Introduction

Jean-Marc Huguenin, Frédéric Yvon
et David Perrenoud

Cet ouvrage présente l'originalité d'être conçu comme un manuel de pratiques exemplaires. Son objectif consiste à présenter ces pratiques – outils et dispositifs de gestion – qui permettent aux cadres scolaires de relever les principaux défis contemporains dans le pilotage des établissements de formation. Les chapitres qui le composent présentent la caractéristique d'être fortement orientés vers la pratique : les réponses concrètes, pour ne pas dire les recettes, mises en œuvre par les cadres scolaires y sont décrites, analysées et débattues.

Les auteurs¹ du présent ouvrage sont des professionnels de la gestion des écoles : cadres scolaires en activité confrontés aux réalités du terrain ou universitaires spécialisés dans l'accompagnement des professionnels de la formation et l'expertise des systèmes éducatifs. Pour plusieurs chapitres, cadres scolaires et universitaires se sont associés dans la rédaction pour renforcer le lien entre les dispositifs appliqués et l'état de la connaissance scientifique. Cette collaboration est inédite et renforce le caractère original de l'ouvrage.

Les établissements de formation sont les lieux dans lesquels les politiques d'éducation sont traduites en actions concrètes par les cadres scolaires. Ces derniers confrontent le réel, notamment les conditions locales particulières dans lesquelles leurs institutions évoluent, à ces politiques éducatives. Cette confrontation s'inscrit dans un espace d'autonomie déléguée aux écoles. Les cadres scolaires disposent donc d'une marge de manœuvre pour comprendre, interpréter et mettre en œuvre les politiques d'éducation. Cette mise en œuvre s'appuie sur des

¹ Dans le présent ouvrage, toute désignation de personnes, de statuts ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin.

outils et des dispositifs de gestion éprouvés qui sont détaillés dans les chapitres du présent manuel.

Chacun de ces chapitres contient des applications pratiques, des cas concrets ou des exemples issus d'établissements scolaires suisses des degrés primaire et secondaire (inférieur et supérieur). Le choix du système éducatif suisse s'est imposé pour les raisons suivantes :

- Tout d'abord, la qualité du système éducatif suisse (dans son ensemble) est considérée comme la plus élevée au monde selon l'indice du capital humain du *World Economic Forum* (World Economic Forum, 2017). À l'intérieur du système éducatif suisse, la qualité du degré primaire obtient notamment le second rang au niveau mondial (derrière la Finlande) et la qualité des compétences en mathématiques et en sciences le troisième (derrière Singapour et la Finlande)². L'excellence du système éducatif suisse s'appuie en partie sur la professionnalisation de ses acteurs, et notamment celle des cadres scolaires (voir à ce sujet la section 2 de la présente introduction). Les dispositifs de gestion développés par ces cadres contribuent au développement des compétences des élèves. Il existe par conséquent un intérêt prépondérant à identifier les pratiques mises en œuvre, à les analyser, à les diffuser et à les partager.
- Ensuite, la Suisse est une confédération de 26 cantons qui bénéficient d'une large autonomie, notamment en matière d'éducation. Même si une tendance à l'harmonisation est observée, 26 systèmes éducatifs présentant des contextes particuliers et des caractéristiques différentes se côtoient et évoluent en parallèle. La Suisse constitue ainsi un laboratoire d'idées et d'expériences dans lequel les politiques d'éducation et leurs effets sur la réussite scolaire peuvent être identifiés, comparés et évalués. Cela est également valable pour les dispositifs de gestion dans les écoles. Les pratiques exemplaires

² Il s'agit ici de la qualité des compétences en mathématiques et en sciences des élèves et des étudiants dans l'ensemble du système éducatif suisse telle qu'elle est appréciée par les chefs d'entreprises dans le cadre d'une enquête d'opinion réalisée par le *World Economic Forum*. Si les résultats obtenus par les élèves suisses de 15 ans en mathématiques dans le cadre du programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) figurent parmi les dix meilleures nations du monde depuis 2000, et confortent ainsi l'appréciation des chefs d'entreprises, ceux obtenus en sciences et en lecture sont cependant moins convaincants. Voir à ce sujet OCDE (2016).

qui sont développées par les cadres scolaires constituent autant d'expériences concrètes, observables, qui peuvent être analysées et reprises ailleurs.

- Enfin, les auteurs du présent ouvrage sont principalement actifs en Suisse. Leur connaissance fine du terrain et des pratiques en vigueur au sein des établissements de formation suisses conduit naturellement à la présentation de cas pratiques issus de ces écoles. Les dispositifs de gestion et les solutions présentés dans cet ouvrage sont cependant transférables : la plupart des défis contemporains auxquels sont confrontés les établissements suisses concernent la plupart des établissements à l'international, et les outils de gestion utilisés pour répondre à ces défis sont reconnus comme de bonnes pratiques au niveau mondial.

Le présent ouvrage s'adresse prioritairement aux cadres scolaires. Ils y découvriront des outils et des dispositifs de gestion qui permettent de répondre à leurs principales préoccupations, de la gestion du changement à l'inclusion des élèves à besoins particuliers en passant par le pilotage à l'aide d'indicateurs. Des applications pratiques de chacun de ces outils et dispositifs sont présentées dans les différents chapitres. En ce sens, le présent ouvrage constitue une véritable boîte à outils dans laquelle les cadres scolaires peuvent puiser ceux qui leur paraissent les mieux adaptés à leur contexte. Le présent ouvrage s'adresse ensuite aux chercheurs intéressés par la mise en œuvre des politiques publiques d'éducation et la gestion des établissements scolaires. D'une part, les applications pratiques présentées dans les chapitres sont accompagnées d'une analyse critique pour identifier les facteurs facilitateurs ou les obstacles à la mise en œuvre de tel ou tel outil de gestion. D'autre part, elles sont enrichies par les apports de la littérature scientifique. Le présent ouvrage s'adresse enfin aux partenaires des écoles. Ils découvriront au fil des différents chapitres la manière dont les établissements scolaires sont gérés, les actions mises en œuvre par les directions et les outils de management utilisés.

La suite de cette introduction comporte trois parties. Les deux premières sont contextuelles : elles rappellent les principales évolutions en matière de politiques publiques d'éducation (section 1) et de la fonction de cadre scolaire (section 2) au cours de ces dernières années. Elles permettent notamment d'identifier les principaux défis contemporains auxquels sont confrontés les cadres scolaires, et pour

lesquels une réponse en termes de gestion doit être apportée. La troisième partie (section 3) présente la structure de l'ouvrage et résume le contenu des différents chapitres.

1. Évolution des politiques publiques d'éducation

1.1 Contexte, enjeux et objectifs

La succession des réformes scolaires semble être devenue la norme dans les systèmes éducatifs. Que ces derniers soient organisés de manière centralisée (comme en France par exemple) ou décentralisée (comme en Suisse par exemple), les politiques publiques d'éducation sont régulièrement ajustées en fonction de l'évolution de la société, des inclinaisons politiques ou des bonnes pratiques identifiées.

Les établissements scolaires sont directement impactés par ces réformes. Ils font face au défi de s'ajuster en continu pour répondre aux exigences du législateur et de l'administration centrale. Concrètement, la mise en œuvre des politiques publiques d'éducation se traduit par une évolution des structures, des processus et des fonctions dans les établissements scolaires. Dans un tel contexte, les cadres scolaires adaptent la gestion et la conduite de leurs institutions en s'appuyant sur des outils et des dispositifs de management innovants. La maîtrise de la gestion du changement, et de son accompagnement, s'impose en outre comme une compétence incontournable des cadres scolaires (voir à ce sujet le chapitre 8).

L'objectif de la présente section est de mettre en évidence les principales tendances – ou lignes de force –, en termes d'évolution des politiques publiques, qui influent sur la gestion des établissements scolaires. Un accent particulier est porté sur les tendances qui concernent la scolarité obligatoire et le degré secondaire supérieur³. Si ces tendances sont principalement illustrées sur la base du cas de la Suisse, elles sont toutefois observées dans la plupart des pays

³ Le lecteur intéressé consultera Huguenin (2011) pour une revue des principales réformes éducationnelles en Suisse (fédérales et intercantonales) entre 1970 et 2010 ou consultera le site https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-reforms-school-education-23_fr pour connaître les réformes plus récentes dans chacun des pays de l'Union européenne.

francophones et anglophones⁴. Elles sont par conséquent généralisables.

1.2 Politiques publiques d'éducation

Les politiques publiques d'éducation contemporaines font l'objet d'un traitement approfondi dans la littérature scientifique (Mons, 2015), notamment sous l'angle de leur mise en œuvre (Lessard & Carpentier, 2015). Dans le cadre de cette introduction, six tendances sont abordées :

- le pilotage par objectifs basé sur les *outputs* ;
- l'autonomisation des établissements scolaires ;
- l'intégration des élèves ou étudiants à besoins éducatifs particuliers ;
- l'harmonisation des structures et des contenus d'enseignement ;
- l'hétérogénéité des classes ;
- la perméabilité au sein des degrés ou entre les degrés du système éducatif.

Chacune de ces tendances se traduit par différentes exigences de mise en œuvre, et par conséquent de gestion, dans les établissements scolaires. Ces exigences peuvent concerner la gouvernance des écoles ou la conduite des classes. Pour certaines tendances, tant la gouvernance des écoles que la conduite des classes sont impactées. À titre d'illustration, le processus d'autonomisation des établissements scolaires concerne principalement la gouvernance des écoles ; l'intégration des élèves à besoins éducatifs particuliers se traduit principalement par l'introduction de dispositifs pédagogiques au sein des classes ; l'harmonisation des structures et des contenus impacte tant la structure et les processus des écoles (gouvernance) que les contenus pédagogiques utilisés en classes (conduite des classes). Chacune des six tendances identifiées ci-dessus est synthétisée dans les sections qui suivent. Elles sont abordées sous l'angle de leur impact sur la gestion des écoles.

Pilotage par objectifs basé sur les outputs

Un changement de paradigme s'opère dans les systèmes éducatifs : le pilotage des composantes de ces systèmes, traditionnellement basé sur les ressources (ou *inputs*), s'oriente progressivement vers les

⁴ Une description du système éducatif suisse est proposée par Huber (2011).

prestations (ou *outputs*). Autrement dit et à l'échelon des établissements de formation, les cadres scolaires passent d'une gestion des ressources allouées à l'établissement à une gestion de la performance réalisée par l'établissement. Les ressources ne sont plus une fin en soi ; elles sont désormais au service des prestations à fournir. Un pilotage par objectifs basé sur les *outputs* incite les systèmes éducatifs à favoriser les pratiques qui permettent, de manière avérée, d'améliorer la performance scolaire. Les prestations (quantitatives et qualitatives) sont définies par l'administration centrale concernant les établissements scolaires, par exemple dans le cadre d'un contrat de prestations ou d'un budget par prestation, et par les établissements scolaires concernant les enseignants. Elles sont associées à différents objectifs.

À titre d'illustration, le Canton de Genève (Suisse) établit un budget par prestation qui définit finement les objectifs à atteindre par le système éducatif (République et Canton de Genève, 2018). Ces objectifs portent sur l'efficacité, l'efficience et la qualité du système. Par exemple, le taux d'élèves qui atteignent le seuil minimal de maîtrise des attentes fondamentales en référence au plan d'études romand en fin de scolarité obligatoire est fixé à 60 % dans le budget de l'année 2019, avec une cible de 75 % à atteindre en 2022.

Un pilotage par objectifs basé sur les *outputs* est souvent (mais pas toujours) accompagné d'une obligation de rendre compte (*accountability*). Ainsi, l'établissement scolaire est appelé à renseigner (ou à rendre compte à) l'administration centrale sur le degré d'atteinte des objectifs qui lui ont été assignés. Une régulation éventuelle, de la part de l'administration centrale, intervient uniquement si les résultats attendus ne sont pas atteints. De manière similaire, les enseignants sont appelés à renseigner (ou à rendre compte à) la direction de l'établissement scolaire sur le degré d'atteinte des objectifs fixés. Une régulation éventuelle, de la part de la direction de l'établissement scolaire, intervient uniquement si les résultats attendus ne sont pas atteints.

Le système de gestion évolue pour répondre aux exigences d'un pilotage par objectifs basé sur les *outputs*. Les objectifs à atteindre aux différents niveaux de la hiérarchie s'inscrivent dans le cadre de la stratégie existante. Au niveau des enseignants, ces objectifs (alignés sur ceux des établissements) peuvent notamment être définis dans le cadre du suivi et du développement des enseignants (voir à ce sujet le chapitre 2). La mise en place d'un système de collecte de données

permettra d'obtenir les informations qui serviront de sources au calcul des indicateurs de gestion associés aux différents objectifs. Ces indicateurs sont réunis dans un ensemble structuré, appelé tableau de bord équilibré (voir à ce sujet le chapitre 1).

Relevons que le développement de systèmes de gestion par la qualité constitue une tendance en soi qui s'inscrit dans le cadre d'un pilotage par objectifs basé sur les *outputs*. En Suisse par exemple, la législation impose la mise en œuvre de tels systèmes dans les écoles professionnelles du degré secondaire supérieur. Les systèmes de gestion par la qualité mis en œuvre par les établissements se calquent principalement sur les référentiels ISO (Organisation internationale de normalisation), EFQM (*European Foundation for Quality Management*) ou QSC (*Quality School Certificate*).

Autonomisation des établissements scolaires

L'autonomie se définit par la délégation d'une tâche ou d'un pouvoir de décision à l'établissement scolaire par l'administration centrale. L'autonomie d'une école englobe par conséquent tant celle des cadres scolaires que celle des enseignants. L'effet global de l'autonomie sur la performance scolaire des élèves est nuancé dans la littérature (Scheerens & Maslowski, 2008). Différentes études portant sur la scolarité obligatoire, notamment basées sur les résultats du programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), indiquent cependant que certains aspects liés à l'autonomie des établissements scolaires exercent un effet positif sur les résultats des élèves. Cet effet est renforcé lorsque l'autonomie est associée à un système d'imputabilité, qui combine le fait de rendre compte et d'assumer la responsabilité des résultats produits (*accountability*) (Woessmann, Lüdemann, Schütz & West, 2007). Parmi ces aspects figurent notamment le recrutement des enseignants, la formulation du budget, la détermination du contenu des cours ou le choix des manuels scolaires. Le lecteur intéressé consultera Soguel, Huguenin et Ecabert (2015) pour une revue de littérature à ce sujet.

Le processus d'autonomisation des écoles est souvent (mais pas toujours) associé à la mise en œuvre d'un pilotage par objectifs basé sur les *outputs*. L'établissement scolaire gagne en autonomie dans son organisation et son fonctionnement (dans les limites du cadre législatif existant). En contrepartie, il est appelé à renseigner (ou à rendre compte à) l'administration centrale sur le degré d'atteinte des objectifs, comme nous l'avons vu ci-dessus. De manière similaire, les enseignants sont

autonomes dans leurs classes (dans les limites du cadre législatif existant). Mais ils sont appelés à renseigner (ou à rendre compte à) la direction de l'établissement scolaire sur le degré d'atteinte des objectifs.

Dans plusieurs cantons suisses, les établissements scolaires se voient déléguer plusieurs domaines d'autonomie pour lesquels ils sont totalement ou partiellement autonomes. Ces domaines d'autonomie sont souvent mentionnés dans le cahier des charges des cadres scolaires. Ils sont ainsi clairement situés au niveau de la direction d'école⁵.

Des modèles d'autonomisation des écoles sans lien avec un pilotage par objectifs basé sur les *outputs* existent toutefois. Celui du projet d'établissement en constitue une illustration. Dans ce modèle, l'administration centrale demande à chaque école de mettre en œuvre un projet pluriannuel qui réponde aux besoins de son contexte local. Les phases d'exploration, de conception, de réalisation et d'évaluation du projet sont conduites de manière autonome par les établissements. Le projet doit cependant être validé par l'administration centrale.

Intégration des élèves à besoins particuliers

L'intégration⁶ des élèves à besoins éducatifs et scolaires particuliers ou handicapés (BESP) dans les classes ordinaires est devenue un droit dans de nombreux systèmes éducatifs⁷. Les solutions intégratives, qui maintiennent les élèves BESP dans une classe ordinaire, sont désormais

⁵ Relevons que certains cantons ont instauré des conseils d'établissements qui sont composés par des représentants des professionnels actifs au sein des écoles, des autorités communales, des parents d'élèves et des organisations concernées par la vie des écoles. Ces conseils d'établissements sont actuellement plutôt des instances de régulation, de consultation et/ou de gestion des partenariats. Ils ne disposent pas (encore) de réelles compétences en matière d'autonomie.

⁶ Certains auteurs font la distinction entre les termes d'intégration et d'inclusion scolaire (voir par exemple Potvin et Lacroix, 2009). Dans la pratique, ces deux termes sont souvent utilisés indifféremment. La législation suisse utilise pour sa part uniquement le terme d'intégration. Dans cette introduction, nous retiendrons ainsi la définition de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) selon laquelle la scolarisation intégrative correspond à l'« intégration à temps plein ou à temps partiel de l'enfant ou du jeune à besoins éducatifs particuliers dans une classe de l'école ordinaire » (CDIP, 2007b).

⁷ Mentionnons à titre illustratif la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées en France ou la convention du 15 mai 2014 relative aux droits des personnes handicapées et l'accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée en Suisse.

préférées aux solutions séparatives, qui placent les élèves BESP dans une classe spécialisée ou dans une institution spécialisée.

L'application de ce droit représente un défi considérable pour les établissements scolaires. D'une part, elle nécessite un personnel enseignant (en suffisance) formé spécifiquement à la prise en charge de chaque type de besoins particuliers ou de handicaps. D'autre part, elle implique une adaptation des infrastructures scolaires en matière d'accessibilité architecturale. De manière générale, les processus d'enseignement et de soutien, qui impliquent souvent la collaboration entre différents intervenants autour de l'élève BESP, sont à développer (pour ne pas dire à inventer).

Le système de gestion doit être enrichi de nouveaux processus pour détecter et déterminer les besoins des élèves BESP (par exemple à l'aide d'une procédure d'évaluation standardisée), définir et appliquer les mesures d'aide de pédagogie spécialisée, suivre et évaluer la progression des élèves BESP. Le lecteur intéressé par les pratiques d'intégration des élèves BESP développées par les établissements scolaires consultera le chapitre 6. En termes de gestion, les systèmes de suivi, de recensement ou de traçage des élèves, tels que ceux présentés dans le chapitre 7 consacré au décrochage scolaire, peuvent notamment être actionnés *mutatis mutandis*.

Si l'intégration implique une différenciation de l'enseignement, la tendance plus globale de l'individualisation de l'enseignement, pour l'ensemble des élèves, est observée en parallèle.

Harmonisation des structures et processus

De manière générale, les systèmes éducatifs sont à la recherche d'un équilibre entre trop ou trop peu d'harmonisation. Les systèmes plutôt centralisés tendent à déléguer de l'autonomie (et donc certaines marges de manœuvre) tandis que les systèmes plutôt décentralisés tendent à harmoniser les structures et les processus. Dans tous les cas, les systèmes éducatifs convergent vers un certain degré, supposément optimal, d'harmonisation.

La Suisse constitue un exemple de système éducatif décentralisé. Si les 26 cantons formant la Confédération helvétique demeurent souverains en matière d'éducation, la population suisse s'est prononcée, par votation populaire en 2006, pour l'introduction d'un article constitutionnel visant à harmoniser à l'échelle nationale certains éléments du système éducatif.

Cette harmonisation porte notamment sur une organisation en trois cycles de la scolarité obligatoire (idéalement au sein d'un même établissement scolaire), sur les domaines à couvrir par le plan d'études⁸, sur les objectifs à atteindre dans les différents domaines d'enseignement ou encore sur la prise en charge des élèves en dehors du temps d'enseignement dans des structures de jour. Une telle harmonisation impacte prioritairement l'organisation des établissements scolaires. Cette organisation est à adapter en fonction des nouvelles exigences structurelles (voir à ce sujet le chapitre 5). Le développement des compétences des personnels permet en outre une remise à niveau compatible avec les contenus du plan d'études. Enfin, un pilotage par objectifs basé sur les *outputs* permet le suivi des objectifs à atteindre par les élèves.

Relevons que l'harmonisation des structures et des processus facilite la comparabilité des établissements les uns avec les autres, et notamment en matière de résultats des élèves. Le *benchmarking*, ou analyse comparative, est une autre tendance observée dans les systèmes éducatifs. En identifiant les établissements scolaires performants, il permet de faire émerger les bonnes pratiques de gestion, y compris pédagogiques, qui pourront être transférées dans les établissements moins performants.

Hétérogénéité des classes

Jusqu'en 2009, le système éducatif finlandais était classé parmi les plus performants du monde selon les résultats obtenus par les élèves de la scolarité obligatoire à PISA⁹. Il a inspiré de nombreux autres systèmes éducatifs. L'hétérogénéité des classes durant toute la scolarité obligatoire constitue l'une des caractéristiques du modèle finlandais (Robert, 2010). Elle consiste à maintenir dans la même classe un groupe d'élèves de la première à la dernière année de la scolarité obligatoire.

⁸ À titre d'illustration, les cantons romands (francophones) de Suisse ont adopté un plan d'études commun couvrant cinq disciplines fondamentales : langues, mathématiques et sciences de la nature, sciences humaines et sociales, arts, corps et mouvements.

⁹ Les résultats du système éducatif finlandais se sont cependant détériorés dès l'enquête PISA 2012. En 2015 (dernière enquête PISA à ce jour), le système éducatif finlandais était classé au 12^e rang en mathématiques, au 5^e en sciences et au 4^e en lecture. Le lecteur intéressé par une description du modèle finlandais consultera Turkieltaub (2011).

Le principe d'hétérogénéité des classes peut cependant être appliqué de manière nuancée. Dans certains cantons suisses par exemple, notamment ceux de Neuchâtel et du Valais, les classes sont hétérogènes durant toute la scolarité obligatoire. Mais pour deux disciplines en 9^e année (sur 11) et pour cinq disciplines en 10^e et 11^e année, les élèves de chaque classe sont regroupés en deux niveaux en fonction de leurs degrés de compétences. Pour toutes les autres disciplines, ils demeurent dans leur classe de base (hétérogène).

L'hétérogénéité des classes ne présente pas de problèmes particuliers de gestion. Au contraire : les élèves sont affectés à une classe en première année de leur scolarité obligatoire ; ils y resteront jusqu'en dernière année. La prévisibilité en matière de gestion en est facilitée. Les déclinaisons de l'hétérogénéité (comme dans le cas des Cantons de Neuchâtel ou du Valais) peuvent toutefois compliquer la gestion. La composition des groupes par niveau dans certaines disciplines implique des recompositions du groupe-classe hétérogène (uniquement pour les disciplines concernées), le déplacement (physique) d'élèves d'une salle de classe à une autre et la disponibilité de salles de classe en suffisance. La composition de l'horaire peut également être rendue plus compliquée. Ces éléments ne sont cependant pas traités dans la suite du présent ouvrage, car ils font recours à des techniques de gestion existantes et éprouvées (enclassement ; allocation des salles de classe ; composition de l'horaire).

En théorie, l'hétérogénéité des classes ne devrait pas non plus présenter de difficultés aux enseignants. Ces derniers sont formés pour adapter leurs enseignements à des élèves qui présentent des profils différents selon les principes de la pédagogie différenciée.

Perméabilité du système éducatif

De manière tendancielle, les systèmes éducatifs permettent aux élèves de changer d'orientation quasiment en continu jusqu'au terme de leur formation. En Suisse, un système de passerelles existe au sein de la scolarité obligatoire d'une part et entre les degrés du système éducatif d'autre part.

Au sein de la scolarité obligatoire, les élèves regroupés en deux niveaux dans certaines disciplines dans les Cantons de Neuchâtel et du Valais peuvent passer d'un niveau à l'autre en fonction de leurs résultats en cours d'année scolaire. Dans d'autres cantons (Berne, Fribourg, Genève ou Vaud notamment), dans lesquels les trois dernières années

de la scolarité obligatoire sont organisées en deux ou trois sections (ou voies) homogènes (et non pas en disciplines à niveaux), un système de passerelles permet également aux élèves de passer d'une section à l'autre en fonction de leurs résultats en cours d'année scolaire. Dans tous les cas, l'orientation des élèves est flexible et offre des possibilités d'évolution. Ainsi, l'orientation n'est ni précoce ni définitive ; elle est au contraire flexible et ajustable jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire.

Au sortir de la scolarité obligatoire, les élèves peuvent opter pour une formation générale (au lycée ou en école de culture générale) ou professionnelle (en école de formation professionnelle). Les lycées permettent l'accès aux universités et aux hautes écoles pédagogiques (au degré tertiaire), les écoles professionnelles aux hautes écoles spécialisées (au degré tertiaire) et les écoles de culture générale aux hautes écoles spécialisées et aux hautes écoles pédagogiques (au degré tertiaire). Mais un système de passerelles a été développé pour permettre aux détenteurs d'une maturité professionnelle (écoles professionnelles) ou spécialisée (écoles de culture générale) d'intégrer les universités (moyennant un examen complémentaire) et pour les détenteurs d'une maturité gymnasiale (lycées) d'intégrer les hautes écoles spécialisées (moyennant un stage professionnel).

La perméabilité du système éducatif ne présente pas de problèmes particuliers de gestion aux établissements scolaires. Les règles de passage d'une section à une autre ou d'un niveau à un autre sont clairement définies. Les systèmes de gestion permettent un suivi en continu des élèves pour effectuer les réorientations nécessaires par trimestre ou par semestre. Les groupes ou les classes sont réajustés en fonction des réorientations opérées.

1.3 Synthèse

Six tendances, en termes d'évolution des politiques publiques d'éducation, ont été identifiées dans la présente introduction. Certaines d'entre elles (pilotage par objectifs basé sur les *outputs* ; intégration des élèves ou étudiants à besoins éducatifs particuliers ; harmonisation des structures et des contenus d'enseignement) impactent en profondeur les structures, les processus et/ou les fonctions des établissements scolaires. D'autres ne modifient pas fondamentalement la gestion des écoles, mais impliquent des ajustements à la marge (hétérogénéité des classes ; perméabilité au sein des degrés ou entre les degrés du système éducatif).

Ces six tendances ne sont cependant pas exhaustives. D'autres auraient probablement mérité d'être relevées, comme l'enseignement transversal ou par sujet – plutôt que par matière ou discipline – (comme il est mis en œuvre en Finlande depuis 2016) ou la gestion autonome et privée d'établissements scolaires avec financement public (les *charter schools* aux États-Unis ou les *academies* en Angleterre). Les six tendances retenues présentent cependant l'avantage de concerner la plupart des systèmes éducatifs francophones ou anglophones. Relevons que chacune de ces tendances se caractérise par des sous-tendances qui n'ont pas été mentionnées dans cette introduction. A titre d'illustration, le pilotage par objectifs basé sur les *outputs* s'accompagne souvent d'une autonomisation des établissements scolaires, qui se traduit elle-même par le développement d'un système de leadership distribué.

Pour appliquer les politiques publiques d'éducation, certains établissements scolaires adoptent des modèles globaux de gestion régulateurs (leadership distribué ; organisation apprenante ; communauté d'apprentissage professionnelle ; système de gestion par la qualité ; etc.). D'autres développent des outils de gestion innovants et ciblés (i.e. qui répondent à un besoin particulier). Ces modèles et outils permettent aux établissements scolaires de s'adapter pour répondre aux exigences de l'évolution des politiques publiques d'éducation. Mais ils leur permettent également d'anticiper les ajustements à venir.

2. La fonction de cadre scolaire

Les nouvelles politiques ont contribué à redéfinir la fonction de direction d'établissement scolaire. Cette évolution est plus ou moins marquée, mais on la retrouve dans tous les pays occidentaux. La Suisse romande ne fait pas exception. Si la fonction s'est diversifiée, ses contours sont également devenus moins nets (Gather Thurler, Kolly Ottiger, Losego & Maulini, 2017) . L'enjeu de la reconnaissance de cette profession passe probablement par la construction d'un référentiel de compétences qui ne soit pas une liste de tâches, mais bien l'identification des compétences effectives dans l'exercice du métier.

2.1 Évolution de la fonction de direction d'établissement

La fonction de direction d'établissement a connu une évolution récente et rapide. Bien que l'on ne dispose pas d'un document de référence permettant de retracer les étapes de la construction de cette fonction en Suisse romande, un ensemble de travaux (OCDE, 2001 ; Pont, Nusche & Moorman, 2008 ; UNESCO, 2006 ; Sabina, 2014) permet d'identifier au niveau international principalement trois étapes.

Dans un premier temps, la fonction n'est pas véritablement formalisée. Dans les établissements à classe unique, elle n'existe tout simplement pas. Si l'établissement atteint un certain effectif, un enseignant est déchargé pour s'occuper des tâches administratives alors que le contrôle pédagogique est assuré par un inspecteur. Le terme de directeur n'est pas utilisé. On parlera plutôt d'enseignant principal ou de *headteacher* en Angleterre. La fonction est occupée par le doyen d'âge. On parlera d'un *primus inter pares* (UNESCO, 2006), le premier des enseignants qui exerce une fonction plus morale que hiérarchique.

Dans un deuxième temps, avec l'augmentation de l'effectif scolaire et l'évolution des systèmes éducatifs, la fonction se bureaucratise. La direction est chargée des échanges avec l'administration centrale à qui elle transmet les bilans et les rapports demandés. La fonction est plus administrative que pédagogique. D'une certaine manière, elle est rendue nécessaire par l'évolution des systèmes éducatifs et non par une logique interne de l'établissement. Les enseignants étant habitués à travailler seuls, cette fonction est associée à l'administration, à la périphérie des activités éducatives. En reprenant la formule de Rousmaniere (2007, p. 3), «le Principal de l'école était un administrateur qui était responsable des opérations quotidiennes au sein du bâtiment plutôt que des décisions de politique stratégique»¹⁰. Le directeur est le représentant de l'État au sein de l'établissement. Il inscrit sa fonction dans la ligne hiérarchique, à la fois comme courroie de transmission et comme garant de l'uniformité du système. Pour l'externe, il est l'interlocuteur principal. Pour l'interne, il incarne l'autorité de l'État dans les écoles.

La troisième étape de la transformation de cette fonction est plus difficile à retracer. Les responsabilités de la direction sont étoffées en réponse à de nouvelles demandes en termes de gestion et d'animation

¹⁰ Traduction libre des auteurs.

des établissements (OCDE, 2001 ; OCDE, 2008). Les attentes envers cette fonction se sont renforcées et diversifiées. De manière plus ou moins explicite, on attend d'un directeur d'établissement qu'il motive l'équipe pédagogique, qu'il mette en place des projets, qu'il soutienne l'implantation des nouvelles politiques éducatives, qu'il valorise l'établissement et soutienne sa bonne réputation, qu'il favorise le travail collectif entre enseignants, qu'il assume sa responsabilité dans la réussite des élèves et qu'il vise l'amélioration de la performance des élèves, qu'il gère le personnel, qu'il s'assure de la qualité de l'enseignement, qu'il mette en place des mesures pour lutter contre les inégalités scolaires, qu'il favorise l'utilisation de nouvelles technologies, qu'il favorise un bon climat de travail, qu'il tienne compte des réalités locales et de l'environnement socio-économique de l'école. Ces attentes sont multiples. On reconnaît que la polyvalence est un défi et qu'il n'est pas facile de hiérarchiser entre ces différentes responsabilités qui sont d'égales importances. Les directions peuvent vivre des moments de perte de repères, mais la diversité des tâches fait également l'intérêt de ce métier. Cependant, ces nouvelles fonctions ne se substituent pas aux anciennes : elles s'y superposent (UNESCO, 2006, p. 32). Pour beaucoup, cette fonction est devenue peu lisible, car trop polyvalente. Elle ne semble pas toujours bien comprise par la communauté éducative et les parents. Son périmètre et le champ d'activités s'étant étendus, elle échappe en partie également aux titulaires de cette fonction. Comme l'énonce Sabina (2014) : « au fur et à mesure que le rôle de Principal continuait à s'étendre, l'étendue du niveau de maîtrise que les principaux avaient sur leur poste déclinait progressivement » (p. 27)¹¹.

2.2 Organisation des responsabilités

Pour y voir plus clair, il est possible d'essayer d'organiser de manière rationnelle les tâches d'une direction d'établissement. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP, 2009) identifie pour sa part cinq domaines de responsabilités :

- élaborer et réaliser des projets d'action ;
- conduire le personnel ;
- veiller au bon fonctionnement de l'établissement ;

¹¹ Traduction libre des auteurs.

- favoriser la coopération et la communication ;
- gérer un système qualité (utiliser des indicateurs de suivi).

En soi, ces différents domaines couvrent bien la diversité des actions que doit mener une direction. Il est également possible d'organiser ses tâches par type d'activité. La classification proposée par le Ministère de l'Éducation, des Loisirs et des Sports (MELS, 2008) au Québec peut être citée en exemple. Les deux derniers domaines de responsabilités ont été grandement renforcés dans les évolutions récentes :

- Gestion des ressources matérielles et financières : remplacement des fournitures, occupation des salles, utilisation du budget et recherche de financements, etc.
- Gestion des relations avec la communauté (communauté éducative au sens large, partenariats, etc.).
- Gestion des activités éducatives : s'assurer du respect des programmes, de l'implantation des modifications du plan d'études, gérer les ressources nécessaires à l'amélioration de l'enseignement et des apprentissages, gérer les services d'adaptation scolaire, coordonner les intervenants.
- Gestion des ressources humaines : engagement, offre de formation continue évaluation, probation, suppléance.

Nous avons utilisé cette distinction en quatre domaines pour classer les tâches telles qu'énoncées dans les différentes lois en Suisse romande (cf. tableau 1 ci-dessous).

On remarquera que les textes de loi définissant les tâches des directions d'établissement sont tous récents. Tous les articles de loi ont été modifiés entre 2008 et 2016. La fonction de directeur et directrice en Suisse romande est donc en partie nouvelle. Elle a suivi la modernisation des systèmes éducatifs et peut être utilisée comme unité d'analyse de ces évolutions. Par sa place centrale et intermédiaire entre les services centraux et les enseignants, son rôle est déterminant pour articuler les différentes composantes des systèmes éducatifs. Si on considère que l'organisation scolaire est parcourue par des tensions et des préoccupations divergentes, la fonction de cadre scolaire permet de tenir le système et d'en assurer la cohérence.

Tableau 1
Les tâches des cadres scolaires en Suisse romande (1/2)

		Enseignement obligatoire						
		Canton de Berne	Canton de Fribourg	Canton de Genève	Canton du Jura	Canton de Neuchâtel	Canton du Valais	Canton de Vaud
Mission générale	Les directions d'école assument la conduite pédagogique et la direction des tâches d'exploitation des écoles. (LEO, art.36) La commission scolaire assume les tâches stratégiques et la direction d'école les tâches opérationnelles. (OEO, art.22)	La direction est responsable de la fonction, du fonctionnement et de la gestion administrative et pédagogique de l'établissement, de la conduite du personnel, de la qualité de l'enseignement et de la collaboration avec les partenaires de l'école auprès desquels elle représente l'établissement. (LS, art.51)	La direction est responsable de la direction pédagogique et administrative de l'établissement scolaire. Sur les plans administratif et pédagogique, la direction est chargée de mettre en œuvre les conditions d'une formation des élèves efficace et équitable. Elle est responsable du bon fonctionnement et de l'évolution de l'établissement dans le domaine de l'enseignement. (REP, art.10)	La direction est responsable de la gestion administrative, financière et des services. (REP, art.10)	La direction anime, contrôle et coordonne les activités des enseignants et chargés de tâches et fonctions particulières, du personnel administratif et de conciergerie s'il y a lieu. (ODEO, art.6)	La tâche de direction comprend notamment : - l'établissement et le respect des budgets; - la gestion administrative. (RSten, art.14)	La direction assure la gestion générale pédagogique et administrative de l'établissement scolaire. (Ordonnance dir. éco. SO, art.75)	La direction est responsable du bon fonctionnement de l'établissement, sur les plans de la gestion pédagogique, des ressources humaines, de l'administration et des finances. (LEO, art.45)
Gestion administrative (dont finances et matériel)	Organisation et administration. (OSE, art.89)	La direction édicte, en collaboration avec le corps enseignant, un règlement qui définit le fonctionnement de l'établissement et les règles de vie à respecter. (RLS, art.27)	La direction est responsable de la gestion administrative, financière et des services. (REP, art.10)	La direction collabore à l'établissement du budget et à la tenue des comptes. (ODEO, art.6)	La tâche de direction comprend notamment : - l'établissement et le respect des budgets; - la gestion administrative. (RSten, art.14)	Gestion des ressources financières: - proposition de budget; (Ordonnance dir. éco. SO, art.3)		
Gestion des ressources humaines	Conduite du personnel. (OSE, art.89)	La direction porte une attention particulière à la qualité du climat régnant au sein de l'établissement et au bien-être des personnes qui y travaillent. Le cas échéant, elle aplanit les difficultés qui peuvent surgir. (LS, art.51)	La direction est responsable de la gestion des ressources humaines. (REP, art.10)	La direction anime, contrôle et coordonne les activités des enseignants et chargés de tâches et fonctions particulières, du personnel administratif et de conciergerie s'il y a lieu. (ODEO, art.6)	La tâche de direction comprend notamment : - l'encouragement au perfectionnement et à la formation continue; - la gestion des ressources humaines. (RSten, art.14)	La direction : - dirige les enseignants et est chargée d'assurer un climat de travail propice au fonctionnement de l'établissement; - construit et développe une culture de collaboration et de participation; - conseille et accompagne les enseignants; - évalue périodiquement les enseignants; - encourage les activités de formation continue; - gère les différends. (Ordonnance dir. éco. SO, art.5)	La direction assure notamment l'encadrement du personnel qui lui est subordonné et la coordination entre les professionnels actifs dans l'établissement, le cas échéant en collaboration avec leur autorité d'engagement. (LEO, art.45)	

Tableau 1 (suite)
Les tâches des cadres scolaires en Suisse romande (2/2)

		Enseignement obligatoire						
		Canton de Berne	Canton de Fribourg	Canton de Genève	Canton du Jura	Canton de Neuchâtel	Canton du Valais	Canton de Vaud
Gestion des activités éducatives	Direction pédagogique. Développement et évaluation de la qualité. (OSE, art.89)	La direction définit, en collaboration avec le corps enseignant, l'horaire hebdomadaire des classes. (RLS, art.31) La direction veille à l'harmonisation des pratiques au sein de l'établissement. (RLS, art.65)	La direction est responsable du suivi des enseignants. (REP, art.10)	La direction favorise et anime la collaboration pédagogique entre les enseignants. La direction met en place, gère et contrôle les classes de devoirs surveillés, les cours d'appui et collabore à la mise en place des mesures de soutien. (ODEO, art.6)	La tâche de direction comprend notamment : - le contrôle de la qualité et de la régularité de l'enseignement ainsi que de l'application des programmes, et du respect des règlements d'exams et de promotions en particuliers; - le contrôle de la fréquentation de l'enseignement, ainsi que le maintien de l'ordre et de la discipline. (RSten, art.14)	La direction promeut une attitude visant la réussite de tous les élèves. La direction organise les mesures d'aide et d'enseignement spécialisé aux élèves. La direction conduit les activités pédagogiques. La direction assure la responsabilité éducative. (Ordonnance, dir. éco. SO, art.5)	Au terme de chaque année scolaire, la direction communique au Département un rapport indiquant les résultats obtenus par l'établissement, en relation notamment avec les objectifs stratégiques fixés. (RLEO, art.29)	
Gestion de l'environnement éducatif	Travail d'information et de relations publiques. (OSE, art.89)	La direction collabore étroitement avec les communes dans l'accomplissement des tâches de celles-ci. (LS, art.51)	La direction est responsable de la gestion des relations, de la collaboration et de la communication interne et externe à l'établissement scolaire. (REP, art.10)	La direction représente l'école à l'extérieur et auprès des autorités. (Loi scolaire, art.122) La direction organise les relations entre les parents et l'école. (ODEO, art.6)	La tâche de direction comprend notamment l'établissement et le maintien de contacts avec les parents, les autorités et les milieux intéressés à l'école. (RSten, art.14)	La direction : - assure la communication interne et externe, sous réserve du respect du secret de fonction; - s'assure du respect des procédures mises en place par le Département; - assure les relations avec les parents; - analyse et traite les requêtes et les réclamations des parents; - met sur pied une procédure d'accueil pour les familles étrangères. (Ordonnance dir. éco. SO, art.5)	La direction s'assure de la bonne collaboration de l'établissement avec les autorités communales et intercommunales ainsi qu'avec le conseil d'établissement. (LEO, art.45)	

Légende

Berne : Loi sur l'école obligatoire (LEO, 2011) ; Ordonnance sur l'école obligatoire (OEO, 2013) ; Ordonnance sur le statut du corps enseignant (OSE, 2014) ; Ordonnance de direction sur le statut du corps enseignant (ODSE, 2015).

Fribourg : Loi scolaire (LS, 2014) ; Règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS, 2016).

Genève : Loi sur l'instruction publique (LIP, 2016) ; Règlement de l'enseignement primaire (REP, 2008).

Jura : Ordonnance sur la direction des écoles obligatoires (ODEO, 2015) ; Loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école secondaire (Loi scolaire, 1990).

Neuchâtel : Règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement (RSten, 2016).

Valais : Ordonnance concernant la direction des écoles de la scolarité obligatoire, y compris l'école enfantine (Ordonnance dir. éco. SO, 2012).

Vaud : Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO, 2011) ; Règlement sur la loi sur l'enseignement obligatoire (RLEO, 2012).

S'il est possible d'identifier des tendances communes dans les politiques éducatives romandes (voir à ce sujet la section 1 de la présente introduction), elles ne se sont pas traduites de la même manière dans chacun des cantons. La fonction de directeur et directrice nourrit des traits communs par le type de responsabilités qui leur sont confiées et qui sont comparables, mais il existe des déclinaisons spécifiques aux cantons.

Avant de mettre en évidence les spécificités, il faut d'abord souligner les points communs : dans la plupart des textes, la direction est responsable du fonctionnement. L'interprétation proposée plus haut trouve ici des éléments de confirmation : à la base, le directeur et la directrice sont des « administrateurs » : il et elle s'assure que les activités au sein de l'établissement sont conformes aux directives et aux règlements. La compétence première d'un dirigeant scolaire est de « tenir son école » ou de la faire « tourner ». C'est une attente implicite des Chefs de service : la direction doit s'assurer que l'école est en ordre et fonctionne. Les dysfonctionnements qui peuvent être rendus publics sont directement imputés à la direction. La responsabilité pédagogique est également mentionnée dans les descriptifs de tous les cantons (conduite pédagogique, gestion pédagogique, direction pédagogique).

Cette mission de base s'est complexifiée avec les mises à jour de la loi. Bien qu'il faudrait faire l'exercice en comparant les cahiers des charges types dans les différents ordres d'enseignement et dans les différents cantons, il est possible, pour l'enseignement obligatoire de mettre en évidence des différences :

- Genève est le seul canton à mentionner l'évolution des établissements comme mission générale. C'est d'autant plus remarquable que le rôle d'agent de transformation est souvent attendu dans les discours de la part des directions générales (en faisant le lien avec le leadership). Ce n'est assumé dans les textes de loi que pour un seul canton.
- Le Canton de Vaud est le seul à mentionner un dispositif de reddition de compte (*accountability*).
- Le Canton du Valais est le seul à mentionner l'accueil des parents étrangers.
- Le Canton de Fribourg est le seul à mentionner le bien-être du personnel de l'établissement comme responsabilité de la direction. Avec le Canton du Valais, il identifie le climat comme objet d'attention de la direction.
- Le Canton de Berne est le seul à attribuer explicitement la qualité des prestations de l'établissement à la direction. Avec Fribourg et Neuchâtel, il est le seul à parler de qualité de l'enseignement au niveau des textes de loi.
- Le Canton du Jura est le seul à faire figurer les devoirs surveillés dans la loi.
- Le Canton de Vaud et le Canton du Valais sont les seuls à mentionner la gestion financière.

Il ne faut pas surinterpréter ces différences. Ce qui ne figure pas dans les textes de loi peut être mentionné dans les cahiers des charges. Il reste que ces différences sont des indices d'une hiérarchisation des priorités institutionnelles.

Pour ne pas surcharger le tableau 1 ci-dessus, nous n'avons pas cité les articles définissant la fonction de doyen (ou d'adjoint)¹². Leur rôle, dans la loi, est vague : il s'agit d'assister les directions dans leur tâche. On n'insistera jamais assez sur l'importance de formaliser les tâches des acteurs organisationnels pour ne pas les exposer à des ambiguïtés de rôles qui peuvent dégénérer en conflits de rôle si les domaines d'action respectifs ne sont pas clarifiés.

¹² Sur la fonction de doyen ou d'adjoint de direction, on consultera avec intérêt le chapitre 5.

Les textes de loi ne peuvent pas tout anticiper : il peut exister des écarts importants entre ce qu'une direction est censée faire et son activité réelle qui déborde, en raison du caractère inattendu des situations, le travail prescrit. La reconnaissance du travail des cadres scolaires passe par la connaissance des responsabilités officielles, mais cela ne suffit pas. Pour rendre compte des défis concrets gérés par les directions, une modélisation en termes de compétences nous paraît aidante.

2.3 De nouvelles compétences ?

La notion de compétence fait l'objet de débats (Rey, 2013). Elle est souvent confondue avec d'autres termes comme aptitude, habileté, capacité ou savoir-faire. La définition qui semble faire consensus est celle de Tardif (2006) qui parle d'un « savoir-agir complexe prenant appui sur la mobilisation et la combinaison efficaces d'une variété de ressources internes et externes à l'intérieur d'une famille de situations » (p. 22). Ces ressources peuvent être cognitives (des savoirs, des connaissances), instrumentales (outils, techniques), symboliques (schéma, carte conceptuelle) ou affectives (émotion, empathie). Puisque ces ressources sont multiples, on parle de « combinaison ». Selon cette approche, la compétence consiste à identifier, de manière non-consciente ou semi consciente, des ressources pertinentes, à les mobiliser dans et à les adapter à une situation, pour obtenir un résultat considéré comme satisfaisant eu égard aux contraintes et à la tâche prescrite aux professionnels. On peut aussi dire que la compétence est une actualisation performante de ressources dans une situation concrète. La difficulté est alors que la compétence est inférée d'un acte réussi : un professionnel qui parvient à résoudre ou à gérer une situation avec efficacité et efficacie est considéré, et reconnu, comme compétent.

Le référentiel le plus connu est de l'*Interstate School Leaders Licensure Consortium* (Consortium inter-États pour la qualification professionnelle des chefs d'établissements scolaires). La première version date de 2008, et la dernière de 2015. Le document identifie dix « standards » qui permettent de définir la profession de direction d'établissement scolaire (NPBEA, 2015)¹³ :

¹³ Traduction libre des auteurs.

1. Mission, vision et valeurs centrales : *les dirigeants éducatifs efficaces développent, défendent, mettent en œuvre une mission partagée, une vision, des valeurs centrales vers une éducation de haute qualité, la réussite académique et le bien-être de chaque étudiant.*
2. Éthique et normes professionnelles : *les dirigeants éducatifs efficaces agissent de manière éthique et selon les normes professionnelles afin de promouvoir la réussite académique et le bien-être de chaque étudiant.*
3. Équité et réactivité culturelle : *les dirigeants éducatifs efficaces luttent en faveur de l'équité des opportunités éducatives et pour des pratiques culturellement réactives afin de promouvoir la réussite académique et le bien-être de chaque étudiant.*
4. Curriculum, instruction et évaluation : *les dirigeants éducatifs efficaces développent et maintiennent une approche intellectuellement rigoureuse et cohérente du curriculum, de l'instruction et de l'évaluation afin de promouvoir la réussite académique et le bien-être de chaque étudiant.*
5. Communauté de soin et support pour les étudiants : *les dirigeants éducatifs efficaces cultivent une communauté scolaire inclusive, attentionnée et de soutien qui promeut le succès académique et le bien-être de chaque étudiant.*
6. Compétences professionnelles du personnel de l'école : *les dirigeants éducatifs efficaces développent les compétences et les pratiques du personnel de l'école afin de promouvoir le succès académique et le bien-être de chaque étudiant.*
7. Communauté professionnelle pour les enseignants et l'équipe : *les dirigeants éducatifs efficaces encouragent la communauté professionnelle des enseignants et des autres membres de l'équipe afin de promouvoir le succès académique et le bien-être de chaque étudiant.*
8. Engagement significatif des familles et de la communauté : *les dirigeants éducatifs efficaces impliquent les familles et la communauté de manière signifiante, réciproque, et basée sur le bénéfice mutuel afin de promouvoir le succès académique et le bien-être de chaque étudiant.*

9. Opération et gestion : *les dirigeants éducatifs efficaces gèrent les opérations et les ressources de l'école afin de promouvoir le succès académique et le bien-être de chaque étudiant.*
10. Amélioration de l'école : *les dirigeants éducatifs efficaces agissent comme des agents d'amélioration continue afin de promouvoir le succès académique et le bien-être de chaque étudiant.*

La liste ne correspond pas tout à fait à ce que l'on peut entendre par compétences. Elle dresse le portrait-robot du dirigeant scolaire efficace et des actions qu'il doit mener dans son établissement. Elle constitue un document de référence pour évaluer ou former des directions. En ce sens, elle thématise moins les habiletés réelles déployées par les cadres dirigeants que ne prescrit ce que doit faire un « dirigeant efficace ». Mais surtout, faisant retour sur la définition posée plus haut de la notion de compétences, il manque dans ces intitulés la référence aux ressources et aux procédures dont a besoin une direction d'établissement pour prendre en charge tous ces domaines d'action prescrits. Le but de cet ouvrage est de répondre à cette lacune. Compte tenu de l'actualité des changements éducatifs que les cadres scolaires doivent porter et défendre, face à une fonction qui évolue et se redéfinit dans l'action, quels sont les outils et les dispositifs propices à soutenir leurs efforts et à tendre vers plus d'efficacité, d'efficience et d'équité ? Les différents chapitres rassemblés dans ce volume se lisent comme des ressources pour relever ces trois défis.

3. Structure de l'ouvrage

Le présent ouvrage est structuré en quatre parties. Les trois premières parties s'articulent autour des dimensions qui caractérisent la performance de la plupart des systèmes éducatifs francophones et anglophones, et notamment celui de la Suisse : l'efficacité, l'efficience et l'équité (CSRE, 2010, p. 11). La quatrième partie est dédiée à la conduite des établissements scolaires.

L'efficacité, l'efficience et l'équité constituent les dimensions, pour ne pas dire les valeurs, de nombreux systèmes éducatifs. À titre d'illustration, Maroy (2013, p. 14) indique :

La visée déclarée [des nouveaux modes de régulation « post-bureaucratiques » des systèmes scolaires] est d'améliorer l'efficacité éducative, de réduire les inégalités ou les écarts de

performance selon les origines sociales ou culturelles (l'équité), enfin de contrôler sinon de réduire les coûts, c'est-à-dire d'améliorer l'efficience.

Le Centre suisse pour la recherche en éducation (de Suisse) définit ces trois dimensions. Il considère que « l'efficacité d'une action ou d'une mesure correspond au degré atteint dans la réalisation d'un but défini » (CSRE, 2014, p. 16). Par conséquent, la mesure de l'efficacité ne se préoccupe pas de la quantité de ressources consommées pour atteindre l'objectif, mais uniquement du degré d'atteinte de ce dernier. La première partie du présent ouvrage est consacrée à l'amélioration de l'efficacité. Elle est composée de trois chapitres (les chapitres 1, 2 et 3).

Le chapitre 1 présente une marche à suivre pour construire un tableau de bord équilibré adapté à une école. Cette marche à suivre est appliquée étape par étape par un établissement professionnel du degré secondaire supérieur. L'utilisation du tableau de bord équilibré, autrement dit la manière de piloter l'établissement scolaire à l'aide d'un ensemble d'indicateurs de gestion, est présentée. De manière générale, un tableau de bord équilibré recense les objectifs de l'école et les indicateurs qui permettront de mesurer, quantitativement, le degré d'atteinte des objectifs. En ce sens, il contribue à améliorer l'efficacité de l'établissement scolaire. Relevons toutefois qu'un tableau de bord équilibré contient généralement non seulement des objectifs en matière d'efficacité, mais également des objectifs portant sur l'efficience et l'équité.

Le chapitre 2 porte sur l'évaluation des enseignants. Il établit tout d'abord un point de situation sur les pratiques actuelles contenues dans la littérature scientifique. Il présente ensuite un système d'évaluation du personnel enseignant mis en œuvre dans un établissement professionnel du degré secondaire supérieur. Ce chapitre présente la particularité de contenir un document permettant de réaliser l'évaluation périodique ordinaire des enseignants. Un tel système d'évaluation inclut les objectifs individuels à atteindre par les enseignants. En ce sens, il contribue à améliorer l'efficacité de l'établissement scolaire. Relevons toutefois, comme pour le cas du tableau de bord équilibré, que les objectifs individuels des enseignants peuvent également porter sur les dimensions de l'efficience et de l'équité.

Le chapitre 3 introduit le dispositif de la communauté d'apprentissage professionnelle. Dans ce modèle, direction et enseignants forment un groupe de professionnels qui partagent et

interrogent de manière critique leurs pratiques dans un processus réflexif, collaboratif et inclusif avec une visée d'amélioration continue. Ce dispositif vise prioritairement l'amélioration de l'efficacité de l'établissement de formation. Un tel dispositif est concrètement développé dans le cadre d'une école primaire.

Le terme d'efficience « se réfère au degré d'efficacité et de pertinence des actions entreprises en relation avec les moyens investis pour atteindre les buts fixés. Plus prosaïquement, il désigne le rapport entre les moyens injectés (*inputs*) dans un système et les résultats obtenus (*outputs*) » (CSRE, 2014, p. 18). L'efficience tient compte, par conséquent, de la quantité de ressources consommées pour atteindre les objectifs. La deuxième partie du présent ouvrage est consacrée à l'amélioration de l'efficience. Elle est composée de deux chapitres (les chapitres 4 et 5).

Le chapitre 4 aborde la manière de faire face à des situations de restrictions budgétaires. Il recense et détaille dix principes de gestion qui permettent aux établissements scolaires de fournir les mêmes prestations éducationnelles (en quantité et en qualité) tout en réduisant leur consommation de ressources. Chacun de ces principes est illustré à l'aide d'exemples concrets issus de plusieurs écoles couvrant les degrés primaire et secondaire et localisées dans divers cantons.

Le chapitre 5 est consacré à l'enjeu de représenter l'organisation d'un établissement de formation. Plusieurs outils de design organisationnel sont à disposition. Dans le cas présent, celui de l'organigramme est retenu. Les règles de construction d'un organigramme sont rappelées et appliquées au cas pratique d'une école de la scolarité obligatoire. Le travail concret de représentation schématique du fonctionnement d'une organisation interroge souvent l'adéquation entre le fonctionnement effectif et souhaité. Une réflexion portant sur l'organisation permet par conséquent de rationaliser le fonctionnement de l'établissement scolaire, et donc d'en améliorer l'efficience.

La notion d'équité peut être définie par les différentes dimensions qui la composent : « celle de la *fairness* (justice sociale, équité) tout d'abord, selon laquelle les caractéristiques personnelles et sociales ne doivent pas être déterminantes pour la réussite scolaire » et celle de « l'inclusion sociale : tout le monde doit atteindre au moins un niveau de compétence donné » (CSRE, 2014, p. 19). La troisième partie du

présent ouvrage est consacrée à l'amélioration de l'équité. Elle est composée de deux chapitres (les chapitres 6 et 7).

Le chapitre 6 est consacré à l'inclusion des élèves à besoins éducatifs et scolaires particuliers (BESP). Son application pratique porte sur le dispositif d'inclusion développé par une école du degré secondaire inférieur. Le processus de gestion des élèves BESP est modélisé dans un flugramme : les actions à effectuer et les acteurs concernés y sont clairement identifiés. L'enseignement coopératif, ou coenseignement, constitue le cœur de ce processus. Les pratiques d'enseignement coopératif mises en œuvre dans cet établissement sont présentées.

Le chapitre 7 est dédié au décrochage scolaire. Il présente dans un premier temps l'état de la connaissance en la matière (définition et causes du décrochage scolaire). Il identifie dans un second temps les pratiques développées par les établissements suisses pour contrer ce phénomène, et notamment celles d'un établissement général du degré secondaire supérieur. Ces pratiques portent sur le signalement, le recensement, l'orientation, la définition de projets de formation professionnelle, la préparation de la transition du scolaire au professionnel et le travail en collaboration autour du suivi des jeunes en situation de décrochage.

Enfin, la quatrième partie de l'ouvrage est dédiée à la conduite des établissements scolaires. Les chapitres 8 et 9 invitent le lecteur à repenser les modes de pilotage traditionnels pour favoriser l'adaptation au changement et le partage des responsabilités.

Le chapitre 8 aborde la thématique générale de la gestion du changement dans les établissements scolaires. Les résistances au changement sont identifiées. Dans ce cadre, le rôle des cadres scolaires est analysé. Pour lever les résistances, il est préconisé d'aborder le changement en identifiant et en traitant les préoccupations qu'il génère auprès des acteurs concernés. La gestion du changement est illustrée dans le cadre d'un cas pratique portant sur la fusion de deux établissements d'enseignement spécialisé prenant en charge des étudiants en situation de handicaps.

Le chapitre 9, enfin, examine la possibilité d'utiliser la notion de leadership comme principe central pour le pilotage des institutions éducatives. Il propose un déplacement de l'analyse en proposant de voir l'établissement sous l'angle d'un leadership distribué. Ce mode de fonctionnement repose sur la conception d'une responsabilité partagée entre la direction et les enseignants. Dans ce modèle, les prises de

décision se manifestent et émergent de manière distribuée dans l'organisation.

Pour clore l'ouvrage, une conclusion générale établit une synthèse de l'ouvrage et effectue un retour sur les objectifs annoncés dans la présente partie introductive. Un glossaire définit enfin les concepts clés qui apparaissent dans les différents chapitres.

Références

- Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE). (2010). *L'éducation en Suisse. Rapport 2010*. Aarau : CSRE.
- Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE). (2014). *L'éducation en Suisse. Rapport 2014*. Aarau : CSRE.
- Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique. (2007). *Terminologie uniforme pour le domaine de la pédagogie spécialisée adoptée par la CDIP le 25 octobre 2007 sur la base de l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée*. Repéré à https://edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/terminologie_f.pdf.
- Demeuse, M. & Baye, A. (2005). Pourquoi parler d'équité ? Dans M. Demeuse, A. Baye, M.H. Straeten, J. Nicaise & A. Matoul, *Vers une école juste et efficace. 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation* (p. 150-170). Bruxelles : De Boeck.
- Gather Thurler, M., Kolly Ottiger, I., Losego, P. & Maulini, O. (2017). *Les directeurs au travail. Une enquête au cœur des établissements scolaires et socio-sanitaires*. Berne : Peter Lang.
- Huber, S.G. (2011). School Governance in Switzerland : Tensions between New Roles and Old Traditions. *Educational Management Administration & Leadership*, 39(4), 469-485.
- Huguenin, J.-M. (2011). Politique de l'éducation et conjoncture en Suisse. Dans N.C. Soguel (dir.), *Des politiques au chevet de la conjoncture* (p. 51-78). Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Lessard, C. & Carpentier, A. (2015). *Politiques éducatives. La mise en œuvre*. Paris : Presses universitaires de France.
- Maroy, C. (2013). *L'école à l'épreuve de la performance. Les politiques de régulation par les résultats*. Bruxelles : De Boeck.
- Ministère de l'Éducation, des Loisirs et des Sports (MELS). (2008). *La formation à la gestion d'un établissement d'enseignement*. Québec : Gouvernement du Québec
- Mons, N. (2015). *Les Nouvelles politiques éducatives. La France fait-elle les bons choix ?* Paris : Presses universitaires de France.
- National Policy Board for Educational Administration (NPBEA). (2015). *Professional Standards for Educational Leaders 2015*. Reston, VA : Author. Repéré à <https://www.wallacefoundation.org/knowledge-center/Documents/Professional-Standards-for-Educational-Leaders-2015.pdf>

- Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). (2001). *Gestion des établissements : de nouvelles approches*. Paris : OCDE
- Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). (2016). *PISA 2015. Résultats à la loupe*. Paris : OCDE.
- Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). (2006). *Les nouveaux rôles des chefs d'établissements dans l'enseignement secondaire*. Paris : UNESCO.
- Pont, B., Nusche, D., & Moorman, H. (2008). *Améliorer la direction des établissements scolaires. Vol. 1 : politiques et pratiques*. Paris : OCDE
- Potvin, P. & Lacroix, M.-E. (2009). *De l'intégration à l'inclusion scolaire des élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage*. Repéré à <http://rire.ctreq.qc.ca/de-l%E2%80%99integration-a-l%E2%80%99inclusion-scolaire-des-eleves-en-difficulte-d%E2%80%99adaptation-et-d%E2%80%99apprentissage-version-integrale/>.
- République et Canton de Genève. (2018). *Projet de budget 2019*. Repéré à <https://www.ge.ch/document/projet-budget-2019/annexe/2>.
- Rey, B. (2014). *La notion de compétence en éducation et formation. Enjeux et problèmes*. Bruxelles : De Boeck.
- Robert, P. (2010). *La Finlande : un modèle éducatif pour la France ? Les secrets de la réussite*. Montrouge : ESF Éditeur.
- Rousmaniere, K. (2007). Go to the principal's office : Toward a social history of the school principal in North America. *History of Education Quarterly*, 47(1), 1-21.
- Sabina, L.L. (2014). *Factors influencing elements of stress and autonomy, control among school administrators*. Doctoral Thesis, University of Pittsburgh.
- Scheerens, J. & Maslowski, R. (2008). Autonomie des établissements scolaires : des moyens à la recherche d'un objectif ? *Revue française de pédagogie*, 164, 27-36.
- Soguel, N.C., Huguenin, J.-M. & Ecabert, C. (2015). Autonomie souhaitée et perçue par les cadres scolaires en Suisse romande. Dans Y. Dutercq, M. Gather Thurler et G. Pelletier (dir.), *Le leadership éducatif* (p. 51-70). Bruxelles : De Boeck.
- Tardif, J. (2006). *L'évaluation des compétences*. Montréal : Chenelière Éducation.
- Turkieltaub, S. (2011). Le modèle finlandais, la solution contre le décrochage scolaire ? *Journal du droit des jeunes*, 310, 37-45.
- Woesmann, L., Lüdemann, E., Schütz, G. & West, M.R. (2007). *School Accountability, Autonomy, Choice, and the Level of Student Achievement. International Evidence from PISA 2003* (OECD Education Working Papers

No. 13). Paris : Organisation for Economic Co-operation and Development.
World Economic Forum (WEF). (2017). *The Global Human Capital Report 2017*. Geneva : WEF.