à votre avis ?

Lors de la consultation, il semblait y avoir confusion entre le terme « *innovation pédagogique* » et l'acte d'intégrer les innovations pédagogiques, comme s'il était difficile de cerner le rôle du gestionnaire dans cette intégration. Toutefois, certaines directions reconnaissent que si elles ne sont pas expertes de tous les contenus, leur rôle doit se situer sur le plan du coaching de ceux qui sont des développeurs et qui ont une expertise. Le leadership pédagogique, pour les participants, implique la mobilisation du personnel autour d'un projet novateur ainsi que le soutien à l'intégration des nouveautés. Ceci implique également la reconnaissance des compétences spécifiques des membres de l'équipe de l'établissement.

2. J'AURAIS BESOIN SIMPLEMENT D'UNE MISE À JOUR :

- capacité à intégrer les innovations pédagogiques (38,04 %);
- capacité à appliquer une gestion axée sur les résultats et à rendre compte efficacement (36,22 %);
- capacité à mobiliser les ressources (humaines, de l'information, matérielles et financières) autour de la mission éducative (35,08 %);
- capacité à instaurer un climat propice au travail et à l'apprentissage (29,16 %);
- capacité à planifier, organiser, suivre et réguler des projets et des activités (24,37 %);
- capacité à animer et à communiquer (24,15 %);
- capacité à résoudre des problèmes et à trouver des solutions (18,45 %).

3. J'AURAIS BESOIN D'UNE SESSION DE SENSIBILISATION/FORMATION :

- capacité à intégrer les innovations pédagogiques (21,41 %);
- capacité à appliquer une gestion axée sur les résultats et à rendre compte efficacement (20,27 %);
- capacité à mobiliser les ressources (humaines, de l'information, matérielles et financières) autour de la mission éducative (9,79 %);
- capacité à animer et à communiquer (5,47 %);
- capacité à résoudre des problèmes et à trouver des solutions (5,47 %);
- capacité à planifier, organiser, suivre et réguler des projets et des activités (4,56 %);
- capacité à instaurer un climat propice au travail et à l'apprentissage (4,33 %).

4. J'AURAIS BESOIN D'OUTILS PRAGMATIQUES ET/OU D'ACCOMPAGNEMENT :

- capacité à appliquer une gestion axée sur les résultats et à rendre compte efficacement (18,91 %);
- capacité à intégrer les innovations pédagogiques (9,79 %);
- capacité à mobiliser les ressources (humaines, de l'information, matérielles et financières) autour de la mission éducative (4,56 %);
- capacité à planifier, organiser, suivre et réguler des projets et des activités (2,51 %);
- capacité à instaurer un climat propice au travail et à l'apprentissage (2,51 %);
- capacité à animer et à communiquer (2,05 %);
- capacité à résoudre des problèmes et à trouver des solutions (1,37 %).

La même série d'énoncés/questions était reprise sous l'angle de la gestion stratégique en lien avec le concept de gouvernance où les répondants ont classé par ordre de priorité, les capacités auxquelles ils croient que les directions d'établissement doivent actuellement faire appel dans l'exercice de leur fonction et qui semblent les plus importantes. Comme premier choix, on retrouve les capacités qui suivent. Elles reviennent en fait le plus souvent dans les trois premiers choix de réponses :

- capacité à mobiliser les parties prenantes, vers un projet commun (38,95 %);
- capacité à anticiper les besoins du milieu pour développer de façon durable (15,72 %);
- capacité à instaurer une gouvernance participative, démocratique et éthique (15,26 %);
- capacité à gérer le changement et à trouver des adaptations (15,03 %);
- capacité à communiquer et à rendre compte efficacement (8,43 %);
- capacité à gérer en fonction des résultats visés et des risques anticipés (5,92 %);
- capacité à gérer les partenariats et les réseaux (0,68 %).

Sur cette même série, un classement est aussi demandé aux participants, afin d'obtenir leur perception au sujet des capacités que les directions, en général, semblent le mieux maîtriser, d'après leurs observations :

- capacité à mobiliser les parties prenantes, vers un projet commun (29,16 %);
- capacité à gérer le changement et à trouver des adaptations (24,60 %);
- capacité à communiquer et à rendre compte efficacement (18,91 %);
- capacité à anticiper les besoins du milieu pour développer de façon durable (11,16 %);
- capacité à gérer en fonction des résultats visés et des risques anticipés (6,83 %);
- capacité à instaurer une gouvernance participative, démocratique et éthique (6,38 %);
- capacité à gérer les partenariats et les réseaux (2,96 %).

SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Finalement, les répondants étaient invités à se positionner quant à certains besoins de développement professionnel et à la forme que cela pourrait prendre (information, sensibilisation, formation ou accompagnement) :

1. JE MAÎTRISE BIEN CETTE CAPACITÉ :

- capacité à communiquer et à rendre compte efficacement (59,91 %);
- capacité à mobiliser les parties prenantes, vers un projet commun (51,71 %);
- capacité à gérer le changement et à trouver des adaptations (46,92 %);
- capacité à instaurer une gouvernance participative, démocratique et éthique (43,05 %);
- capacité à anticiper les besoins du milieu pour développer de façon durable (34,62 %);
- capacité à gérer les partenariats et les réseaux (26,88 %);
- capacité à gérer en fonction des résultats visés et des risques anticipés (22,55 %).

2. J'AURAIS BESOIN SIMPLEMENT D'UNE MISE À JOUR :

- capacité à communiquer et à rendre compte efficacement (42,14 %);
- capacité à anticiper les besoins du milieu pour développer de façon durable (40,77 %);
- capacité à gérer le changement et à trouver des adaptations (36,22 %);
- capacité à instaurer une gouvernance participative, démocratique et éthique (34,40 %);
- capacité à gérer les partenariats et les réseaux (33,49 %);
- capacité à mobiliser les parties prenantes, vers un projet commun (32,35 %);
- capacité à gérer en fonction des résultats visés et des risques anticipés (27,79 %).

3. J'AURAIS BESOIN D'UNE SESSION DE SENSIBILISATION/FORMATION :

- capacité à gérer les partenariats et les réseaux (28,25 %);
- capacité à gérer en fonction des résultats visés et des risques anticipés (23,23 %);
- capacité à instaurer une gouvernance participative, démocratique et éthique (18,22 %);
- capacité à anticiper les besoins du milieu pour développer de façon durable (17,77 %);
- capacité à gérer le changement et à trouver des adaptations (14,12 %);
- capacité à mobiliser les parties prenantes, vers un projet commun (11,39 %);
- capacité à communiquer et à rendre compte efficacement (9,34 %).

4. J'AURAIS BESOIN D'OUTILS PRAGMATIQUES ET/OU D'ACCOMPAGNEMENT :

- capacité à gérer en fonction des résultats visés et des risques anticipés (10,71 %);
- capacité à gérer les partenariats et les réseaux (8,66 %);
- capacité à anticiper les besoins du milieu pour développer de façon durable (5,92 %);
- capacité à mobiliser les parties prenantes, vers un projet commun (4,10 %);
- capacité à instaurer une gouvernance participative, démocratique et éthique (3,42 %);
- capacité à communiquer et à rendre compte efficacement (2,73 %);
- capacité à gérer le changement et à trouver des adaptations (2,28 %).

Pour une bonne majorité des répondants, l'accès à des services-conseils ou d'appui technique au sein de leur commission scolaire ne semble pas poser un défi majeur, puisque plus de 58,31 % sont totalement d'accord sur le fait qu'ils y ont accès et 36,67 % sont partiellement d'accord. L'adaptation des services-conseil et des appuis techniques aux besoins réels, puis le temps à investir pour y recourir, sont davantage des défis. Certaines directions, surtout celles qui démarrent dans la fonction, avouent aussi ne pas savoir où, quand et comment trouver les appuis dont elles auraient besoin. Près du tiers des répondants disent faire appel occasionnellement à des services-conseil ou à des appuis techniques, en dehors de leur commission scolaire et un autre tiers des répondants indiquent qu'ils le font partiellement, et ce, en vue du meilleur pilotage de leur organisation.

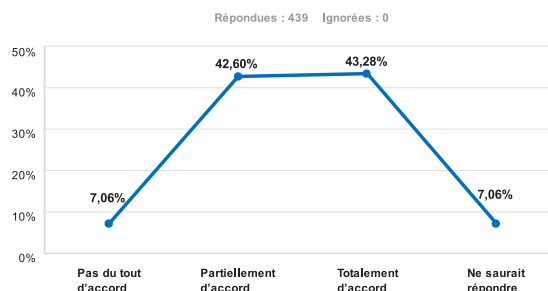
Consultation auprès des groupes de convergence :

À priori, les répondants affirment avoir besoin davantage de mise à jour, sur divers thèmes liés à la gouvernance opérationnelle et stratégique. À travers quel mécanisme (existant ou à développer) les directions pourraient-elles réaliser cette mise à jour?

Les participants mettent de l'avant divers mécanismes et misent sur ceux déjà existants. Ils expriment leur préférence quant aux modes d'autoformation et de partage des pratiques, entre homologues de la profession : à travers les congrès de la FQDE, les regroupements et le réseautage des pairs, le co-développement, l'accompagnement/coaching/mentorat par les pairs, etc. L'option des formations en ligne ou par le biais de supports numériques est évoquée, pour la progression individuelle que cela leur laisse. Pour eux, les formations doivent être pragmatiques et traiter des problématiques vécues dans la fonction de travail, afin de trouver des solutions. Toutefois, ceux-ci insistent sur l'importance d'avoir un cadre normatif de pratiques professionnelles.

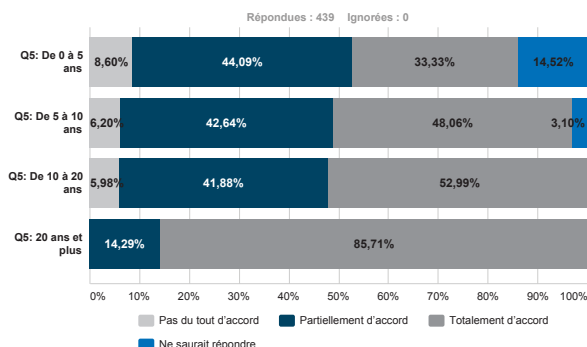
Concernant la perception que les répondants ont par rapport à leur autonomie, les directions ont un sentiment de régression depuis quelques années, impactant ainsi le pilotage de leur organisation. Plus de 42,60 % sont partiellement d'accord et 43,28 % totalement d'accord, sur ce sentiment de perte d'autonomie.

CERTAINES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT AFFIRMENT QUE DEPUIS QUELQUES ANNÉES, ELLES ONT UN SENTIMENT DE PERTE D'AUTONOMIE SUR LE PLAN DU PILOTAGE DE LEUR ADMINISTRATION.



Toutefois, il est intéressant de noter que l'âge des répondants (ou la somme des années d'expérience) renforce ce sentiment de perte d'autonomie. En effet, le taux de répondants qui sont en accord avec cette affirmation est de 85,71 % chez les plus anciens (20 ans et plus d'expérience) :

CERTAINES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT AFFIRMENT QUE DEPUIS QUELQUES ANNÉES, ELLES ONT UN SENTIMENT DE PERTE D'AUTONOMIE SUR LE PLAN DU PILOTAGE DE LEUR ADMINISTRATION.



SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

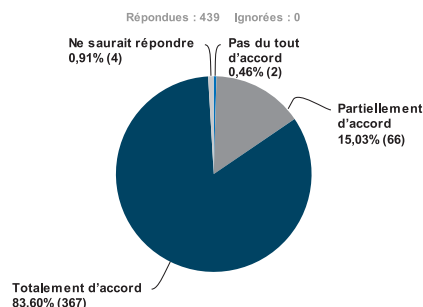
Consultation auprès des groupes de convergence :

Quels sont les principaux changements ou facteurs qui expliquent ce sentiment de perte d'autonomie depuis quelques années?

Pour les participants, la situation vécue s'explique par plusieurs changements survenus au cours des dernières années : des transformations à la LIP, aux coupures budgétaires dans le système éducatif, doublées d'interprétations mitigées chez certains supérieurs hiérarchiques. Les balises se sont resserrées et les procédures sont devenues de plus en plus rigides à l'égard de certains dossiers (gestion de l'intimidation à l'école, gestion de la culture, convention de gestion et de réussite éducative, enveloppes dédiées²³). Les directions se sentent en exécution et celles possédant une plus grande expérience ressentent davantage cette diminution de la marge de manœuvre et le resserrement des politiques d'encadrement. Dans les représentations de plusieurs, les écoles sont au service des commissions scolaires plutôt que l'inverse. Les outils découlant de la gestion axée sur les résultats, plutôt que de donner un rôle plus stratégique aux directions scolaires, ont été traités comme des outils de contrôle, selon ces dernières. Il y aurait eu un effet pervers de la régulation, perçue comme une pleine expansion. Certaines directions, notamment les plus jeunes, sont demandeuses d'outils préétablis et de directives, mais ceux-ci se traduisent en usage obligatoire pour tous. Le sentiment de manque de confiance semble relativement important dans le corps professionnel.

Une majorité de répondants est totalement d'accord (83,60 %) sur le fait que c'est la relation de confiance établie entre la commission scolaire et les directions d'établissements qui peut faire une différence dans le sentiment d'autonomie :

LA RELATION DE CONFIANCE ÉTABLIE ENTRE LA COMMISSION SCOLAIRE ET LES ÉTABLISSEMENTS PEUT FAIRE UNE DIFFÉRENCE DANS LE SENTIMENT D'AUTONOMIE CHEZ LES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT.



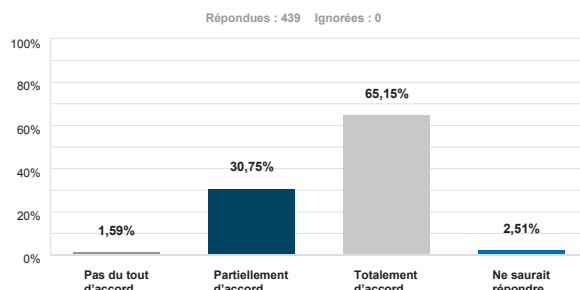
Consultation auprès des groupes de convergence :

Quelles sont les pratiques qui favorisent la relation de confiance entre le personnel de direction d'établissement et le personnel des commissions scolaires?

Selon les directions consultées, la confiance mutuelle est favorisée lorsqu'il y a une véritable capacité d'influence mutuelle. Ceci se traduit par des activités de consultation et de concertation, avec impact sur les prises de décision. La transparence dans les mécanismes de consultation signifie que les résultats de consultation sont aussi partagés. La transparence des différents dossiers traités et la clarté des instruments à utiliser, pour les fins de gestion, est synonyme de bonne collaboration. Pour les participants, les comités consultatifs de gestion (CCG) animés par les commissions scolaires leur apparaissent davantage comme des réunions d'information que de consultation. Pourtant, selon les encadrements légaux, il s'agit d'un lieu où les décisions peuvent se prendre de façon concertée. Les directions souhaitent avoir un espace plus significatif, afin d'exprimer les préoccupations et les idées de développement, et surtout percevoir un réel effet de leur participation.

Concernant l'organisation du travail, les affirmations se définissent assez nettement. Plus de 65,15% se disent totalement d'accord et 30,75% sont partiellement d'accord sur le fait que l'organisation du travail devrait être améliorée, afin de mieux assumer les responsabilités au regard de la gouvernance scolaire.

L'ORGANISATION DU TRAVAIL SERAIT À AMÉLIORER, AFIN QUE LES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT PUISSENT MIEUX ASSUMER LEURS RESPONSABILITÉS AU REGARD DE LA GOUVERNANCE SCOLAIRE.



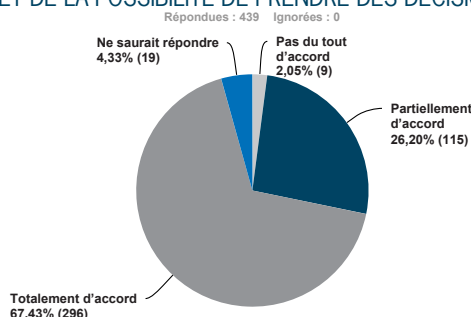
Répondant : « Dans mon école, les cibles avec % de la convention de gestion et de réussite éducative ne sont pas acceptées : crainte des enseignants quant à l'imputabilité et à la reddition de comptes à l'égard de la réussite ou non des élèves. Ordres du syndicat de ne pas accepter des cibles en %. Mon CÉ refuse d'approuver la convention de gestion et de réussite éducative. Les enseignants utilisent le CÉ pour bloquer les démarches et se protéger de toute imputabilité. »

La complexité des décisions qui impliquent l'analyse, l'interprétation et le respect des conventions collectives est un défi majeur, dans la fonction de travail au quotidien. Plus de 48,29% des répondants sont totalement d'accord et 46,24% sont partiellement d'accord sur le fait que cette situation est à la source de nombreuses problématiques organisationnelles vécues.

En ce sens, les directions ont cette impression qu'elles doivent piloter en partant de contraintes non négociables, comme celles liées aux conventions collectives, doublées parfois du manque de compréhension des encadrements légaux. Ces contraintes sont souvent liées au mode de gouvernance qui prévaut actuellement dans le système éducatif. Notamment, la convention de gestion et de réussite semble être, pour un pourcentage important des répondants, un outil de contractualisation imposé par le haut du système, plutôt qu'un outil émergeant d'un partage de pratiques et d'une réelle négociation (plus de 58,09% sont totalement d'accord et 33,26% partiellement d'accord avec cet énoncé). Cet outil devrait pourtant être un lieu de construction collective de réponses adaptées aux divers milieux. D'ailleurs, la convention de gestion et de réussite éducative, aux yeux de plusieurs, donne ou devrait donner davantage la possibilité de réfléchir, avec l'équipe-école, sur le portrait de situation, afin de cibler des pratiques optimales et spécifiques à mettre en œuvre dans leur milieu.

Dans la mesure où les tâches administratives peuvent être rationalisées, les répondants, à travers diverses sections du questionnaire d'enquête, manifestent le besoin de participer activement aux orientations et à la réalisation de leur mission, en fonction des spécificités et des besoins de leurs élèves. Toutefois, plus de 67,43% des répondants sont totalement d'accord et 26,20% partiellement d'accord sur le fait que l'augmentation des obligations semble inversement proportionnelle à l'augmentation du pouvoir et de la possibilité de prendre des décisions éclairées.

L'AUGMENTATION DES OBLIGATIONS SEMBLE INVERSEMENT PROPORTIONNELLE À L'AUGMENTATION DU POUVOIR ET DE LA POSSIBILITÉ DE PRENDRE DES DÉCISIONS ÉCLAIRÉES.

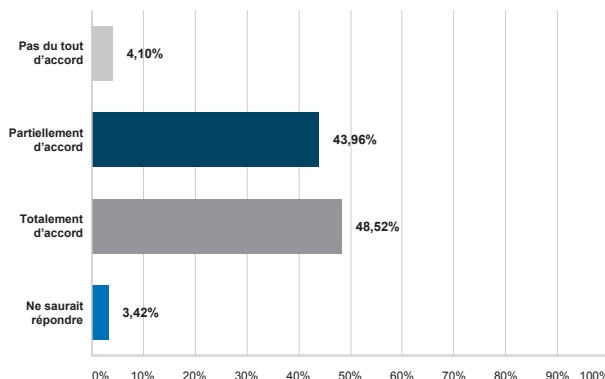


SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Le cadre de travail est perçu comme trop rigide et les processus administratifs peu performants. Les contraintes sur le plan des conditions de réalisation, donnent l'impression aux directions qu'elles ont peu de contrôle, tant au regard des résultats que des moyens à mettre de l'avant. Toutefois, plus de 48,52% des directions croient que les initiatives sont toujours bienvenues dans leur commission scolaire lorsqu'elles témoignent d'un engagement dans la réussite de la mission éducative, ce qui peut être un espace de renforcement du sentiment d'autonomie.

LES INITIATIVES SONT TOUJOURS BIENVENUES DANS MA COMMISSION SCOLAIRE QUAND ELLES TÉMOIGNENT D'UN ENGAGEMENT DANS LA RÉUSSITE DE LA MISSION ÉDUCATIVE.

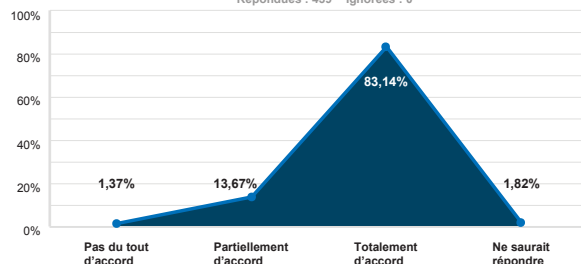
Répondues : 439 Ignorées : 0



De plus, une forte proportion des directions d'établissement se dit totalement d'accord (83,14%) avec le fait que si elles obtiennent des marges de manœuvre financières, avec la possibilité de transférer des fonds d'une enveloppe budgétaire à une autre, elles seront davantage en mesure de tenir compte des besoins de perfectionnement de leur personnel, afin d'en assurer un pilotage efficient.

SI LA DIRECTION D'ÉTABLISSEMENT A LES MARGES DE MANOEUVRE FINANCIÈRES ET LA POSSIBILITÉ DE TRANSFÉRER DES FONDS D'UNE ENVELOPPE BUDGÉTAIRE À UNE AUTRE, ELLE SERA DAVANTAGE EN MESURE DE TENIR COMPTE DES BESOINS DE PERFECTIONNEMENT DU PERSONNEL SPÉCIFIQUES À SON ÉTABLISSEMENT.

Répondues : 439 Ignorées : 0

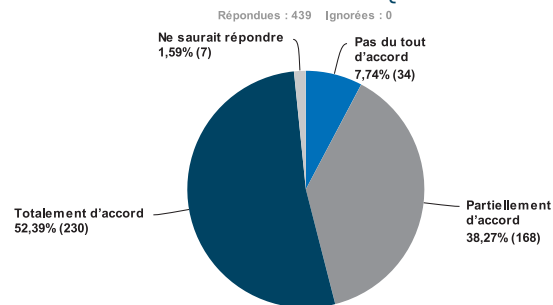


Au regard du perfectionnement du personnel, les répondants affirment qu'ils sont totalement en désaccord (37,81%) avec la perception parfois exprimée à l'effet que les commissions scolaires décident des perfectionnements à offrir aux établissements, sans une véritable consultation. Près de la moitié sont partiellement d'accord et il se peut que cette variation soit due aux différentes approches entre ces structures d'encadrement ou à l'incompréhension des choix effectués. Il est évident que lorsque les personnes sont impliquées, elles se sentent parties prenantes des décisions et estiment que leurs besoins sont pris en compte.

Répondante : « Je me sens appuyée par mes collègues dont le poste de travail n'est pas dans une école mais dans un bâtiment administratif qu'on veut appeler la commission scolaire. Chez nous, la commission scolaire, c'est nous et je dirais, presque et avant tout, nous, les directions d'école. La reddition de comptes n'est pas un si lourd fardeau. Chez nous, c'est le pratico-pratique qui prime, la collaboration dans le respect des obligations de chacun. Je suis fière de faire partie de notre commission scolaire. Nous ne sommes pas parfaits mais ensemble, j'ai le sentiment que nous faisons avancer nos pratiques pour toujours mieux répondre aux besoins de nos élèves. »

Toutefois, dans le contexte actuel, la reddition de comptes semble prendre une place prépondérante dans la nouvelle gestion, à un point où, pour plus de la moitié des répondants, il leur semble difficile de vaquer aux opérations et aux priorités. Une autre portion de 38,27 % des répondants sont en partie d'accord avec cet énoncé.

DANS LE CONTEXTE ACTUEL, LA REDDITION DE COMPTES PREND UNE PLACE PRÉPONDÉRANTE DANS LA NOUVELLE GESTION, À UN POINT OÙ IL EST DIFFICILE DE VAQUER AUX OPÉRATIONS ET AUX PRIORITÉS.

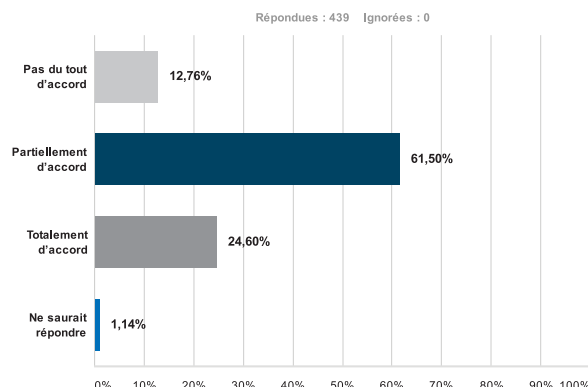


Répondant : « Très peu de consultation et souvent, je dois prendre des décisions devant le fait accompli. Difficile d'être gestionnaire dans un environnement où les échanges en CCG ne sont pas possibles ou les gens pas écoutés. »

Répondant : « Dans ma commission scolaire, il y a très peu de décentralisation et très peu de consultation réelle où on voit un impact. Je me sens beaucoup plus au service des services qu'en position d'obtenir les services des services. Les processus sont parfois tellement ardues que je pourrais me décourager d'insister pour avoir un service. »

Au sujet de la perception des répondants sur l'existence d'une grande solidarité au sein de la communauté des directions d'établissement, 24,60 % sont totalement d'accord avec cette affirmation et plus de 61,50 % le sont partiellement et 12,76 % sont en total désaccord sur ce sujet.

IL Y A UNE GRANDE SOLIDARITÉ AU SEIN DE LA COMMUNAUTÉ DES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT.



SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Consultation auprès des groupes de convergence :

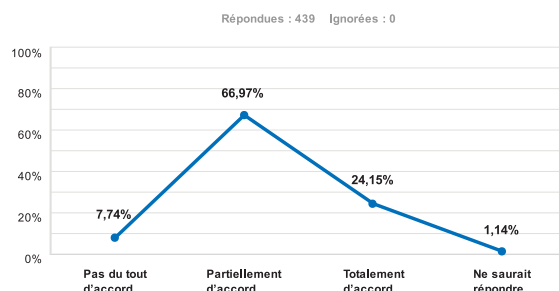
Quelles sont les stratégies qui favoriseraient une plus grande solidarité au sein de la communauté des directions d'établissement?

Selon les participants, outre le réseautage par le biais des différents mécanismes existants et à consolider, le mentorat entre directions d'expérience et directions nouvellement en poste, est une option indispensable, pour le transfert de compétences. Le rôle des associations et de la Fédération est aussi indispensable, afin de développer une communauté apprenante et pour permettre la circulation de l'information et des nouveautés, dans le domaine de la gestion et de la gouvernance. L'appel aux services des conseillers en relations du travail (CRT), pour le soutien auprès des directions d'établissement, devrait aussi être renforcé pour certains.

Avec les nouveaux modes de reddition de comptes, les répondants sont totalement d'accord (33,49%) ou partiellement d'accord (48,97%) sur le fait qu'il y a peu de place pour rendre compte du cheminement de l'équipe, des mécanismes de régulation, des processus utilisés dans les démarches de pilotage, des innovations ainsi que des pratiques gagnantes.

Répondant : « Nous sommes souvent laissés seuls. Nous avons peu ou pas de soutien. Par exemple, des directions-conseils seraient utiles (une espèce de conseiller pédagogique des directeurs) et ce, tant sur le plan pédagogique que de la gestion pédagogique elle-même. »

GLOBALEMENT, MA COMMISSION SCOLAIRE OFFRE UN ENCADREMENT RÉPONDANT AUX BESOINS DES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT.



Globalement, le quart des répondants sont totalement d'accord avec l'énoncé affirmant que leur commission scolaire offre un encadrement répondant aux besoins des directions d'établissement. Une portion majoritaire de 66,97% affirme être partiellement d'accord sur cet état de situation.

16. AU SUJET DES CONDITIONS DE RÉALISATION DE LA GOUVERNANCE SCOLAIRE

Dans l'ensemble, les répondants affirment (61,28%) que le personnel de direction d'établissement est en mesure de proposer les améliorations nécessaires pour assurer un réel pilotage au niveau local et une gouvernance de proximité. En addition à ce ratio, plus d'un tiers des répondants est aussi partiellement d'accord et ceci peut s'expliquer par leurs préoccupations en matière de préparation à la carrière et d'accès aux services d'appui et de formation.

Plus de 58,68% des répondants considèrent tout de même le système dans lequel ils évoluent (au Québec) comme étant l'un des plus décentralisés. Un pourcentage de 24,43% des répondants n'est pas du tout d'accord et 11,42% l'est partiellement. Toutefois, cette affirmation est amoindrie dans les réponses portant sur l'autonomie et la liberté d'action. Plus de 85,88% des répondants affirment qu'ils ne sont pas du tout d'accord ou partiellement d'accord avec l'idée que les directions jouissent d'une très grande autonomie et d'une liberté d'action.

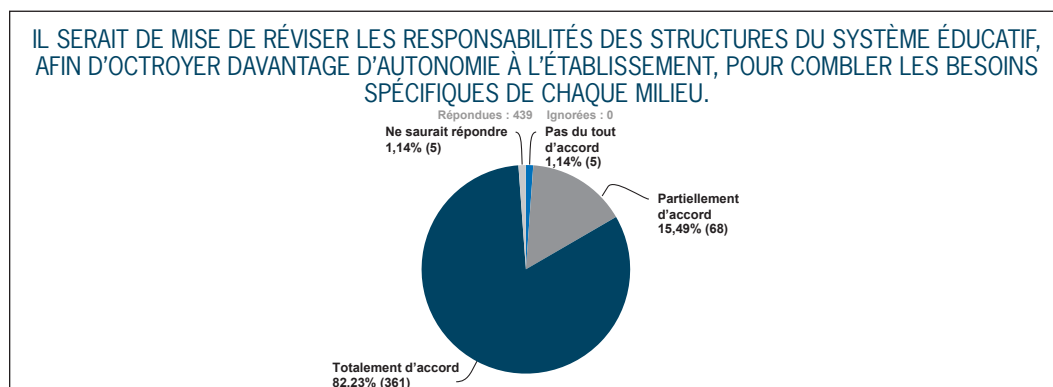
Plus de 78,36% des directions considèrent que l'autonomie n'exclut pas la nécessité ou le besoin d'encadrement et d'appui en provenance de leur commission scolaire, au regard de la fonction de planification. Une proportion de 19,59% manifeste toutefois des réserves par rapport à ce lien d'encadrement et d'appui.

Consultation auprès des groupes de convergence :

Comment peut-on expliquer que la majorité des répondants considèrent que le système d'éducation est l'un des plus décentralisés et, en même temps, que les directions jouissent de peu d'autonomie et de liberté d'action?

À ce sujet, les participants ont justifié les écarts de réponses, sur la base de l'écart entre le discours et la réalité. Mais le mode de fonctionnement, différent d'une commission scolaire à l'autre, semble être le facteur de variation le plus important des représentations au sujet de l'état de décentralisation du système éducatif.

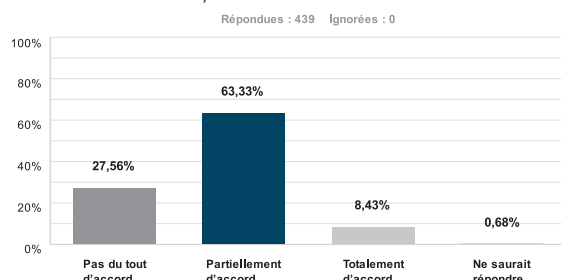
Plus de 82,23% des répondants considèrent qu'il serait de mise de réviser les responsabilités des structures du système éducatif, afin d'octroyer davantage d'autonomie à l'établissement, pour combler les besoins spécifiques de chaque milieu.



SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Plus précisément, plus de 90,89% des répondants ne croient pas ou croient partiellement que les directions aient suffisamment de marge de manœuvre dans leur gestion, pour être efficaces et jouer leur rôle de leader, au-delà de la gestion administrative.

DANS LE CONTEXTE ACTUEL, LES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT ONT SUFFISAMMENT DE MARGE DE MANOEUVRE POUR POUVOIR GÉRER EFFICACEMENT LEUR ÉTABLISSEMENT ET JOUER LEUR RÔLE DE LEADER, AU-DELÀ DE LA GESTION ADMINISTRATIVE.



Concernant le mode de gestion adopté par les commissions scolaires, 85,88% des répondants pensent totalement ou partiellement que ce mode est variable d'une région à l'autre, ce qui a pour effet de laisser des marges de manœuvre différentes d'un établissement à l'autre. Le style de gestion des supérieurs hiérarchiques et la culture organisationnelle de ces structures seraient ainsi des conditions plus ou moins favorables à cette marge de manœuvre dont disposent les établissements.

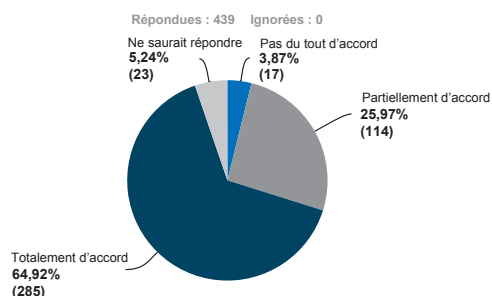
Consultation auprès des groupes de convergence :

Comment peut-on expliquer cette divergence d'une région à l'autre?

Pour les participants, il s'agit davantage du style de gestion et de la vision de la direction générale de la commission scolaire. Toutefois, il y aurait lieu de s'inspirer du mode de fonctionnement des établissements du secteur de la formation professionnelle et technique, pour renforcer la gestion au secteur général, puisque dans une même commission scolaire, les participants notent des divergences. Pour eux, les directions mériteraient de s'autoformer pour mieux connaître ce qui relève des structures intermédiaires et ce qui peut relever d'elles-mêmes. Les rôles et responsabilités entre les structures devraient être précisés et diffusés, toujours selon eux.

Au sujet des tâches de nature bureaucratique, 77,22% des personnes ont répondu que celles-ci sont trop lourdes et qu'elles les empêchent de s'investir et d'être présentes là où les enjeux se manifestent. Un pourcentage additionnel de personnes (22,32%) sont en partie d'accord, ce qui porte à 99,54% les répondants qui convergent vers cet état de situation. Plus précisément, 90,89% des répondants affirment qu'ils sont en partie ou totalement d'accord sur l'existence d'une redondance des formulaires, rubriques de formulaires ou questions à compléter, au regard des tâches administratives.

PLUSIEURS FORMULAIRES OU RAPPORTS QUE LES COMMISSIONS SCOLAIRES DEMANDENT AUX DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT DE COMPLÉTER ONT DES RUBRIQUES D'INFORMATION DEMANDÉES QUI SONT REDONDANTES (PAR EXEMPLE : LA JUSTIFICATION DE LA MÊME DÉPENSE À PLUSIEURS PALIERS OU POUR DIFFÉRENTS COMITÉS DE TRAVAIL).



Plus de 84,51 % des répondants affirment qu'il y aurait lieu de regrouper les informations demandées par les divers services de leur commission scolaire, au sein d'un système d'information (sorte de guichet unique ou système d'information intégré), pour générer des rapports informatisés et redistribuer les informations pertinentes au sein des divers services.

Consultation auprès des groupes de convergence :

L'intégration des bases de données à travers un guichet unique apparaît-elle comme une solution souhaitable, pour limiter la masse d'informations demandées?

Peu de réponses exprimées sur cette question, sinon qu'il s'agit d'un dossier en cours de discussion dans certaines commissions scolaires qui travailleraient sur un modèle intégrateur de données. Il serait utile de faire connaître les innovations, s'il y a, pour s'en inspirer.

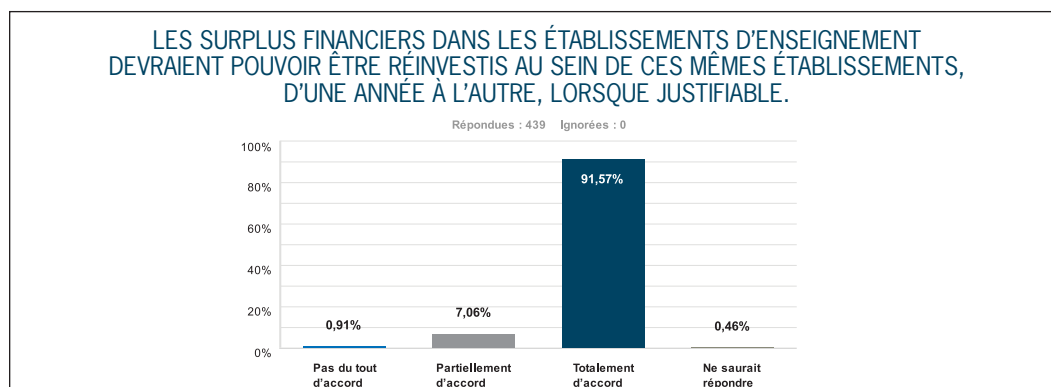
Concernant les outils de gestion informatisés, de façon générale, 95,44 % des répondants affirment être totalement ou en partie d'accord sur le fait que ceux-ci doivent être améliorés, tout comme les services de soutien, en vue de leur exploitation efficace et de l'optimisation de la gestion en général.

Consultation auprès des groupes de convergence :

Quels seraient les outils de gestion informatisés ou systèmes qui devraient être améliorés et pourquoi?

Les participants ont discuté de certains outils nécessitant des améliorations, compte tenu de la lenteur d'exécution, du manque de convivialité ou encore de leur désuétude. Aussi, les données sont difficilement transférables d'une commission scolaire à l'autre, lorsqu'elles sont liées à des dossiers d'élèves déménagés. Il y aurait lieu d'analyser les outils existants, afin de les intégrer et de les améliorer, pour faciliter le travail des directions, mais également la convergence des données.

Concernant les budgets dédiés aux plans, projets et activités²⁴, 66,51 % des répondants croient que ceux-ci laissent peu de marges de manœuvre aux établissements pour répondre aux besoins spécifiques et prioritaires de leur milieu. Un pourcentage additionnel de 27,56 % des répondants sont en partie d'accord avec cette affirmation, totalisant 94,07 % des personnes interrogées. Cette perception est renforcée par rapport à la gestion des surplus financiers, où 91,57 % des répondants croient que ceux-ci devraient pouvoir être réinvestis au sein de ces mêmes établissements, d'une année à l'autre, lorsque justifiable. Si on ajoute les 7,06 % des répondants qui sont en partie d'accord avec cette affirmation, il s'agit de plus de 98,63 % des répondants qui sont en faveur d'une plus grande autonomie quant à la gestion des surplus financiers de leur école.

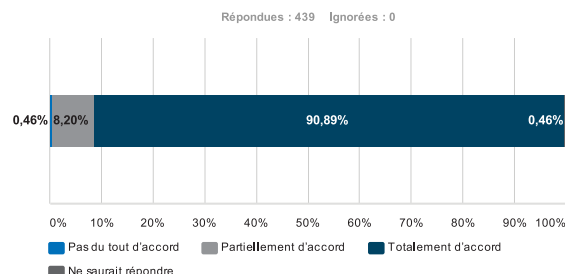


24- Au moment du dépôt de cette étude, le MELS annonçait une modification aux règles budgétaires, pour l'année scolaire 2014-2015.

SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Dans le domaine professionnel et organisationnel, plus de 90,89% des répondants affirment qu'il est important d'identifier les pratiques gagnantes en matière de gestion ainsi que les innovations, dont les gestionnaires de tous les niveaux pourraient s'inspirer, pour définir un modèle de gouvernance qui convienne à l'ensemble des parties prenantes. Si on ajoute les 8,20% qui étaient en partie d'accord avec cette affirmation, c'est plus de 99,09% des personnes qui abondent en ce sens.

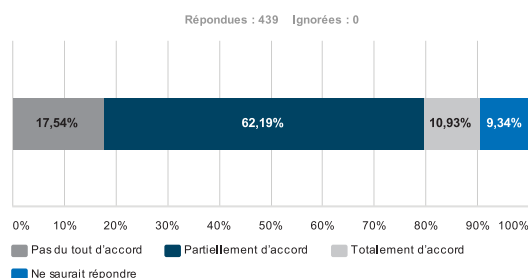
IL EST IMPORTANT D'IDENTIFIER LES PRATIQUES GAGNANTES EN MATIÈRE DE GESTION AINSI QUE LES INNOVATIONS DONT LES GESTIONNAIRES DE TOUS LES NIVEAUX POURRAIENT S'INSPIRER, POUR DÉFINIR UN MODÈLE DE GOUVERNANCE QUI CONVIENT À L'ENSEMBLE DES PARTIES PRENANTES.



Dans le même sens, plus de 78,36% des répondants croient (et une autre portion de 19,82% croit en partie) que le sens de la créativité de l'équipe-école face aux moyens à mettre en œuvre est le facteur clé de réussite, afin de permettre à une école « de se donner une couleur ». Certaines conditions de réussite, si elles sont améliorées, permettront de capitaliser sur les compétences collectives internes, d'où l'importance de cibler les bonnes pratiques de gestion et les innovations, puis de les diffuser. Ceci va également dans le sens de la valorisation du travail des professionnels de l'éducation.

Une bonne majorité des répondants considère (73,12% totalement ou en partie) que les développements en matière de gouvernance scolaire ne sont pas suffisants pour mettre en place des conditions réalistes, répondant aux besoins des directions d'établissement. Toutefois, certains moyens favorisent la mise en place d'une bonne gouvernance.

JUSQU'À MAINTENANT, LES DÉVELOPPEMENTS EN MATIÈRE DE GOUVERNANCE SCOLAIRE SONT SUFFISANTS AFIN DE METTRE EN PLACE LES CONDITIONS DE RÉALISATION QUI SONT RÉALISTES ET QUI RÉPONDENT AUX BESOINS DES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT.



Pour les répondants, les instruments les plus favorables à la gouvernance scolaire sont les suivants :

- le projet éducatif (64,01 % totalement et 30,30 % partiellement d'accord);
- le plan de réussite (63,55 % totalement et 31,21 % partiellement d'accord);
- le conseil d'établissement (35,54 % totalement et 49,43 % partiellement d'accord).

Par ailleurs, concernant les deux premiers instruments, le projet éducatif et le plan de réussite, la perception de leur pertinence peut s'expliquer en partie par le degré d'autonomie que ces instruments procurent. Par conséquent, les réponses positives quant à la marge de manœuvre qu'ils offrent, sont assez élevées dans l'ensemble :

- pour le projet éducatif, 54,90% des personnes sont totalement d'accord (et 39,64% en partie d'accord) avec le fait qu'il offre une bonne marge de manœuvre au regard de son élaboration;
- pour le plan de réussite, 48,75% des personnes sont totalement d'accord (et 44,87% en partie d'accord) avec le fait qu'il offre une bonne marge de manœuvre au regard de son élaboration pour la réussite de leur établissement.

Consultation auprès des groupes de convergence :

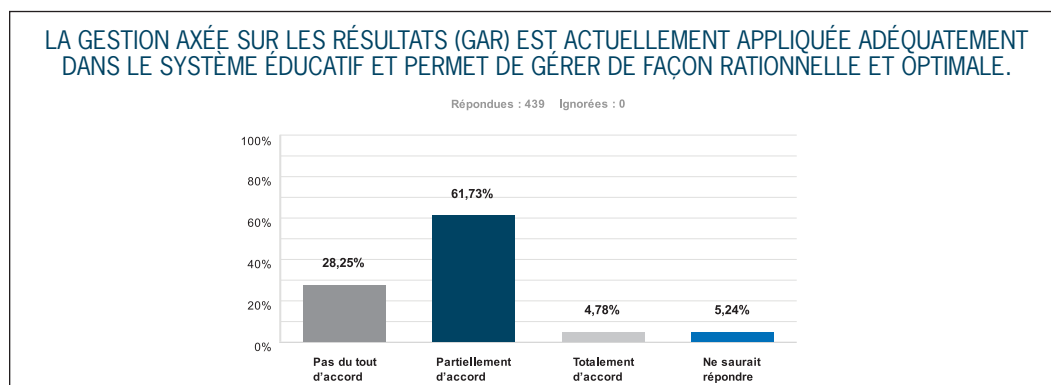
Sachant que le conseil d'établissement (CÉ) est un instrument de gouvernance, comment peut-il être utilisé efficacement?

Comment expliquer le si faible ratio des personnes convaincues des performances actuelles quant à l'intégration de la GAR?

Pour les participants, la juste interprétation des lois et la meilleure connaissance du rôle de chaque partie prenante leur permettraient d'être plus efficaces, d'où l'importance de la formation pour mieux animer les réunions en conseil d'établissement. Un conseil d'établissement fonctionnel est un outil puissant de gouvernance pour les directions, dans la mesure où les membres sont habilités à jouer leur rôle respectif. Mais la mise en œuvre d'un CÉ reste difficile pour plusieurs, d'autant plus que la marge de manœuvre pour actualiser les décisions est limitée.

Concernant la gestion axée sur les résultats, les participants sont également convaincus que si les principes sont mieux maîtrisés et s'ils sont bien instrumentés, la GAR peut faciliter la réussite. Toutefois, la GAR est interprétée par le personnel comme un moyen d'améliorer les notes scolaires, sans nuances. Pour les directions, l'implantation n'est pas réalisée parce que la GAR a été mal comprise, improvisée et le personnel des écoles mal préparé.

Au sujet de la réussite éducative et des pratiques liées à la GAR, les résultats révèlent que 61,73% des répondants sont partiellement d'accord et seulement 4,78% sont totalement d'accord sur le fait que la gestion axée sur les résultats est actuellement appliquée de façon adéquate dans le système éducatif, pour permettre de gérer de façon rationnelle et optimale.



Quant à la fixation des taux de réussite par les commissions scolaires, plus de 55,80% des répondants sont partiellement ou totalement d'accord avec le fait qu'il y aurait un manque d'adaptation aux particularités des milieux. Plus de 62,64% des répondants sont partiellement d'accord et 18% totalement d'accord au sujet de l'adéquation des conventions de gestion et de réussite qui existent actuellement, en réponse aux besoins de leur milieu.

SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

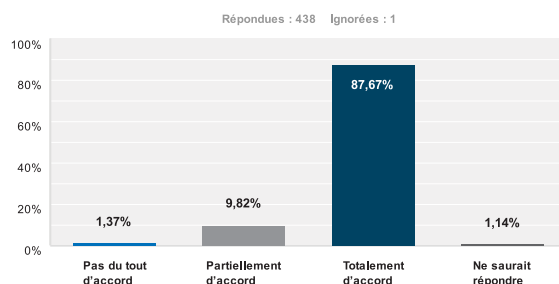
Au sujet des relations avec les commissaires, les répondants cernent la nécessité de pratiquer de nouvelles habiletés politiques, à plus de 75,62% (totalement ou partiellement d'accord avec cette affirmation). Par contre, plus de 74,71% des répondants sont totalement ou partiellement d'accord pour dire que certains commissaires ne connaissent pas les cadres de référence du système d'éducation et de gestion, ce qui complexifie le rapport. Plus de 22,78% ne pouvaient se positionner par rapport à cet énoncé.

Dans l'ensemble, même si parfois les directions se sentent surveillées, voire coincées entre leurs supérieurs hiérarchiques et les commissaires (38,50%), une forte majorité se prononce en faveur du maintien d'une instance intermédiaire, pour encadrer certains services, notamment en lien avec le transport, les conventions collectives et le soutien auprès des établissements (83,37%).

Parmi les réponses à développement, quelques répondants ont précisé que les services doivent surtout se centrer sur la liaison que les structures intermédiaires peuvent assurer entre le MELS et l'établissement, mais également sur la gestion lourde des bâtiments et du transport qui nécessite une vision plus large que celle de l'école. Toutefois, la gestion des ressources matérielles et financières devrait être davantage décentralisée, selon eux. Finalement, les services pouvant promouvoir le développement professionnel seraient à renforcer, tels que l'inventaire des pratiques gagnantes ou la prestation de services éducatifs et complémentaires, pour offrir des formations de qualité basées sur les dernières recherches.

Selon les répondants, si les instances intermédiaires doivent conserver des responsabilités d'encadrement, elles doivent aussi conseiller, plutôt que donner les marches à suivre, ce qui limite la créativité au niveau local. Les directions veulent se concentrer davantage sur la réussite des élèves, le pilotage de leur projet éducatif et de leur plan de réussite et avoir davantage d'aide pour les opérations administratives, au sein de leur établissement. Un fait reste important, la nécessité de préciser le rôle et les responsabilités des commissions scolaires qui ne semblent pas toujours clairs aux yeux des répondants. Ce qui est pratiquement unanime, c'est la perception que pour mener à bien leur mission, il y a nécessité d'obtenir une plus grande marge de manœuvre, notamment en révisant le mode de financement des établissements et en éliminant les enveloppes dédiées²⁵. Plus de 87,67% des répondants sont totalement d'accord et 9,82% partiellement d'accord avec cette affirmation.

LORS DE CETTE MÊME ASSEMBLÉE, LES REPRÉSENTANTS DES MEMBRES AFFIRMAIENT QUE POUR MENER À BIEN LEUR MISSION, IL SERAIT NÉCESSAIRE D'AVOIR UNE PLUS GRANDE MARGE DE MANŒUVRE, NOTAMMENT EN RÉVISANT LE MODE DE FINANCEMENT DES ÉTABLISSEMENTS ET EN ÉLIMINANT LES ENVELOPPES DÉDIÉES. CETTE AFFIRMATION EST REPRÉSENTATIVE DE MA VISION.



Répondant : « Quand le rôle des instances intermédiaires devient des contrôles et non des guides, cela empêche toute créativité et une gouvernance saine répondant réellement aux besoins du milieu. Concrètement, les outils destinés à aider font place rapidement à une obligation et un canevas unique. Nous retrouvons ce canevas dans toutes les sphères! »

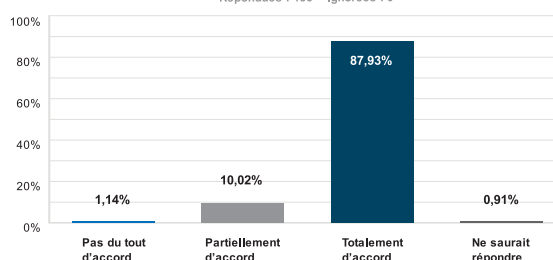
De plus, 79,50% des répondants sont totalement ou partiellement d'accord avec l'idée de démocratiser les modes de consultation, dans le processus de décision. Toutefois, l'introduction de nouveaux partenaires soulève des questions sur la pertinence et le rôle de chacun. Les équipes-écoles veulent rester au centre des décisions, pour ce qui concerne leur établissement. Les actions de consultation et la prise de décision, semblent confondantes pour certaines directions.

« Il est déjà assez difficile de s'entendre sur nos priorités avec les parents, le personnel et la commission scolaire, jusqu'où faut-il aller ? J'y crois pour les milieux plus petits, mais pour les grandes villes, c'est difficile, le partenariat! »

Globalement, une forte majorité des répondants affirme une volonté d'accéder à davantage d'autonomie, pour assurer la gestion pédagogique de leur établissement (97,95 %, totalement ou partiellement d'accord avec cette affirmation). Dans le même sens, plus de 91,34 % des répondants sont totalement ou partiellement d'accord avec l'idée que l'organisation scolaire soit sous la responsabilité de l'établissement, afin de disposer des ressources pour organiser les services en fonction des besoins du milieu.

LORS DE CETTE MÊME ASSEMBLÉE, LES REPRÉSENTANTS DES MEMBRES AFFIRMAIENT LEUR VOLONTÉ D'ACCÉDER À DAVANTAGE D'AUTONOMIE, POUR ASSURER LA GESTION PÉDAGOGIQUE DE LEUR ÉTABLISSEMENT. CETTE AFFIRMATION EST REPRÉSENTATIVE DE MA VISION.

Répondus : 439 Ignorés : 0



Du point de vue des services permettant le développement professionnel des directions, l'un des énoncés s'intéressait aux axes de la gouvernance. Cet énoncé couvrait divers domaines et l'accès à des actions de sensibilisation/formation. Bien que les réponses nous donnent une indication générale, le taux de répondants ayant inscrit « *partiellement* » est important. L'on peut soumettre l'hypothèse que les personnes ayant choisi cette réponse ont accès à divers types d'actions de formation, en lien avec le thème de la gouvernance. Par contre, celles-ci ne couvrent probablement qu'en partie, le thème de la gouvernance.

En somme, les domaines de sensibilisation et de formation, en lien avec la gestion et la gouvernance, qui semblent avoir été les moins touchés, sont les suivants :

- les modes de gouvernance et de décentralisation ;
- la mobilisation des partenaires et la gestion des partenariats ;
- la gestion des ressources informationnelles ;
- la gestion des communications internes et externes.

Les domaines ayant été les plus touchés concernent les suivants :

- la gestion du changement ;
- la gestion des ressources humaines et l'animation ;
- la gestion axée sur les résultats (GAR) ;
- le référentiel de compétences des directions d'établissement ;
- les services offerts par les commissions scolaires et autres structures d'encadrement ;
- la gestion des ressources matérielles et financières.

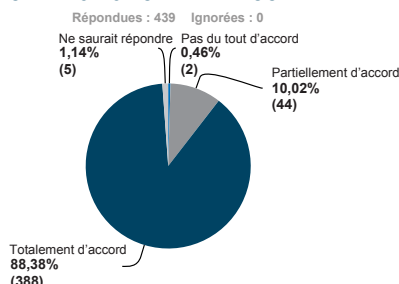
SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Concernant l'idée d'obtenir un outil afin d'établir ponctuellement un portrait de la gouvernance dans leur milieu scolaire, d'en faciliter la réalisation et d'en faire le suivi, plus de 81,78% des répondants affirment être totalement ou en partie d'accord. Il est évident que la forme, la pertinence et la récurrence de l'utilisation d'un tel outil pourraient influencer la volonté de l'exploiter.

Outre l'instrumentation pour effectuer un positionnement sur la situation de la gouvernance scolaire, un processus de remontée des données sur les pratiques gagnantes et les innovations serait utile. Ces pratiques et innovations, en provenance des milieux scolaires, une fois analysées et traitées, pourraient être rediffusées dans le système. Ceci dans le but de réinjecter les savoirs d'expérience, pour en faire bénéficier l'ensemble des directions d'établissement du système éducatif.

Or, un pourcentage restreint des personnes consultées est d'accord sur le fait que ce processus de remontée et de diffusion de l'information existe dans leur commission scolaire (10,25%). Toutefois, plus de 52,16% des personnes sont partiellement d'accord. On peut soumettre l'hypothèse qu'elles ne connaissent pas entièrement ces mécanismes, s'ils existent, ou que les services ont cette possibilité de le faire, sans avoir les ressources pour l'exploiter. De plus, la question de partager les pratiques entre les régions et donc entre les commissions scolaires, reste entière.

IL SERAIT OPPORTUN DE FAIRE UN INVENTAIRE DES PRATIQUES GAGNANTES DANS LE DOMAINE DE LA GOUVERNANCE SCOLAIRE, AFIN DE PARTAGER LES EXPÉRIENCES AU SEIN DU RÉSEAU DES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT.



Reste que pour l'ensemble des personnes consultées, il serait opportun de faire un inventaire des pratiques gagnantes dans le domaine de la gouvernance scolaire, afin de partager les expériences au sein du réseau des directions d'établissement. À ce sujet, plus de 88,38% des répondants sont totalement d'accord et 10,02% sont partiellement d'accord. L'on peut pressentir que les directions sont réticentes à l'idée d'avoir à compléter d'autres formulaires qui alourdiraient le travail. Il va de soi que le mécanisme devrait être efficace et coordonné par des ressources spécialisées, à un niveau interrégional, afin de bénéficier des pratiques décrites dans d'autres régions.

Consultation auprès des groupes de convergence :

Comment expliquer que seulement 10% des répondants affirment qu'il existe un mécanisme qui favorise le partage des pratiques et des innovations en gestion scolaire?

Sur quels mécanismes pourrait-on s'appuyer pour favoriser ce partage?

Pour les participants, lorsque de tels mécanismes existent, ces espaces-lieux servent plus souvent de lieux de présentation de nouveautés en provenance de l'extérieur, plutôt que de partage des pratiques gagnantes et d'innovations en provenance des milieux. Les CCG peuvent être des lieux de mobilisation, mais tout dépend du style de gestion de la direction générale. Pour les participants, il y a un besoin en matière d'animation de ce genre de rencontres, afin de les rendre efficaces.

Plus spécifiquement, les répondants confirment l'intérêt de constituer des groupes de co-développement (par thématiques par exemple), pour avoir accès à des sessions de sensibilisation/formation ou d'accompagnement plus proches de leurs besoins (70,39% totalement et 24,37% partiellement d'accord). Cette forme de mise en commun des pratiques existe dans certaines régions et pourrait être généralisée.

Cette rubrique sur les conditions de mise en place de la gouvernance, comportait une question déclinée en quatre domaines, à partir desquels les répondants étaient amenés à identifier des mécanismes existants qui leur semblaient innovants (outils, réseaux, comités, etc.).

Concernant la régulation en lien avec la performance des établissements, selon les répondants, l'instrumentation informatisée, les rencontres professionnelles, la planification, l'accès à l'information sur les résultats et le contexte éducatif, sont des aspects positifs du système qu'il serait utile de renforcer. Parmi les réponses, on en note davantage contenant les éléments suivants :

- l'exploitation de l'outil LUMIX (15,10 % des réponses), l'instrumentation plus efficace et informatisée pour la GAR et les tableaux de bord pour le suivi (10,94 %);
- la participation à divers comités professionnels et rencontres professionnelles : de pilotage, consultatifs, thématiques, inter-écoles, etc. (23,44 %);
- les conventions de gestion et de réussite (7,81 %);
- l'accès à des informations sur les résultats globaux du système éducatif : mise à jour des connaissances; diffusion de résultats inter-écoles, des résultats des commissions scolaires, des résultats de recherches en éducation, etc. (6,77 %).

Concernant la consultation des parties prenantes dans les milieux scolaires, les réponses sont diversifiées, mais dans l'ensemble, on note :

- la participation à divers comités professionnels : de pilotage, consultatifs, thématiques, inter-écoles, etc. (44,44 %);
- la participation au CCG spécifiquement (13,58 %);
- le réseautage (7,41 %);
- la participation à diverses rencontres professionnelles ponctuelles (4,32 %).

Concernant la concertation avec les parties prenantes du système éducatif :

- la participation à divers comités professionnels : de pilotage, consultatifs, thématiques, inter-écoles, etc. (22,86 %);
- la participation au CCG spécifiquement (10 %);
- la participation à différentes tables de concertation (9,29 %);
- la participation à des rencontres professionnelles (7,86 %);
- le réseautage (6,43 %).

Concernant une bonne gouvernance scolaire, en général :

- la participation à divers comités professionnels : de pilotage, consultatifs, thématiques, inter-écoles, etc. (21,71 %);
- la participation au CCG spécifiquement (9,87 %);
- la participation à des actions de formation (7,89 %).

Plus en lien avec le développement professionnel et les modalités à privilégier, les répondants proposent les éléments suivants, par ordre de priorité :

1. sessions de partage avec des homologues de la pratique;
2. accompagnement en situation de travail;
3. services-conseils sur mesure;
4. sessions de formation classiques;
5. colloques, forums et événements du genre.

SECTION III : Synthèse des résultats de l'enquête

Les répondants étaient appelés à identifier les cinq (5) éléments qui semblent les plus prioritaires dans la mise en place des conditions pour l'exercice d'une bonne gouvernance scolaire. Ces priorités se présentent dans l'ordre suivant :

CONCERNANT LES ÉNONCÉS QUI SUIVENT, IDENTIFIEZ CINQ (5) ÉLÉMENTS QUI VOUS SEMBLENT LES PLUS PRIORITAIRES DANS LA MISE EN PLACE DES CONDITIONS POUR L'EXERCICE D'UNE BONNE GOUVERNANCE SCOLAIRE :		
Répondus : 439 Ignorées : 0		
Choix de réponses	Réponses	
Le réseautage des directions d'établissement et le partage d'informations et de pratiques	81,55%	358
L'accès à l'information, aux conseils et à la formation/accompagnement adaptés	58,31%	256
L'engagement de tous les partenaires de l'école (responsabilité collective)	57,18%	251
La reconnaissance des compétences des dirigeants, au niveau local (école et communauté)	53,30%	234
Un plan de réussite de qualité (appropriation et degré de maîtrise sur les trois outils convention de gestion, projet éducatif et plan de réussite).	52,16%	229
L'existence d'un référentiel clair sur les rôles, les responsabilités et les normes pratiques	49,89%	219
Un projet pédagogique de qualité	38,50%	169
La volonté politique et la collaboration des structures du système éducatif	38,27%	168
La mise en place d'un mode de gestion et de régulation plus inclusif et efficace au sein du système éducatif	38,04%	167
Un encadrement rigoureux de la mission éducative et des résultats scolaires	21,18%	93
Un suivi rigoureux de la performance des établissements et de la qualité	10,71%	47
Autres (veuillez préciser):	0,91%	4
Nombre total de personnes interrogées : 439		

Un dernier énoncé avait pour objectif d'amener les répondants à classer, en ordre d'importance, les plus grands défis à relever pour l'implantation d'une gouvernance scolaire. Les réponses se classent de la manière suivante :

1^{ER} CHOIX :

- une volonté politique et la collaboration des structures d'encadrement – 31,66 %
- la valorisation de la profession de direction d'établissement – 20,73 %
- la marge de manœuvre quant à l'affectation des ressources – 19,59 %

2^E CHOIX :

- la marge de manœuvre quant à l'affectation des ressources – 17,31 %
- une volonté politique et la collaboration des structures d'encadrement – 16,63 %
- la valorisation de la profession de direction d'établissement – 12,30 %

3^E CHOIX :

- la marge de manœuvre quant à l'affectation des ressources – 21,18 %
- la révision des modes de régulation et la participation du niveau local – 13,21 %
- la planification et l'organisation du changement – 12,07 %

Les choix indiqués démontrent une importance accordée à la collaboration des structures d'encadrement, à la valorisation de la profession et à la marge de manœuvre quant à l'affectation des ressources.



17. PRINCIPES DIRECTEURS DE LA GOUVERNANCE SCOLAIRE

Planter des pratiques de gouvernance scolaire nécessite de procéder progressivement, partant de fondements solides et d'opportunités de développement. Ces opportunités sont rattachées aux pratiques novatrices des directions d'établissement et aux mécanismes de bonne collaboration déjà existants entre l'établissement et ses partenaires. Une stratégie, d'abord conceptuelle, peut être proposée, pour ensuite être opérationnalisée grâce aux développements complémentaires qui serviront à l'instrumenter. Cette stratégie repose sur un cadre conceptuel qui fait consensus auprès des membres consultés et est présentée dans la première section de ce document. Elle suit l'approche déjà préconisée par le MELS, en matière de promotion du leadership chez le personnel de direction d'établissement, de professionnalisation et de décentralisation du système d'éducation.

Dans cette optique, il est proposé des **principes directeurs**, suite aux consultations menées au sein de la communauté des directions et directions adjointes d'établissement d'enseignement. Un **schéma directeur** a également été fourni à la Fédération, dans le but de faciliter la promotion de la gouvernance de proximité. La Fédération et les associations, rappelons-le, souhaitent être proactives et participer concrètement aux développements souhaités.

Évidemment, toute stratégie nécessite la recherche de compromis, l'anticipation des risques, mais aussi la gestion du changement, partant de mécanismes et de pratiques déjà existants allant dans le sens souhaité par le collectif des directions. Le changement ne peut se faire qu'à partir de réseaux collaboratifs, de l'engagement des individus dans leur milieu et de l'acceptation des devoirs qui viennent avec les droits. Le modèle « *clé en main* » n'existe pas et il serait dans tous les cas à proscrire. Qui dit autonomie et innovation, dit engagement dans le développement et le changement.

17.1. CONCEVOIR LA GOUVERNANCE AU NIVEAU LOCAL

Dans la même volonté de trouver des solutions à l'implantation d'un modèle de gouvernance, le Conseil en Éducation des Premières Nations (CEPN)²⁶ lançait, en juin 2013, un projet triennal. Même si les fondements et les contours du projet lui sont spécifiques, il est intéressant de noter que les besoins se rejoignent, qu'ils soient locaux, régionaux, nationaux ou internationaux. En effet, dans diverses régions du monde, la gouvernance à un niveau plus local est en soi un enjeu de développement et d'amélioration de la qualité de la vie des populations. Les préoccupations exprimées par diverses parties prenantes dans le domaine de la gouvernance des administrations scolaires, portent systématiquement sur les processus de décentralisation et de déconcentration, ceci dans le but de répondre à des besoins distinctifs des populations locales. Elles portent également sur la volonté d'acquiescer davantage d'autonomie, au niveau des établissements et de la communauté environnante, tout comme des mécanismes de concertation et de consultation. En contrepartie, on note également des préoccupations inhérentes à l'autonomisation revendiquée, c'est-à-dire la nécessité de cadrage et de contrôle, d'inspection ou de respect de normes. Une problématique de fonds émerge souvent dans ce contexte : la place qu'occupent les syndicats ainsi que les autres partenaires administratifs, éducatifs et sociaux, dans l'ensemble.

L'ON POURRAIT RÉSUMER AINSI, LES BESOINS FONDAMENTAUX SOUS-TENDANT LA VOLONTÉ D'ADOPTER UN NOUVEAU MODÈLE DE GOUVERNANCE SCOLAIRE :

- la reconnaissance des générations futures et du développement durable ;
- la démocratisation et la participation des partenaires de l'école ;
- le traitement équitable et la transparence dans l'ensemble d'un système éducatif ;
- la reddition de compte et l'imputabilité à chaque palier d'un système éducatif ;
- le consensus sur les rôles et les responsabilités des structures et des gestionnaires ;
- la légitimité et la mobilisation des acteurs et des décideurs locaux ;
- la décentralisation des pouvoirs et la création d'un espace de pilotage au niveau local ;
- le rapprochement des services éducatifs de la clientèle et de son milieu de vie ;
- la création d'un espace pour l'autonomie, le leadership et la créativité au niveau local ;
- la professionnalisation et la reconnaissance professionnelle ;
- la performance de l'établissement en général ;
- la régulation conjointe du système éducatif et de sa gestion ;
- le respect des politiques, des règles et des normes, pour assurer la qualité et la réussite.

TOUTEFOIS, CERTAINES SONT DES CONDITIONS ESSENTIELLES POUR ASSURER UNE BONNE GOUVERNANCE À UN NIVEAU LOCAL. PARMI CELLES LES PLUS SOUVENT CITÉES, ON NOTE LES SUIVANTES :

- l'accès à l'information, aux conseils et à la formation ;
- la mise en place d'un mode de gestion et de régulation plus inclusif et efficace ;
- le réseautage des directions scolaires et le partage de l'information et des pratiques ;
- l'engagement professionnel des directions scolaires et des partenaires de l'école ;
- l'existence d'un référentiel clair sur les rôles et les responsabilités des structures ;
- la reconnaissance des compétences des dirigeants, au niveau local (école et communauté) ;
- la reconnaissance des efforts et des initiatives au plan local ;
- la valorisation de la profession de direction scolaire ;
- la volonté politique et la collaboration des structures du système éducatif ;
- un encadrement rigoureux de la mission éducative et des résultats ;
- une volonté politique et la collaboration des structures d'encadrement ;
- un système de gestion intégré de l'information convivial et fonctionnel ;
- le développement d'organisations apprenantes à tous les paliers du système éducatif ;
- la planification et l'organisation du changement.

De ces préoccupations et besoins, défis et enjeux, émergent des principes directeurs, fondement d'une stratégie pour l'implantation d'une gouvernance scolaire. Cette stratégie oriente les changements anticipés et à mener conjointement au sein du système éducatif, et ce, partant des pratiques et des mécanismes existants et favorables à la gouvernance scolaire.

17.2. SE RÉAPPROPRIER LE CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

Globalement, le point de vue des directions d'établissement consultées diverge passablement en ce qui concerne leur perception de leur connaissance des **textes législatifs et réglementaires**. Qu'il s'agisse de la compréhension des contenus ou de l'interprétation qu'elles peuvent en avoir, afin d'en saisir les distinctions et les précisions, le rôle et la redistribution des responsabilités des structures du système éducatif ne leur apparaissent pas clairement balisés, ce qui poserait des confusions sur le terrain.

Il en va de même au sujet du sentiment d'avoir accès ou non à du soutien, dans les périodes où cette maîtrise leur apparaît nécessaire pour prendre des décisions plus éclairées. La tendance augmente légèrement concernant les textes sur le régime pédagogique, les droits des personnes et la protection de la jeunesse ou encore les conventions collectives. D'ailleurs, il est intéressant de noter que certaines directions consultées se sont dites étonnées du changement de leur propre compréhension, à la lumière des années d'expérience qu'elles ont dans leur fonction de travail, plus spécifiquement au sujet de la Loi sur l'instruction publique et de la convention de partenariat du MELS. Pour ces directions, la marge de manœuvre leur apparaît moins restreinte qu'elles ne le percevaient, au moment de l'entrée en fonction.

Autant de personnes consultées disent avoir accès à du soutien, dans leur environnement immédiat ou au sein de leur commission scolaire, que de personnes disent se sentir laissées à elles-mêmes, en plus du manque de formation dans ce domaine. L'expérience et la perception d'un certain accès au réseau d'homologues, ou encore à des services de leur commission scolaire, est très variable. Seule la compréhension et l'adhésion à la convention de partenariat du MELS apparaît comme étant plus significative, probablement parce qu'elle touche directement la fonction de travail et qu'elle est davantage vulgarisée. En ce sens, les associations professionnelles auraient avantage à renforcer les services-conseils, afin d'apporter un appui auprès des membres, lorsque ceux-ci se sentent dépourvus face aux encadrements légaux, ou encore pour réaliser des activités de mise à jour. La gouvernance d'une organisation nécessite certainement une compréhension des textes légaux et réglementaires qui sous-tendent les textes procéduraux.

Sur le plan professionnel et concernant les **autres textes fondateurs**, plus spécifiquement le référentiel de compétences mis de l'avant pour la fonction de direction d'établissement, seulement le quart des répondants affirment qu'ils pourraient décrire sans difficultés les compétences visées par leur fonction de travail. L'urgence du quotidien pourrait expliquer la tendance à s'éloigner des référentiels de base qui sous-tendent l'action. Près de la moitié des directions perçoivent aussi le référentiel comme étant plus ou moins actuel.

Dans l'ensemble, le modèle de gouvernance en vigueur dans le système éducatif leur apparaît plutôt « descendant » et le cadre rigide. Les répondants affirment qu'ils ont l'impression d'être en exécution et ont le sentiment d'urgence au quotidien. Ceux-ci sont toutefois quasi unanimes au sujet de leur volonté de participer davantage à la définition des processus de travail et à la régulation (concept fondamentalement lié à la décentralisation) du système éducatif et de gestion, afin de contribuer à rehausser la gouvernance au niveau local.

17.3. MISER SUR LE STATUT D'ÉCOLE « PIVOT » PLUTÔT QUE D'ÉCOLE « SUCCURSALE »

Parmi les diverses réflexions menées à ce jour sur les thèmes de la gouvernance, de la décentralisation ou encore de l'autonomie des écoles, on retient le point de vue rapporté par Claude Lessard au colloque de Genève (2013)²⁷. En effet, celui-ci rappelait que la problématique de l'autonomie, et indirectement celle de la gouvernance à un niveau plus local, n'est pas nouvelle et date de plus de trois décennies. Les objectifs des débats, lorsqu'ils se détachent des questions strictement pédagogiques, rappelle-t-il, touchent aux éléments suivants :

- la restauration de la légitimité du réseau public en accordant des pouvoirs aux acteurs locaux ;
- la quête de qualité par la mobilisation des établissements, leur mise en projet, grâce notamment à une organisation du travail qui permet l'actualisation d'un professionnalisme pour la réussite des politiques éducatives ;
- la quête d'efficacité et d'économie, par le biais de la planification stratégique, de l'évaluation institutionnelle, de la contractualisation et des mécanismes de reddition de comptes.

À l'heure actuelle, les membres de la FQDE expriment leur sentiment de **perte d'autonomie**, de façon majoritaire et à des degrés variables. À **degré variable**, parce que le mode de partenariat établi entre les structures locales et intermédiaires est différent d'une région à l'autre. À ce titre, on peut observer que la convention de partenariat qui définit la relation entre le MELS et les commissions scolaires ne se traduit pas de la même façon lorsqu'il s'agit de la convention de gestion et de réussite éducative qui, elle, élimine le terme « *partenariat* », dans le schéma organisationnel et fonctionnel entre les commissions scolaires et les établissements. La notion d'école « *succursale* » prend tout son sens, explicitement dans le modèle qui y est proposé et implicitement dans les pratiques. Pour reprendre les termes de Claude Lessard, il s'agit d'un outil de contractualisation fortement coloré par le haut du système, plutôt qu'un outil découlant d'un partage de pratiques et d'une réelle négociation. Plusieurs directions consultées ont exprimé, tout au long de cette étude, qu'elles avaient le sentiment d'être des gérantes de filiales.

Mais au-delà de tout cela, le constat qui sert de fil conducteur à cette étude, est sans doute le besoin, voire la nécessité, de prolonger la décentralisation vers l'établissement, afin d'implanter une véritable gouvernance. Il s'agit de renforcer le mouvement de gestion ascendant, afin de rééquilibrer le mouvement descendant qui prône dans l'ordre actuel des choses. Il s'agit donc de passer du modèle classique « **top-down** » vers un modèle plus actuel « **bottom-up** », en mettant de l'avant le concept d'établissement d'enseignement « **pivot** », plutôt que d'établissement « **succursale** ». Toutefois, il est essentiel d'éviter certaines dérives où des établissements pourraient en venir à fonctionner à l'image d'écoles privées et où la qualité pourrait, sur un même territoire donné, varier passablement, faute de contrôle et/ou de soutien. À ce sujet, les directions consultées se disent tout à fait ouvertes à collaborer à la régulation dans un contexte de gouvernance locale.

27- Lessard, C., Conférencier invité à une table ronde. *Des systèmes éducatifs en quête de gouvernance : l'autonomie des établissements scolaires revisitée*. 2^e Colloque international sur l'innovation et la formation : Des écoles autonomes ? Rhétoriques de la gouvernance et ambivalences des acteurs, Université de Genève, 24 au 26 janvier 2013.

17.4. PROMOUVOIR UN MODE DE RÉGULATION CONJOINTE

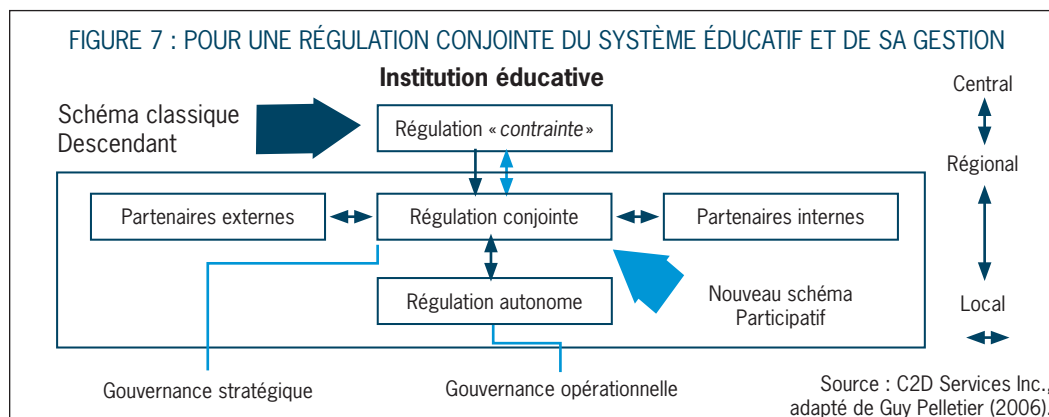
La **régulation**, lorsqu'elle est directive ou « **contrainte** », pour reprendre les termes de Guy Pelletier (2007), s'exerce par l'autorité qui impose des règles. Si la régulation vise l'adoption de règles face à divers mouvements et actes, elle peut évidemment se manifester différemment des modèles traditionnels de gestion, c'est-à-dire plutôt directs et exercés dans un mouvement descendant « *top-down* ». Pour être plus centrée sur les besoins des divers milieux et sur leurs spécificités, la régulation peut être prise en charge de façon conjointe, où chaque partie prenante dispose d'une légitimité.

Pour assurer la cohérence des actions et des modes de fonctionnement au sein d'un territoire, la régulation nécessite plus que la simple traduction, par les structures intermédiaires, des lois et règles ministérielles. Elle nécessite un dialogue régulier, nécessaire à la validation de cette interprétation et au déploiement des processus organisationnels, en conformité avec cette compréhension commune. Pour les directions consultées, il s'agit d'un réel partenariat qui doit se décliner jusqu'au niveau le plus local, celui de l'établissement, à l'instar du partenariat établi par la convention entre le MELS et les commissions scolaires.

Tel que le conçoit Pelletier (2007), la **régulation conjointe** est la « *première matrice de la professionnalisation de la gestion scolaire en pratiques réelles et vécues* »²⁸. La régulation conjointe est non seulement un mode de fonctionnement démocratique, parce qu'elle est consultative et participative, mais un mode de fonctionnement qui crée l'espace nécessaire pour dialoguer, négocier et collecter les informations nécessaires à l'ajustement du système éducatif, puis à l'objet de régulation en tant que tel. La régulation conjointe ou participative concède aussi un rôle plus proche de la gouvernance scolaire que de la simple administration scolaire, voire de la simple gestion.

La régulation conjointe au sein d'un territoire où plusieurs environnements scolaires se côtoient, repose en partie sur la régulation autonome de la mission éducative au sein du milieu scolaire, c'est-à-dire de l'établissement et de ses partenaires internes et externes. Toutefois, elle ne peut s'y limiter, puisque l'encadrement des organisations scolaires, sur l'ensemble d'un territoire, reste essentiel, pour assurer la qualité du système éducatif ainsi que la conformité à la législation et aux règles. La régulation au sein d'un environnement scolaire, bien qu'elle doive être autonome, ne peut être hermétique. La décentralisation n'est pas une histoire où chacun fait son affaire. C'est l'affaire de tous.

Finalement la régulation conjointe, tel qu'avancé dans le document de la convention de partenariat du MELS (2009), ne se décrète pas : « *elle nécessite une approche de gouvernance permettant l'établissement de relations partenariales et collaboratives fructueuses entre les différentes catégories de dirigeants (CS / établissements)* ». La figure qui suit démontre le rapport qui devrait prendre forme, par le biais de la régulation conjointe et autonome, au sein des environnements scolaires et entre ceux-ci et les autres structures qui participent à la régulation, afin de passer d'un modèle de régulation directive ou contraignante, vers un modèle de régulation participative.



17.5. ADHÉRER AUX CHANGEMENTS ET S'ENGAGER À CONSTRUIRE

Si la gouvernance réfère aux modes de gestion où les mécanismes de coordination, de concertation et de prise de décisions sont conjointement régulés et pris en charge, elle implique la responsabilisation des diverses parties prenantes et la redistribution des pouvoirs vers les structures intermédiaires, jusqu'au lieu où se déploie l'activité éducative, c'est-à-dire l'établissement d'enseignement. Elle laisse une place prépondérante à la transparence dans la gestion des informations et met l'accent sur la confiance envers les acteurs du terrain. Elle assure un droit de regard sur les actions et les projets des systèmes qui les supportent et des acteurs qui en sont à l'origine et qui attendent des résultats.

Les priorités actuelles chez les directions qui se sont exprimées au cours des consultations, vont tout à fait dans le sens de la création d'un réel espace de pilotage et de la mise en place d'une gouvernance scolaire. Les besoins et conditions de réalisation ont été énumérés dans l'ordre d'importance qui suit :

1. L'espace pour l'autonomie, le leadership et la créativité au niveau local ;
2. Le traitement équitable et la transparence dans l'ensemble du système éducatif ;
3. La décentralisation des pouvoirs et la création d'un espace de pilotage au niveau local ;
4. Le rapprochement des services éducatifs de l'établissement scolaire et de son milieu de vie ;
5. Le consensus sur les rôles et responsabilités des structures et des gestionnaires.

Ainsi, la gouvernance scolaire, ou la gouvernance à un niveau local, renvoie à une gouvernance de proximité. Elle encourage l'initiative et l'innovation, parce que chaque milieu où se réalise la mission éducative est spécifique. Les principaux leaders que sont les directions d'établissement doivent trouver, voire imaginer, les solutions adéquates, en fonction des besoins et des spécificités de leur milieu scolaire, puis des ressources dont elles disposent et qu'elles sont en mesure de mobiliser. La gouvernance scolaire implique donc l'autonomie et la marge de manœuvre, mais également l'adhésion au changement et l'engagement dans la construction d'un nouveau modèle de gestion.

Finalement, la bonne gouvernance implique que les directions, tantôt maîtres d'œuvre, tantôt maîtres d'ouvrages, doivent s'engager et devenir les leaders du projet collectif et les pilotes de leur organisation. La réussite dépend de la capacité de ces leaders à définir les objectifs de leur organisation et à cibler les résultats, stratégiques ou opérationnels, en fonction d'une finalité poursuivie.

17.6. RÉÉQUILIBRER LA GESTION OPÉRATIONNELLE ET STRATÉGIQUE

Si la gestion s'apparente actuellement à la gouvernance opérationnelle²⁹, elle doit tendre davantage vers une gouvernance stratégique. Celle-ci s'acquiert et se construit en mode continu, d'où l'importance de développer les habiletés qui y sont liées. La situation s'explique en partie par l'expérience acquise au sein du système éducatif. Les directions d'expérience ont généralement l'avantage de maîtriser suffisamment leur fonction de travail pour s'attarder plus à des aspects de gouvernance stratégique et ont appris à déléguer certaines opérations auprès de leur équipe, lorsqu'elles en ont la possibilité. D'autres sont à construire leur expérience ou ne disposent pas suffisamment de marge de manœuvre. Ce qui ressort des consultations, est justement la géométrie variable des conditions d'œuvre.

Toutefois, il est assez évident que les directions dans l'ensemble se sentent moins efficaces dans leur rôle de stratégie et expriment des besoins d'information, de formation et de conseils, sous différentes formes et sur différents aspects de la gouvernance. Mieux évaluer l'état de la gouvernance dans leur contexte, pour ensuite réduire l'écart entre le manifeste et le souhaité, devient urgent pour ces acteurs principaux de l'école. Une majorité de directions croit que la gouvernance devrait faire partie des plans de formation initiale et continue.

Malgré que les directions se retrouvent dans la description de la gouvernance stratégique, elles avouent être trop noyées par la gouvernance opérationnelle, au détriment d'une gouvernance qui pourrait donner davantage de sens à leur fonction de travail et être plus en ligne avec la réussite scolaire. Notamment, la gestion axée sur les résultats, les habiletés politiques, la communication efficace (interne et externe), la médiation et la négociation avec les divers partenaires de l'école, leur semblent être des qualités à renforcer. Le manque de formation et d'information, doublé des obligations administratives ne leur permet pas, à l'heure actuelle, surtout pour les plus jeunes directions, de s'y investir.

17.7. DÉMYSTIFIER LA GAR ET DONNER DU SENS À LA REDDITION DE COMPTES

La reddition de comptes, pour les directions consultées, apparaît plus souvent qu'autrement fastidieuse et sans véritable sens. Elle est associée, dans les esprits, à la complétion de formulaires statiques et à des actes redondants, souvent déliés des réels enjeux vécus et des problématiques spécifiques. La reddition de comptes correspond également, dans les représentations, à des périodes de contrôles administratifs.

Plus globalement, la gestion axée sur les résultats (GAR) reste la grande incomprise! Elle est perçue comme trop théorique ou mécanique. Plusieurs directions ne voient pas vraiment la pertinence de son application, telle qu'elle se présente.

Toutefois, les directions trouvent aussi dommage de ne pas avoir accès à des outils statistiques et à des instruments et rapports d'observations qui pourraient leur donner un regard critique et réflexif, afin de mieux orienter leur planification stratégique. On pense notamment aux données en lien avec les besoins socio-économiques de leur région, aux profils caractéristiques de la population scolaire et à divers types de résultats selon des indicateurs variées. L'analyse des milieux scolaires reste importante pour les directions consultées qui rappellent que la mission éducative va au-delà du suivi de bulletins de notes. Pour ces mêmes directions, les orientations, les indicateurs et autres éléments de mesure et de rapportage, devraient être fixés conjointement avec les commissions scolaires, plutôt qu'unilatéralement.

29- Même sur ce plan de la gouvernance opérationnelle, les directions ont exprimé des besoins de renforcement des capacités, notamment en lien avec la gestion des ressources humaines, la gestion financière et matérielle, la gestion de l'environnement physique et la gestion des technologies de l'information et des communications.

17.8. ASSUMER UN LEADERSHIP PÉDAGOGIQUE ET ADMINISTRATIF INTÉGRÉ

Pour certaines directions d'établissement, le rôle de gestionnaire est parfois difficile à assumer : de super enseignants à conseillers pédagogiques, le rôle de leader pédagogique tend à occuper la plus grande place. Ceci renforce l'idée que le leadership pédagogique est un espace-lieu où les directions trouvent davantage d'autonomie. Elles s'y rattachent donc fortement, alors que le leadership pédagogique vient en soutien au management. Il en fait partie, mais n'est pas la seule dimension du rôle et des responsabilités d'un gestionnaire d'une organisation éducative.

Il semble aussi y avoir confusion entre la politique d'éducation qui conditionne la mission éducative (fondée sur des valeurs, intérêts socio-économiques et théories de l'apprentissage) et le référentiel de compétences, outil qui répertorie les compétences essentielles pour l'exercice d'un métier ou d'une profession. La fonction de travail est complexe et les compétences nécessitent d'être mises en œuvre de façon intégrée. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que la gestion administrative et la gestion pédagogique soient souvent scindées et opposées, lorsque les directions sont amenées à se positionner par rapport aux priorités. Cette confusion se complexifie avec le référentiel de compétences des enseignants qui balisent en quelque sorte la fonction de gestion pédagogique des directions qui doivent soutenir les enseignants dans leur propre fonction de travail. D'où la mise en exergue constante du leadership pédagogique. Le référentiel de compétences des directions d'établissement prolonge ces balises en précisant les capacités attendues pour la gestion administrative.

Il y a une problématique particulière qui se situe au cœur de la fonction de direction : appartenance à une profession à part entière et intégration dans une fonction de travail complexe où le leadership est plus global que le leadership pédagogique, même s'il en fait grandement partie. Or, en contexte de confusion et d'éloignement du référentiel de compétences, l'identité professionnelle s'en trouve forcément affectée, tout comme la compréhension des limites et des portées d'une gestion autonome en contexte de décentralisation. D'ailleurs, les besoins prioritaires de formation et d'accompagnement qui ont été exprimés, sont plus souvent liés à la gouvernance, plus particulièrement à la gouvernance stratégique, qu'au leadership pédagogique :

- gestion des relations externes et des communications ;
- gestion de la participation des partenaires internes et externes ;
- gestion axée sur les résultats et reddition de comptes.

La question que se posent plusieurs directions porte sur le comment, concrètement, réaliser une gouvernance qui soit davantage stratégique, dans les conditions actuelles qui y laissent très peu de place. Une forte majorité des directions consultées croit non seulement que le mode de gouvernance du système éducatif doit être révisé et mis à jour, mais qu'il s'agit là d'une opportunité pour ajuster le pilotage de leur établissement et ramener la gouvernance plus traditionnelle à une gouvernance de proximité. C'est cette gouvernance qui permet de faire avancer la profession et la qualité de l'éducation, parce qu'elle se rapproche des réalités, des problématiques et des solutions.

17.9. ORIENTER LE DÉVELOPPEMENT PROFESSIONNEL VERS UNE GESTION AXÉE SUR LA GOUVERNANCE

La faible mise en valeur du domaine de la gestion axée sur les résultats et de la reddition de comptes, chez les directions, tout comme l'appréciation mitigée de leur valeur ajoutée, peuvent s'expliquer par le faible degré d'appropriation (compréhension/instrumentation efficace). Toutefois, la capacité à mobiliser les ressources (humaines, informationnelles, matérielles et financières) autour de la mission éducative apparaît comme étant la plus importante, à l'heure actuelle. De même, apparaissent tout aussi prioritaires, les capacités à planifier, organiser, suivre et réguler des projets et des activités, puis à résoudre des problèmes. En fait, il semble y avoir scission entre ce que les répondants identifient comme des actions de planification, de suivi et de régulation, et celles liées à la gestion axée sur les résultats et à la reddition de comptes.

Concernant les besoins de développement professionnel, ceux-ci se déclinent le plus souvent en besoins d'information, de mise à jour et d'instrumentation, plutôt que de formation en tant que telle. Dans le domaine de la gouvernance opérationnelle, la gestion des ressources humaines, la gestion financière et matérielle, la gestion de l'environnement physique et la gestion des TIC ont été mises en priorité. Un fait à noter est que le cadre conceptuel qui avait été présenté au sein du questionnaire d'enquête associait la gestion axée sur les résultats (GAR) à la gouvernance opérationnelle. Toutefois, compte tenu de la dimension stratégique à renforcer, cet axe a été transféré au sein de la gouvernance stratégique, en association avec la planification stratégique et la reddition de comptes. Il s'agit des zones de fragilité.

Finalement, il apparaît que la gestion du quotidien prend une place si prépondérante que la réflexion sur les pratiques et la concertation entre homologues occupent peu d'espace. C'est l'urgence vécue au quotidien qui prend le dessus, ce qui laisse aussi peu de place à la mise en œuvre d'activités liées à la gouvernance stratégique et au développement de la profession. L'organisation du travail et la reddition de comptes alourdissent considérablement la fonction, renforçant cette impression d'être en exécution permanente.

17.10. REGAGNER UNE CERTAINE AUTONOMIE POUR UNE PLUS GRANDE MARGE DE MANŒUVRE

Le sentiment de perte d'autonomie semble être une problématique vécue par bon nombre de directions, depuis les dernières années. Toutefois, la relation de confiance entre le personnel de direction d'établissement et le personnel de gestion des commissions scolaires reste prioritaire pour la majorité. Cette relation a un impact significatif sur le sentiment d'autonomie. Pour les directions, le pilotage efficace de leur établissement est devenu fort complexe et influe sur la capacité de bien gouverner, dans un contexte d'organisation du travail alourdi par les tâches administratives et rigides, avec comme facteurs additionnels de complexité, les conventions collectives de leur personnel et l'intervention de nombreux partenaires.

Dans la mesure où les opérations administratives peuvent être rationalisées, les répondants ont manifesté souvent le besoin de participer activement aux orientations et à la réalisation de leur mission, en fonction des spécificités et des besoins de leur clientèle. Ce qui ressort le plus fortement est le besoin d'obtenir des marges de manœuvre financières, avec la possibilité de transférer des fonds d'une enveloppe budgétaire à une autre, pour mieux tenir compte des besoins spécifiques de leur établissement, afin d'en assurer un pilotage efficient.

Finalement, l'augmentation des obligations semble inversement proportionnelle à l'augmentation du pouvoir et de la possibilité de prendre des décisions éclairées, ce qui renforce l'idée d'une gouvernance centralisée, notamment parce que la participation au développement du système éducatif et de sa gestion apparaît trop limitée. Cette charge de travail renvoie les personnes à leur condition de solitude et augmente l'impression d'un manque de cohésion ou de solidarité au sein de la communauté des directions.

17.11. CONTRIBUER À L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DE LA GOUVERNANCE

De façon générale, la nécessité de démocratiser la gestion et de décentraliser certaines prises de décision s'exprime significativement, tout comme le besoin de participer à la définition des actions à poser au niveau de l'école. Il y a nécessité de revoir les processus de gestion, plus particulièrement dans le domaine de la gestion financière et des budgets dédiés³⁰, en vue de démocratiser le mode de gouvernance actuel. Ceci pour répondre aux besoins spécifiques de chaque milieu, en fonction de ses caractéristiques et de ses défis à relever. Pour les répondants, les structures intermédiaires devraient se centrer davantage sur la liaison avec les autres paliers (les directions régionales³¹, le ministère et certains partenaires sociaux et éducatifs), mais également sur les services de soutien auprès des établissements. Si, par exemple, la gestion lourde des bâtiments et du transport (qui nécessite une vision plus large que celle de l'école) doit demeurer centralisée, les participants croient aussi que la gestion d'une partie des ressources matérielles devrait être davantage décentralisée, pour mieux répondre aux besoins locaux.

Il y a aussi nécessité de revoir les processus de gestion de l'information dans le but de les moderniser, tout comme l'instrumentation, ce qui devrait avoir pour effet de faciliter la gestion du temps de travail chez les directions d'établissement. Plus précisément, il y aurait lieu, non seulement d'informatiser les collectes de données effectuées par les structures d'encadrement, mais également d'intégrer les bases de données existantes, en dotant le système de gestion d'un modèle de « *guichet unique* », pour rediffuser les informations demandées aux divers services administratifs. Il suffirait alors de générer des rapports, en fonction des besoins d'information de chaque service, ceci pour réduire la redondance des informations demandées auprès des directions et des équipes-écoles, tout au long des années scolaires.

Globalement, les conditions essentielles d'une bonne gouvernance scolaire, pour les directions, sont la volonté politique et la collaboration des structures d'encadrement, la valorisation de la profession et la marge de manœuvre quant à l'affectation des ressources. Puisque la planification et l'organisation du changement sont aussi des conditions essentielles, la bonne gouvernance scolaire présente une ouverture au changement, mais dans la mesure où celui-ci est structuré et progressif, parce que la gestion d'un établissement reste un défi à court terme.

17.12. DÉVELOPPER LES HABILETÉS DE STRATÈGE

La section III présente divers éléments de contenus de formation sur lesquels les participants se sont positionnés. Globalement, on compte les habiletés en lien avec la planification stratégique, la gestion axée sur les résultats et la reddition de comptes efficace. Il s'agit d'habiletés en amont des opérations au quotidien qui prennent trop de place, selon leur avis. On compte également la mobilisation et la gestion des partenaires de l'école, les communications internes et externes et les habiletés plus politiques, incluant la négociation.

En effet, l'importance de faire affaire avec des partenaires du système éducatif, dans un contexte de gouvernance, présente un indice de difficulté supérieur, compte tenu des rôles, des intérêts et des profils fort variés de ceux-ci (commissaires, parents d'élèves, polices, agents sociaux, journalistes, etc.). Les actions de consultation et de concertation se traduisent parfois en situations frustrantes, incluant les tensions et confusions de rôles. Il y aurait lieu de mieux préparer les nouvelles directions dans l'exercice d'animation de ces diverses rencontres où la communication et la négociation prévalent.

Dans le même sens, les instruments que sont le projet éducatif et le plan de réussite peuvent renforcer la gouvernance au niveau local, mais il semble moins évident, à l'heure actuelle, que les répondants voient les séances de conseil d'établissement et leur fonctionnement comme pleinement productifs. Une meilleure préparation des acteurs impliqués dans l'élaboration de ces instruments s'avérerait judicieuse.

30- Au moment du dépôt de cette étude, le MELS annonçait une modification aux règles budgétaires, pour l'année scolaire 2014-2015.

31- Au moment du dépôt du rapport d'étude, une démarche d'abolition des directions régionales était amorcée par le MELS.

17.13. PARTAGER ET APPORTER DES SOLUTIONS ENTRE HOMOLOGUES DE LA PROFESSION

Les consultations démontrent qu'il y a nécessité de structurer et de formaliser le recensement des pratiques gagnantes et des innovations en matière de gouvernance. Ceci pour reconnaître les expériences des directions d'établissement et tirer profit de celles qui s'avèrent satisfaisantes sur le plan des relations structurelles, c'est-à-dire entre l'établissement et la structure d'encadrement qu'est la commission scolaire.

Il y a une volonté pour les directions de s'engager dans des groupes de développement professionnel. Que ces groupes prennent la forme de comités de codéveloppement, de réunions de communautés d'apprentissages, de sessions de coaching ou autres, le but est de favoriser le réseautage et les diverses formes de rencontres qui apparaissent comme des alternatives intéressantes de développement professionnel. Il s'agit de créer ce mouvement ascendant qui permet d'apporter des solutions, partant de la base.

Il y a aussi une nette volonté d'avoir accès aux exemples de pratiques gagnantes, entre praticiens des autres commissions scolaires, afin de décloisonner les connaissances et les expériences au sein du réseau. En ce sens, les associations et la Fédération ont un rôle important. Il y aurait lieu de dynamiser une mécanique de transfert de compétences au sein d'un réseau plus large. Il s'agit là d'une voie importante de professionnalisation et de développement de l'identité professionnelle.

17.14. CRÉER UNE PLATEFORME DES PRATICIENS DE LA GOUVERNANCE SCOLAIRE

Partager peut finir par tourner à vide, sans injection de nouveautés. Les besoins de mise à jour restent importants, tout comme le besoin d'obtenir de l'information vulgarisée et facilement accessible. Le but, chez les directions, est d'actualiser leurs connaissances relatives à la fonction de travail, et ce, en contexte de gouvernance, sans nécessairement avoir à passer par des périodes de formation intenses qui, trop souvent, restent générales ou fondées sur des approches parfois questionnables.

De plus, il a été clairement exprimé que le besoin de confronter les idées et de comparer les méthodes et les expériences entre homologues de la profession, est plus important, parce que plus rentable. Toutefois, la charge de travail importante, aux yeux de plusieurs, réduit considérablement l'engagement et la volonté de participer à la construction du changement. Pour cette raison, l'idée d'implanter une plateforme virtuelle, à l'image du profil de gestionnaire d'aujourd'hui et de la gouvernance de proximité, a été confirmée comme étant un choix judicieux. Il s'agit aussi d'une alternative intéressante, parmi les autres moyens avancés. La plateforme pourrait ainsi prendre la forme d'une revue électronique, de forums thématiques ou d'un espace d'instrumentation.

17.15. STANDARDISER LES PRATIQUES DE GOUVERNANCE SANS LES UNIFORMISER

En période de changement, il est utile de répertorier les bonnes pratiques en matière de gouvernance scolaire, afin d'offrir une représentation des manifestations concrètes, pour passer de l'innovation aux références normatives. Il y a lieu d'injecter en mode continu des nouvelles données, selon des critères et des indicateurs de la bonne gouvernance scolaire. Ainsi, le partage des expériences peut éventuellement aider à construire un guide des pratiques gagnantes, voire un référentiel de normes professionnelles, ce qui facilite aussi l'insertion professionnelle.

Une forte majorité des directions admettent que la gestion stratégique implique parfois d'innover et donc de sortir des règles et des normes établies, ce qui implique d'initier de nouvelles pratiques, de les documenter et de les partager. Il s'agit de gérer la diversité, tout en restant centré sur la mission commune. Standardiser les pratiques en matière de gouvernance scolaire, ne doit pas impliquer d'uniformiser toutes les pratiques et les procédures. Il est donc tout aussi important de pouvoir standardiser les pratiques et se référer à des normes, que de pouvoir en sortir, afin de créer et d'innover, condition essentielle pour évoluer.

CONCLUSION

Cette étude sur la gouvernance scolaire a été initiée par la Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement (FQDE) qui souhaitait sonder les représentations et perceptions de ses membres, au sujet du mode de gouvernance qui prévaut actuellement dans le système éducatif. Cette étude avait aussi pour finalité l'identification de pistes de développement et la définition d'un modèle de gouvernance plus adapté aux profils et aux besoins des milieux scolaires. Il s'agissait donc, pour la FQDE, d'être proactive et de mettre de l'avant des pistes de solutions, en adéquation avec les changements souhaités et clairement exprimés par la communauté des directions d'établissement d'enseignement.

D'ailleurs, les études antérieures commandées par la FQDE démontraient déjà une certaine insatisfaction des directions à l'égard de leur fonction de travail, depuis quelques années. L'une des problématiques souvent évoquées concernait l'écart de rôle que les directions endossent actuellement, par rapport à ce qu'elles souhaitent assumer, ceci pour mieux répondre aux besoins de la population scolaire et de relever les défis propres à leur milieu. Les directions affirment qu'elles n'ont pas suffisamment de marge de manœuvre pour diriger efficacement leur établissement et endosser leur rôle de leader, au-delà de la gestion administrative.

La présente étude a été conduite selon une méthodologie différente, en ce sens qu'elle s'est réalisée en collaboration avec une équipe-noyau d'une dizaine de directions d'établissement, membres de la FQDE et de l'AQDER. Elle a été conçue selon une approche « **par et pour les directions d'établissements d'enseignement** », et ce, dans l'optique de proposer des pistes de développement, pour promouvoir la prolongation du processus de décentralisation du système éducatif et de sa gestion. Les visions et les expériences mutualisées d'une équipe de praticiens ont permis d'enrichir la vision globale et de valider chacune des phases entreprises, afin d'assurer la pertinence et la cohérence de l'étude.

L'étude s'est déroulée du mois d'octobre 2013 au mois de juin 2014, période qui a comporté la phase de planification du projet et de rédaction du rapport final. Le public ciblé par les consultations était composé des membres de la FQDE exclusivement, représentant la majorité des associations de la Fédération, les divers types de programmes enseignés et les divers ordres d'enseignement : préscolaire, primaire, secondaire, formation générale des adultes et formation professionnelle et technique.

LES GRANDES ÉTAPES QUI SE SONT DÉROULÉES SONT LES SUIVANTES :

- I. Revue documentaire avec l'équipe-noyau, sur le thème de la gouvernance scolaire et de la gestion à un niveau plus local ;
- II. Définition d'un modèle initial de gouvernance scolaire et de principes directeurs (cadre conceptuel), pour fins de consultation ;
- III. Consultation élargie, à l'aide d'un questionnaire à compléter en ligne (mars 2013), auquel plus de 439 personnes ont répondu ;
- IV. Validation et précision du modèle, à l'aide de séminaires de convergence réalisés le 30 mai 2014, regroupant plus de 125 participants, lors de l'assemblée générale annuelle de la FQDE ;
- V. Élaboration du rapport final, incluant des principes directeurs pour la promotion d'un nouveau mode de gouvernance et un plan d'action pour la FQDE.



Les consultations nous ont permis de valider le modèle de gouvernance scolaire qui avait été présenté en version préliminaire au sein du questionnaire de l'enquête. Le modèle adapté est ainsi présenté dans la **première section** du document. Si la gouvernance opérationnelle reste fort importante, puisque la direction pilote une organisation avec ses processus généraux et spécifiques, ce modèle démontre toute l'importance que revêt la gouvernance stratégique des établissements, dans des milieux qui ne peuvent être traités comme des environnements clos et uniformes. Une définition du concept de gouvernance scolaire, à l'image de la vision et des priorités mises de l'avant par les directions consultées, y est présentée ainsi que ses manifestations pratiques. Il s'agit d'une définition représentative de la vision des directions et plus spécifique que celle de la gouvernance en général, puisqu'elle s'applique, dans le cas présent, au secteur de l'éducation et à l'établissement d'enseignement. Pour cette raison, le terme de gouvernance scolaire est devenu synonyme de gouvernance de proximité, ce qui sous-tend une certaine décentralisation des pouvoirs. La gouvernance de proximité va de pair avec la reconnaissance de l'importance de la fonction de direction et valorise la profession, tout comme la réussite des milieux scolaires.

La **deuxième section** s'interroge sur le rôle associé à la fonction de direction d'établissement, partant des écrits (textes législatifs notamment), en comparaison avec le rôle que les directions elles-mêmes considèrent comme manifeste (réel) et celui qu'elles souhaitent faire valoir. Une synthèse des lectures et des réflexions menées par l'équipe-noyau y est présentée.

La **troisième section** présente, de façon intégrée, les résultats de l'enquête et des séminaires de convergence, réalisés autour de questions et d'énoncés sur les volets suivants : I) l'identité des participants et les caractéristiques de leur(s) établissement(s); II) le cadre législatif et réglementaire; III) le concept de gouvernance scolaire; IV) les capacités de pilotage et; V) les conditions de réalisation de la gouvernance scolaire.

L'étude arrivait à point, puisque le sentiment de perte d'autonomie a été exprimé assez clairement, et ce, davantage chez les directions de plus longue expérience (85,71 % pour les 20 ans et plus d'expérience). Aussi, plus de 93,39% des directions consultées croient que leur corps professionnel doit être davantage partie prenante de la définition, voire de la redéfinition des processus de travail et de régulation au sein du système éducatif. En ce sens, les cinq (5) éléments les plus prioritaires en vue d'une implantation de la gouvernance scolaire, selon l'ensemble des directions consultées, sont :

- l'espace pour l'autonomie, le leadership et la créativité au niveau local;
- le traitement équitable et la transparence dans l'ensemble du système éducatif;
- la décentralisation des pouvoirs et la création d'un espace de pilotage au niveau local;
- le rapprochement des services éducatifs de l'établissement scolaire et de son milieu de vie (services de proximité);
- le consensus sur les rôles et responsabilités des structures et des gestionnaires.

De façon générale, si les directions se sentent plus enclines à réussir une bonne gouvernance opérationnelle, selon la définition qui en est donnée, il existe davantage de zones d'ombre, en ce qui a trait à la gouvernance stratégique qui fait appel à des conditions de réalisation et certaines habiletés qui sont moins disponibles à l'heure actuelle. D'ailleurs, le terme « *stratégie* » est plus souvent qu'autrement associé aux structures d'encadrement qu'à l'établissement. Malgré tout, l'étude démontre le positionnement des directions en faveur de l'amorce d'un changement, en vue de l'implantation d'une gouvernance de proximité :

- plus de 81,09 % des répondants croient que le contexte de l'étude est une opportunité de revoir les rôles et les responsabilités, puis de hiérarchiser les activités par priorité ;
- plus de 94,76 % des répondants affirment que le sens du leadership est prioritaire chez le gestionnaire stratégique ;
- les directions adhèrent au fait qu'il ne s'agit pas de tout faire soi-même, mais bien de piloter son organisation et son équipe (94,08 %) ;
- l'idée que la gouvernance scolaire devrait permettre de se rapprocher du vécu scolaire, est affirmée à 87,70 % chez les directions ;
- plus de 87,70 % des répondants croient que le style de gouvernance doit être adapté aux besoins du milieu scolaire et à son évolution ;
- plus de 84,97 % des répondants sont d'avis que la gestion stratégique implique parfois d'innover et de sortir des règles et des normes établies, ce qui suppose d'initier de nouvelles pratiques sur le terrain ;
- plus de 78,36 % des directions considèrent que l'autonomie n'exclut pas la nécessité ou le besoin d'encadrement et d'appui en provenance de leur commission scolaire ;
- plus de 90,89 % des répondants ne croient pas ou croient partiellement que les directions ont suffisamment de marge de manœuvre dans leur gestion, pour être efficaces et jouer leur rôle de leader, au-delà de la gestion purement administrative.

Toutefois, concernant le mode de gestion adopté par les commissions scolaires, 85,88 % des répondants pensent, totalement ou en partie, qu'il est très variable d'une région à l'autre, ce qui a pour effet de laisser des marges de manœuvre différentes d'un établissement à l'autre. Pour cette raison, plus de 99,89 % des répondants affirment qu'il est important d'identifier les pratiques gagnantes, en matière de gestion et d'innovations, dont les gestionnaires de tous les niveaux pourraient s'inspirer, pour définir un modèle de gouvernance qui convienne à l'ensemble des parties prenantes.

En ce sens, le besoin d'information et de partage des pratiques, tout comme le pouvoir d'influencer les décisions, est plus important que le besoin de formation. Pour les directions consultées, ces exemples de pratiques gagnantes devraient éventuellement faire partie des plans de formation initiale et continue, afin de capitaliser sur l'expérience.

La **quatrième section** fait émerger des principes directeurs, pour fins de développement et d'implantation d'une bonne gouvernance scolaire. On y discute des principes qui ont été au cœur des réflexions et des échanges, tout au long de cette étude, notamment les suivants :

- concevoir la gouvernance au niveau local ;
- se réapproprier le cadre législatif et réglementaire ;
- miser sur le statut d'école « pivot » plutôt que d'école « succursale » ;
- promouvoir un mode de régulation conjointe ;
- adhérer aux changements et s'engager à construire ;
- rééquilibrer la gestion opérationnelle et stratégique ;
- démystifier la GAR et donner du sens à la reddition de comptes ;
- assumer un leadership pédagogique et administratif intégré ;
- orienter le développement professionnel vers une gestion axée sur la gouvernance ;
- regagner une certaine autonomie pour une plus grande marge de manœuvre ;
- contribuer à l'amélioration des conditions de mise en œuvre de la gouvernance ;
- développer les habiletés de stratégie ;
- partager et apporter des solutions entre homologues de la profession ;
- créer une plateforme des praticiens de la gouvernance scolaire ;
- standardiser les pratiques de gouvernance sans les uniformiser.

Finalement, l'étude débouche sur un schéma directeur pour la FQDE et ses membres, en vue de promouvoir la gouvernance scolaire, ou gouvernance de proximité qui lui est synonyme. Ces actions proposées sont réparties selon trois pôles :

Pôle 1 - *Sensibilisation et formation autour du concept de gouvernance scolaire et du contexte d'implantation* : Les actions proposées concernent la mise en œuvre d'activités de communication, en lien avec les résultats de l'étude. Elles visent également la promotion de la gouvernance scolaire et l'adaptation de certains services.

Pôle 2 - *Capacités à développer pour la mise en œuvre d'une bonne gouvernance scolaire* : Au regard des capacités sous-tendant le changement, il s'agit ici de contribuer à l'avancement de la profession et de la gouvernance de proximité, dans le même temps. Certaines activités sont proposées, afin de mettre à la disposition des membres des options pragmatiques de transformation des pratiques, en faveur de l'implantation d'une bonne gouvernance scolaire.

Pôle 3 - *Conditions de mise en œuvre d'une bonne gouvernance scolaire* : Finalement, puisque la gouvernance scolaire se concrétisera avec les transformations organisationnelles et institutionnelles, des actions sont proposées dans le but de stimuler la réflexion et la modélisation, puis de dégager les recommandations à communiquer auprès des partenaires du système éducatif, à travers la promotion de la gouvernance scolaire.

Ces pistes ont été formulées, afin d'orienter les actions de la FQDE, partant de sa mission et des services aux membres, mais elles peuvent servir de réflexion pour d'autres groupes de travail ou organisations s'intéressant au concept de gouvernance scolaire et aux pratiques professionnelles de gestion en milieu scolaire.

RÉFÉRENCES DOCUMENTAIRES

- Bacqué, M.-H., Sintomer, Y., *La démocratie participative. Histoire et généalogie*. Éditions La Découverte, Paris, 2011.
- Bouvier, A., *La gouvernance des systèmes éducatifs*, PUF (Politique d'aujourd'hui), Bernard Toulemonde, Paris, 2007.
- Brassard, A., *La question de la décentralisation en faveur de l'établissement dans le système d'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire (1979-2006)*. Recherche et développement, FQDE, 2007.
- Brunelle D. (dir.), *Gouvernance. Théories et pratiques*. Éditions de l'Institut d'Études internationales de Montréal, 2010.
- Collerette P., Pelletier D., Turcotte G. *Recueil de pratiques des directions d'écoles secondaires favorisant la réussite des élèves*. Chaire de recherche de la Commission scolaire de la Région-de-Sherbrooke sur la réussite et la persévérance des élèves, 2013.
- Conseil en éducation des Premières nations (CEPN), *Projet Gouvernance en éducation*, Document présenté à l'assemblée générale des 26 et 27 juin 2013.
- Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement (FQDE). *Suivi aux résolutions de l'assemblée générale de juin 2012 sur l'autonomie pédagogique*, 2013.
- Fortin, R. *L'insertion professionnelle des nouvelles directions d'établissement d'enseignement*, FQDE, Janvier 2006.
- Lachmann, H., *Vers des établissements scolaires autonomes*, Institut Montaigne, Lyon, 2001.
- Lessard, C., Conférencier invité à une table ronde. *Des systèmes éducatifs en quête de gouvernance : l'autonomie des établissements scolaires revisitée*. 2^e Colloque international sur l'innovation et la formation : Des écoles autonomes? Rhétoriques de la gouvernance et ambivalences des acteurs, Université de Genève 24 au 26 janvier 2013.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Gouvernement du Québec. *Les conseils d'établissement des centres de formation professionnelle et des centres d'éducation des adultes : Fonctions et pouvoirs (Affiche)*, Novembre 2011.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Gouvernement du Québec. *La Convention de partenariat, Outil d'un nouveau mode de gouvernance, Guide d'implantation*, Octobre 2009.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Gouvernement du Québec. *Plan stratégique 2009-2013*, Juin 2009.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Gouvernement du Québec. *Forum sur la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires*. Février 2008.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Gouvernement du Québec. *La formation à la gestion d'un établissement d'enseignement - Les orientations et les compétences professionnelles*, Septembre 2008.



Obin, J.P., *Qu'est-ce que la «vie scolaire»?* (Cours pour les CPE1), IUFM de LYON, 2002,
[http ://www.jpobin.com/pdf3/2002questcequelaviescolaire.pdf](http://www.jpobin.com/pdf3/2002questcequelaviescolaire.pdf)

Organisation LIFE, Laboratoire Innovation Formation Éducation, *Des écoles autonomes? Rhétoriques de la gouvernance & ambivalences des acteurs*, Texte de cadrage. Université de Genève, 2^e Colloque International sur l'innovation en éducation et formation, 24-26 janvier 2013.

Pelletier, G. *Quelques réflexions sur la gouvernance scolaire au Québec*. Département de la gestion de l'éducation et de la formation, Université Sherbrooke, Août 2007.

St-Germain, M., *étude des divergences entre le temps de travail réel et le temps de travail souhaité chez les directions d'établissement d'enseignement*, FQDE, Janvier 2013.

St-Germain, M., *Une conséquence de la nouvelle gestion publique L'émergence d'une pensée comptable en éducation*. Revue Éducation et Francophonie. Volume XXIX-2. ACELF, Automne 2001.

Tete, K., *Gouvernance scolaire au Togo. Intelligibilité des pratiques des acteurs et nouveau paradigme d'intervention*, Thèse de doctorat, Université de Lleida, 2012.



