



REVUE D'ANALYSE COMPARÉE EN ADMINISTRATION PUBLIQUE

www.telescope.enap.ca

Vol. 20, n° 2, 2014

ORGANISATION DES SYSTÈMES ÉDUCATIFS

« Organisation et actualisation des instruments de gestion par résultats dans les écoles publiques du Québec »

Par Jean Bernatchez et Johanne Trudeau

Pour citer cet article :

Bernatchez, J. et J. Trudeau (2014). « Organisation et actualisation des instruments de gestion par résultats dans les écoles publiques du Québec », *Télescope*, vol. 20, n° 2, p. 71-88,

www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/Vol_20_no_2/Telv20_no2_Bernatchez_Trudeau.pdf

DÉPÔT LÉGAL

BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC, 2014

BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA, 2014

ISSN 1929-3348 (en ligne)

Le choix des thèmes et des textes de *Télescope* fait l'objet d'une réflexion collégiale de la part des membres de L'Observatoire. Avant publication, tout article est soumis à un comité composé d'universitaires qui évalue son acceptabilité. En cas de controverse sur un article ou sur une partie d'un article, l'auteur est avisé. La révision linguistique est obligatoire. Elle est assurée par les services spécialisés de l'ENAP. La reproduction totale ou partielle de *Télescope* est autorisée avec mention obligatoire de la source. Les professeurs d'établissements d'enseignement ne sont pas tenus de demander une autorisation pour distribuer des photocopies.

Les numéros réguliers de la revue *Télescope* sont indexés dans EBSCO et Repère.

Télescope bénéficie du soutien financier de l'ENAP et du gouvernement du Québec.

INFORMATION ET ABONNEMENTS

eve.cloutier@enap.ca | 418 641-3000, poste 6574 | www.telescope.enap.ca

ORGANISATION ET ACTUALISATION DES INSTRUMENTS DE GESTION PAR RÉSULTATS DANS LES ÉCOLES PUBLIQUES DU QUÉBEC¹

Par **Jean Bernatchez**, Professeur-chercheur, Université du Québec à Rimouski

Jean_Bernatchez@uqar.ca

Et **Johanne Trudeau**, Conseillère pédagogique, Commission scolaire des Phares

jtrudeau@csphares.qc.ca

RÉSUMÉ Le présent article rend compte tout d'abord de la manière dont est organisée dans les écoles publiques du Québec la gestion par résultats, reconnue comme une des fonctions stratégiques du nouveau management public. Considérant ses instruments, le principe de la hiérarchie des normes s'applique : plans stratégiques du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et des commissions scolaires, conventions de partenariat et conventions de gestion et de réussite éducative, projets éducatifs et plans de réussite. Nous expliquons ensuite la manière dont s'actualise cette gestion par résultats. Le concept d'actualisation fait référence au passage du virtuel au réel. Des entrevues avec huit directions d'établissement scolaire permettent de dégager leur conception des fondements de la gestion par résultats et la façon dont elles utilisent les instruments de gestion par résultats.

ABSTRACT The article firstly reports on how results-based management is organized in Quebec public schools, which is recognized as one of the strategic functions of new public management. Considering its instruments, the principles of normative hierarchy apply: ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport and school boards' strategic plans, conventions of partnership as well as conventions concerning the management and success of education, as well as educational projects and success plans. We then explain how this results-based management is actualized, as the concept of actualization refers to the passage from the ideal to the real. Interviews with eight school principals allowed us to identify their understanding of results-based management foundations and the way they use results-based management instruments.

¹ L'article reprend certains éléments d'une communication sur ce thème (Bernatchez, 2013) et d'un mémoire de maîtrise (Trudeau, 2013). Un grand merci aux évaluateurs anonymes de la première version de cet article pour leurs recommandations judicieuses.

L'administration publique est un ensemble organisé de pratiques de gestion des biens publics. La notion de service public est consubstantielle à celle d'administration publique et rejoint l'idée qu'elle est une façon de répondre, dans l'intérêt général et pour le bien commun, aux besoins exprimés par la population et retenus par le pouvoir politique.

Deux modes d'organisation de l'administration publique se déploient au cours du dernier siècle. Le mode bureaucratique a pour fondement la domination légale (plutôt que traditionnelle ou charismatique) et s'inspire des règles du droit. Dans l'État de droit, les administrateurs publics exercent leurs fonctions grâce aux balises définies par des normes juridiques hiérarchisées. Au sommet de la pyramide se trouve la constitution du pays. Vient ensuite les normes relatives aux lois, aux règlements et aux directives. Les décisions administratives se situent à la base. Le pouvoir d'un administrateur public est ainsi encadré par cette hiérarchie de normes puis régi par le principe d'impersonnalité, illustré par Max Weber (1921, p. 18) qui conceptualise le mode bureaucratique : « Sans haine et sans passion, de là sans amour et sans enthousiasme, sous la pression des simples concepts du devoir, le fonctionnaire remplit sa fonction sans considération de personne; formellement, de manière égale pour tout le monde ». Alfred Sauvy (1956) et Michel Crozier (1963) rappellent les limites du mode bureaucratique. Récemment, ses problèmes structurels deviennent plus évidents : lenteur, immobilisme, influence outrancière des administrateurs publics qui conduisent à l'établissement d'une technocratie (Charbonneau, 2011).

Le mode managérial est l'autre cas de figure. Thomas Woodrow Wilson, président des États-Unis, mais auparavant professeur de l'Université de Princeton, établit une distinction entre le politique et l'administratif. Aux États-Unis, Frederick Winslow Taylor et Luther Halsey Gulick contribuent à l'instauration de processus qui visent l'efficacité des administrations publiques. La première expression d'un nouveau management public en réaction au mode bureaucratique s'observe à compter des années 1980 en Grande-Bretagne avec le gouvernement Thatcher. Christopher Hood (1991) repère dans les réformes en cours les tendances d'un modèle administratif qu'il nomme « nouveau management public » (NMP). Deux principes le caractérisent : 1) la séparation entre la formulation des politiques, sous la responsabilité des élus, et leur mise en œuvre assurée par les administrateurs publics; 2) l'attention portée aux processus avec l'adoption de méthodes de gestion du secteur privé (Gow et Dufour, 2000). Parmi les principales fonctions du NMP se dessinent la gestion par résultats, la planification stratégique, la décentralisation, la contractualisation, la reddition de comptes, l'externalisation de services et la réduction des déficits (Amar et Berthier, 2007).

Le mode managérial ne saurait toutefois déloger le mode bureaucratique. Ces deux rationalités sont en tension dynamique. Les critères d'efficacité et d'obligation de résultat du second modèle sont soumis au principe de conformité à la règle inhérent au premier modèle. Didier Demazière et ses collègues (2013) considèrent d'ailleurs le NMP comme un puzzle doctrinal : ce n'est pas un modèle homogène, mais plutôt la sédimentation progressive des nouvelles manières de penser l'administration publique.

Dans le secteur de l'éducation, l'*accountability* se développe aux États-Unis dès les années 1960 (Wynne, 1972; Duke et autres, 2003). Ce terme polysémique est difficilement traduisible (Broadfoot, 2000) puisqu'il ne se résume pas aux phénomènes d'imputabilité et de reddition de comptes. L'*accountability* implique aussi « une collecte systématique d'information sur les résultats du système, une visée de changement et d'amélioration [...] à partir de ses résultats » (Maroy, 2013, p. 16). Des programmes fédéraux comme *A Nation at*

Risk (1983) et *No Child Left Behind* (2001), proposés par des gouvernements républicains, posent les jalons de politiques locales qui adhèrent à des formes variées d'*accountability* (Carnoy et Loeb, 2002). Dans un contexte d'*accountability* dure, il existe des cas de congédiement de personnel et de directions d'école pour cause de faibles résultats, ou à l'inverse de primes financières individuelles et collectives associées à la bonne performance d'une école. De façon générale par contre, à la fois dans les pays anglo-saxons (Normand et Derouet, 2011) et dans les pays européens (Mons et Dupriez, 2010), la tendance est au développement de formes d'*accountability* souple et réflexive grâce à des instruments de régulation basés sur les connaissances (Pons et van Zanten, 2007).

Pour analyser le phénomène, Christian Maroy (2013) retient le concept de « politiques de régulation par les résultats » et observe que l'adoption de ces politiques en éducation est une tendance globale, mais que ses déclinaisons locales sont multiformes. Les écoles sont soumises à une exigence de performance qui passe par des évolutions qui font système : décentralisation administrative et autonomie des établissements, évaluations externes standardisées et reddition de comptes quant aux résultats obtenus au regard des cibles établies. Maroy (2013a) retient de ces politiques quatre traits communs : 1) Elles mettent en acte un nouveau paradigme dans lequel la dimension institutionnelle est évacuée au profit de la dimension organisationnelle (Maroy définit ce paradigme grâce à l'approche cognitive et normative d'analyse des politiques); 2) L'école devient un système de production et les objectifs sont traduits dans une forme quantifiée avec des indicateurs qui proposent des standards auxquels on confronte les résultats; 3) Il s'agit de gouverner par les nombres avec le recours à divers instruments; 4) Ces instruments organisent les conséquences de l'évaluation des performances (Bernatchez, 2013a).

Au Québec, l'adoption de la Loi sur l'administration publique (LAP) en 2000 consacre le NMP : gestion par résultats, performance et imputabilité (Gow et Dufour, 2000). Ce mode d'organisation de l'administration publique mise sur la professionnalisation des administrateurs publics. Cette loi ne s'applique pas au réseau scolaire, mais des modifications apportées en 2002 à la Loi sur l'instruction publique (LIP) obligent les commissions scolaires² à adopter une planification stratégique, et les écoles à se doter d'un plan de réussite. En 2008, d'autres modifications à la LIP formalisent l'instauration d'un mode de gouvernance scolaire caractérisé par la gestion par résultats, soit une « approche fondée sur des résultats mesurables répondant aux objectifs et aux cibles définis préalablement en fonction des services à fournir. Elle s'exerce dans un contexte de transparence, de responsabilisation et de flexibilité quant aux moyens utilisés pour atteindre les buts visés » (Gouvernement du Québec, 2009, p. 3).

Le premier objectif de notre article est de rendre compte de la manière dont est organisée dans les écoles publiques du Québec cette gestion par résultats, reconnue comme une des fonctions stratégiques du NMP. Nous nous intéressons aux instruments de gestion, l'instrument étant « un dispositif technique à vocation générique porteur d'une conception concrète du rapport politique/société et soutenu par une conception de la régulation » (Lascoumes et Le Galès, 2004, p. 14). Le second objectif de notre article est d'expliquer la manière dont s'actualise dans les écoles publiques du Québec cette gestion par résultats. Le concept d'actualisation fait référence au passage du virtuel au réel, aussi ce qui nous inté-

² Les commissions scolaires sont des gouvernements locaux qui organisent l'éducation préscolaire, l'enseignement primaire et secondaire ainsi que la formation professionnelle, pour les jeunes et les adultes. C'est un palier intermédiaire entre le gouvernement du Québec (l'éducation est la responsabilité des provinces selon la constitution canadienne) et les établissements scolaires publics.

resse est la manière dont se vit dans l'école cette gestion par résultats. Ce vécu est d'abord celui des directions d'établissement, l'acteur scolaire auquel l'article s'intéresse. Les concepts de « travail prescrit » et de « travail réel » des directions d'établissement scolaire (Gravelle, 2012) expliquent l'écart entre le travail de la direction d'école prescrit par les lois et les autres normes et le travail réel au quotidien, et témoignent d'une certaine autonomie des acteurs scolaires.

Il existe en outre une tension entre la dimension pédagogique de la fonction et la dimension administrative. Dans les années 1960, l'administration scolaire est associée au mode bureaucratique. La direction doit s'occuper en priorité de la gestion pédagogique et être libérée des tâches de gestion administrative (Brassard, 2006). Le mode managérial commande maintenant aux directions de se consacrer en priorité à la gestion administrative (Saint-Germain, 2013). L'importance de cette dimension de la fonction est source de déception chez les directions et une des principales causes du fait que 69 % des nouvelles recrues remettent en question leur choix professionnel au cours des cinq premières années d'exercice de la profession (Fortin, 2006). C'est aussi une source de stress importante (Poirel et Yvon, 2009) puisque cette conception du rôle de gestionnaire « commande des valeurs, des croyances, des comportements, des façons de faire, des rôles et des responsabilités qui se distinguent de l'approche bureaucratique » (Leclerc, 2001, p. 115). Plus concrètement, une tension se vit dans l'école quant au fait de quantifier ou non les cibles retenues dans les documents de gestion par résultats (GPR). Bien que cette obligation soit inhérente à la GPR et commandée par la hiérarchie, les directions d'établissement sont sensibles aux arguments de leurs enseignantes qui résistent à cette pratique.

Des chercheurs s'intéressent à la gestion par résultats au Québec, dans une perspective d'analyse des politiques de l'éducation. Claude Lessard, de l'Université de Montréal, publie avec Philippe Meirieu un ouvrage collectif sur le thème *L'obligation de résultats en éducation. Évolutions, perspectives et enjeux internationaux* (2004). Guy Pelletier (2009), de l'Université de Sherbrooke, propose l'ouvrage collectif *La gouvernance en éducation. Régulation et encadrement dans les politiques éducatives*. Dans le cadre des travaux de la Chaire de recherche du Canada en politiques éducatives (2014), Maroy et ses collègues de l'Université de Montréal « contribuent à une analyse critique des instruments de régulation au sein des systèmes d'éducation, une posture complémentaire par rapport aux approches orientées vers l'administration opérationnelle de l'éducation ». Ils misent sur l'approche cognitive et normative pour rendre compréhensibles ces politiques : « Ce paradigme informe [...] de la conception de l'école, mais aussi la manière d'envisager les politiques scolaires, leurs valeurs de référence, leurs objectifs (définition de l'écart entre le réel et le souhaitable) et la manière de les résorber (leurs théories de l'action) » (Maroy, 2013, p. 23).

Notre contribution demeure néanmoins pertinente, car elle s'intéresse spécifiquement aux instruments de gestion par résultats dans les écoles primaires et elle considère un acteur scolaire particulier, la direction d'établissement. Notre article s'adresse d'abord aux personnes intéressées par les réformes en administration publique, mais peu familières avec leurs traductions en éducation. On y trouve une synthèse des instruments développés au Québec au fil des ans, permettant de comprendre l'organisation et de saisir les difficultés que suscitent, au regard de quelques directions d'établissement, l'implantation et l'actualisation de ce modèle en éducation.

■ LA MÉTHODE

Nous étudions les politiques publiques de l'éducation en nous inspirant de deux modèles théoriques. Tout d'abord, l'approche cognitive et normative d'analyse des politiques (Muller, 2000) centrée sur la notion de référentiel ou « vision du monde » qui conditionne l'action publique. Elle repose sur le postulat selon lequel les politiques sont le fruit d'interactions sociales qui donnent lieu à la production d'idées, de représentations et de valeurs communes. Elle cherche à préserver les acquis de l'approche par les acteurs tout en intégrant la dimension globale. « Cette vision du monde produite dans le cadre d'une politique [...] n'est pas un consensus [...] mais un espace de sens où vont se cristalliser les conflits » (Muller, 1995, p. 160). Les conflits sur le référentiel naissent lors des transitions entre des visions dominantes, révélant des dissensions entre les tenants du système de sens traditionnel et les partisans du changement. Les conflits dans le référentiel portent sur la répartition des ressources entre les acteurs, à l'intérieur d'un même système de référence. « Le référentiel, ce n'est pas seulement du discours ou des idées [...]. Le référentiel, ce sont des idées en action » (Muller, 1995, p. 161). Cette approche est complémentaire à celles qui s'intéressent à la joute politique entre les acteurs.

La « gouvernétique » (Lemieux, 2009), branche politique de la systémique, est le second modèle théorique que nous utilisons. Il est centré sur la joute politique entre les acteurs pour maîtriser les ressources et orienter l'action publique. Le modèle postule un écart à combler entre une situation et une norme. Les politiques se présentent comme des efforts de régulation des environnements par le système politique. La gouverne se déroule en différents processus récurrents (émergence, élaboration, adoption, mise en œuvre et évaluation des politiques) (Jones, 1984) où les acteurs ambitionnent à contrôler les ressources qui sont des atouts, mais aussi des enjeux (Lemieux, 2009). Les acteurs cherchent à valoriser leurs ressources et à dévaloriser celles de leurs rivaux. Lemieux (2009) s'inspire de Kingdon (1995) pour regrouper les acteurs en quatre catégories : responsables, agents, intéressés et particuliers. Les entrepreneurs sont ceux de ces catégories qui deviennent actifs lorsque s'ouvre une fenêtre politique. Le couplage de trois courants (problèmes, solutions, priorités) explique que la politique se réalise ou non.

Les techniques d'analyse documentaire, d'enquête et d'observation permettent de documenter nos travaux. Nous avons analysé le contenu des documents gouvernementaux et ministériels portant sur la gestion par résultats, ceux d'une commission scolaire et de ses écoles. Nous avons procédé à une enquête auprès des directions d'établissement de cette commission scolaire et rencontré en entrevues huit directions d'école primaire afin de vérifier comment elles utilisent au quotidien les instruments de gestion par résultats³. Sur le plan de l'observation, notre intérêt pour les instruments de gestion scolaire prend différentes formes, notamment celle de l'observation participante grâce à des recherches-actions qui visent à accompagner les commissions scolaires, les directions d'école et les équipes-écoles dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation d'initiatives favorisant la réussite scolaire. Actuellement, nous accompagnons les établissements de quatre commissions sco-

³ Les entrevues semi-dirigées en profondeur se sont déroulées dans le milieu de travail des directions à l'aide d'un schéma d'entrevue qui respecte les critères avancés par Savoie-Zajc (2003). La technique d'échantillon par cas multiples (Pirès, 1997) a été retenue en considérant les principes de diversification externe et interne, entre autres la situation géographique de l'école, sa taille et les années d'expérience des directions. Le projet a été accepté par le Comité d'éthique de la recherche de l'Université du Québec à Rimouski en février 2013 (CÉR-74-466).

lares dans un exercice de validation d'un cadre intégrateur de gestion visant à mieux lier les dimensions pédagogique et administrative de la fonction de direction d'établissement scolaire, afin que ces instruments fassent sens pour elles, sur le plan pédagogique. Nous accompagnons aussi trois petites écoles primaires en milieu dévitalisé dans l'offre de services éducatifs de qualité, notamment en révisant avec elles leurs projets éducatifs et leurs plans de réussite⁴.

■ L'ORGANISATION DES INSTRUMENTS DE GESTION PAR RÉSULTATS

L'objectif de cette section est de rendre compte de la manière dont est organisée dans les écoles publiques du Québec la gestion par résultats. Sur le plan des instruments, le principe de la hiérarchie des normes s'applique, comme dans le cas des lois : 1) Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) se dote d'un plan stratégique et chaque commission scolaire adopte aussi un plan stratégique; 2) Une convention de partenariat entre le MELS et la commission scolaire traduit la mise en œuvre du plan stratégique de la commission scolaire; 3) Cette dernière conclut avec chacun de ses établissements une convention de gestion et de réussite éducative; 4) Chaque établissement adopte, réalise et évalue son projet éducatif; 5) Le plan de réussite de l'école propose des moyens concrets pour favoriser la réussite scolaire des élèves.

Les plans stratégiques

La planification stratégique répond au désir du gouvernement d'introduire la GPR dans ses ministères. Elle impose la notion de performance, la mesure des résultats et l'adaptation des activités en fonction de l'évaluation des résultats (Martin et Jobin, 2004). Depuis l'adoption de la LAP en 2000, chaque ministère élabore un plan stratégique. La planification stratégique se pratiquait toutefois avant l'adoption de cette loi. Elle était perçue alors comme un moyen d'améliorer la gestion des organisations publiques dans un contexte de compressions budgétaires (Bernier, 1998). La planification stratégique est liée aux principes du NMP. C'est un « processus permettant d'établir les orientations générales de l'organisation en définissant sa mission, ses objectifs, ses valeurs et sa philosophie de gestion, les produits et services qu'elle entend offrir et les moyens qu'elle compte utiliser pour atteindre ses objectifs » (Charih et Paquin, 1993, p. iii).

Le plus récent plan stratégique du MELS couvre la période comprise entre 2009 et 2013. On y retrouve les éléments prescrits par la LAP : le contexte et les enjeux, la mission, la vision, les valeurs, les orientations stratégiques incluant les axes d'intervention, les objectifs ciblés et les indicateurs permettant de mesurer les résultats. La persévérance et la réussite scolaires, l'amélioration de la performance et la reddition de comptes sont les enjeux. Le système d'éducation doit être performant dans un contexte de mondialisation. Si le Québec veut s'y tailler une place et avoir une main-d'œuvre qualifiée, les conditions doivent être mises en place pour permettre à la présente génération de réussir ses études. Huit orientations sont retenues et pour chacune, des axes d'intervention sont dégagés. À partir de ces axes, le MELS définit des objectifs et des indicateurs. Au total, il y a 18 axes d'intervention, 49 objectifs et 90 indicateurs. La plupart des indicateurs font référence à une quantité, à un

⁴ Nos travaux théoriques en analyse des politiques publiques de l'éducation sont soutenus financièrement par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH). Nos recherches-actions le sont par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport ainsi que par Hydro-Québec.

nombre, à un taux ou à une proportion. Peu d'indicateurs ont trait à la qualité d'un service, à son implantation ou à son suivi. Des 90 indicateurs, la moitié débute par le mot « nombre ».

Avec l'adoption du projet de loi 124 qui modifie la LIP en 2002, le réseau scolaire est touché par ces nouvelles obligations. La commission scolaire doit établir un plan stratégique présentant le contexte dans lequel elle évolue, notamment les besoins de ses écoles, les caractéristiques et les attentes de son milieu; les principaux enjeux auxquels elle fait face, entre autres en matière de réussite scolaire; les orientations et les objectifs qui considèrent aussi ceux du plan stratégique du MELS; les axes d'intervention retenus pour parvenir à l'atteinte des objectifs; les résultats visés au terme de la période couverte par le plan; les modes d'évaluation de l'atteinte des objectifs (LIP, art. 209.1). Les principes de transparence et de reddition de comptes imposent que la commission scolaire transmette son plan au ministre et le rende public (LIP, art. 209.1) et rende compte à la population et au ministre des résultats obtenus (LIP, art. 220).

Nous avons analysé le plan stratégique de la commission scolaire concernée par notre enquête. Il couvre une période de cinq ans. La commission scolaire y précise les actions réalisées afin de produire ce plan : évaluation et bilan du plan précédent, examen des indicateurs nationaux, prise en compte des recommandations des comités de travail, discussions avec les directions d'établissement et les commissaires, consultation des partenaires. La commission scolaire affirme sa vision, sa mission et les enjeux dégagés de l'analyse de situation. Trois orientations sont soulignées pour lesquelles sont précisés des axes d'intervention, des objectifs, des voies d'action et des indicateurs de résultats. Ces derniers sont décrits de façon qualitative.

La convention de partenariat

À compter de 2008, avec l'adoption du projet de loi 88 qui modifie la LIP, le gouvernement commande de nouvelles règles en matière de reddition de comptes. Dans une perspective de contractualisation, chaque commission scolaire convient avec le MELS, dans le cadre d'une convention de partenariat, des mesures requises pour assurer la mise en œuvre de son plan stratégique. Cette convention prévoit les modalités de la contribution de la commission scolaire à l'atteinte des buts fixés et des objectifs mesurables déterminés par le ministre; les moyens que la commission scolaire entend prendre pour s'assurer de l'atteinte des objectifs spécifiques qu'elle a établis; les mécanismes de suivi et de reddition de comptes mis en place par la commission scolaire (LIP, art. 459.3). Le MELS insiste sur l'importance d'une meilleure reddition de comptes et d'une plus grande transparence.

La reddition de comptes est un élément central de la GPR. Elle « démontre l'adéquation entre la mission, le plan stratégique, les obligations législatives, les capacités organisationnelles et les résultats atteints. Des explications accompagnent les résultats, afin de mettre en contexte ce qui aura permis de les atteindre ou de les dépasser ou, au contraire, ce qui aura empêché de les atteindre » (Secrétariat du Conseil du trésor, 2002, p. 16). Un guide indique les buts fixés par le ministre en matière de persévérance et de réussite scolaires pour lesquels la commission scolaire et les écoles sont imputables : 1) Augmentation du taux de diplomation et de la qualification avant l'âge de 20 ans; 2) Amélioration de la langue française; 3) Amélioration de la persévérance et de la réussite scolaires; 4) Amélioration de l'environnement sain et sécuritaire dans les établissements; 5) Augmentation du nombre d'élèves de moins de 20 ans en formation professionnelle (Gouvernement du Québec, 2009). Le ministre détermine pour chaque commission scolaire, en fonction de l'analyse de

leur situation, les objectifs mesurables permettant d'atteindre les buts fixés. Il leur propose des indicateurs de résultats et des cibles. Pour sa part, la commission scolaire précise les buts, les objectifs, les cibles ainsi qu'un calendrier de réalisation. Elle indique les actions qu'elle entend déployer pour atteindre ses objectifs. Enfin, elle détermine les mécanismes de suivi et de reddition de comptes de son plan stratégique.

La convention de partenariat analysée comporte tous les buts fixés par le MELS dans sa planification stratégique ainsi que les orientations et les objectifs du plan stratégique de la commission scolaire. Pour chacun des buts, une analyse de situation est réalisée et une cible quantitative est déterminée annuellement pour atteindre la cible fixée par le MELS à l'échéance du plan stratégique de la commission scolaire. Enfin, des objectifs mesurables sont définis pour chaque but et les moyens et les mécanismes de suivi et d'évaluation des objectifs sont précisés.

La convention de gestion et de réussite éducative

La commission scolaire convient annuellement avec chacun de ses établissements, dans le cadre d'une convention de gestion et de réussite éducative, des mesures requises pour assurer l'atteinte des buts fixés et des objectifs mesurables prévus à la convention de partenariat (LIP, art. 209.2). La convention de gestion tient compte du plan de réussite de l'école et prévoit les modalités de la contribution de l'établissement; les ressources que la commission scolaire lui octroie pour atteindre les buts poursuivis et les objectifs mesurables prévus; les mesures de soutien et d'accompagnement mises à la disposition de l'établissement; les mécanismes de suivi et de reddition de comptes mis en place par l'établissement (LIP, art. 209.2). Puisque cette convention précise les moyens que la direction met en œuvre pour atteindre les buts du plan stratégique de la commission scolaire, la mobilisation de l'équipe-école est nécessaire. La convention doit être soumise en consultation et approuvée par le conseil d'établissement.

Les conventions de gestion et de réussite éducative analysées présentent toutes le contexte dans lequel évolue l'établissement : sa situation géographique, sa clientèle, les services offerts, ses forces et ses défis. On y retrouve les buts fixés par le MELS dans la convention de partenariat. Pour chacun d'entre eux, la direction assigne un objectif accompagné d'un indicateur, les cibles qu'il entend atteindre, les moyens de mise en œuvre ainsi que les mécanismes de suivi. Toutefois, ces éléments ne sont pas toujours liés au projet éducatif et au plan de réussite. Enfin, à aucun endroit nous ne relevons les ressources que la commission scolaire octroie à l'école pour lui permettre d'atteindre les buts et les objectifs mesurables prévus ainsi que les mesures de soutien et d'accompagnement.

Le projet éducatif

L'obligation d'élaborer un projet éducatif découle de l'adoption de la LIP en 1988. Cette loi encadre la mission de l'école ainsi que les rôles et les responsabilités de la direction. L'école a pour mission d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves afin de favoriser leur réussite scolaire. Cette mission doit être réalisée dans le cadre d'un projet éducatif (LIP, art. 36).

Le projet éducatif évolue au fil du temps. Dans les années 1970, il était orienté vers le développement de valeurs. Dans les années 2000, il devient un outil permettant la participation de la communauté à la détermination des orientations et des objectifs favorisant la

réussite des élèves. Le projet éducatif est une « démarche locale dynamique, porteuse de vision, établie en concertation avec tous les partenaires de l'établissement à la suite de l'analyse de la situation en vue de réaliser la mission éducative » (Tardif, Larivière et Boyer, 2004, p. 106). Les auteurs ajoutent que l'analyse de la situation de l'école constitue une étape indispensable dans l'élaboration du projet éducatif. Elle permet de connaître ses forces et ses faiblesses et de dégager des priorités. Celles-ci servent à déterminer les orientations et les objectifs du projet éducatif. L'orientation est une intention éducative, un engagement de l'établissement. L'objectif est un résultat à atteindre. La participation des parents, des membres du personnel et des représentants de la communauté est essentielle. Le projet éducatif constitue l'outil qui permet à tous les participants de signifier ce qu'ils considèrent comme étant important pour le développement de l'établissement (Tardif, Larivière et Boyer, 2004). Enfin, le projet éducatif est issu de l'analyse du milieu et doit prendre appui sur les orientations déterminées dans le plan stratégique de la commission scolaire.

Le projet éducatif de l'école doit contenir les orientations et les objectifs soutenant la réussite des élèves et il doit tenir compte du cadre national (LIP, art. 37). Il doit être élaboré, réalisé et évalué de façon régulière avec la participation des parents, de la direction d'école, des enseignants, des autres membres du personnel, des représentants de la communauté et de la commission scolaire (LIP, art. 36.1). La direction d'école en coordonne l'élaboration, la réalisation et l'évaluation (LIP, art. 96.13). Le conseil d'établissement l'adopte et voit à sa réalisation et à son évaluation (LIP, art. 74). Le principe de transparence se concrétise avec l'adoption du projet de loi 124 en 2002, qui modifie la LIP. Le conseil d'établissement doit maintenant rendre public le projet éducatif de l'école (LIP, art. 83).

Les projets éducatifs analysés ciblent tous des orientations et des objectifs propres aux écoles concernées. Certains font référence au plan stratégique de la commission scolaire et d'autres nomment les différentes consultations qui ont eu lieu relativement à leur élaboration.

Le plan de réussite

À compter de 2002, avec l'adoption du projet de loi 124 qui modifie la LIP, les établissements scolaires doivent se doter d'un plan de réussite comprenant les moyens à prendre en fonction des orientations et des objectifs de leur projet éducatif ainsi que les modes d'évaluation de sa réalisation (LIP, art. 37.1). Il doit être approuvé par le conseil d'établissement (LIP, art. 75) et rendu public, comme doit l'être l'évaluation de sa réalisation (LIP, art. 83). Le plan de réussite est la mise en œuvre du projet éducatif. La direction d'école, en collaboration avec les membres de son personnel, prévoit, pour chacun des objectifs du projet éducatif, les moyens permettant leur atteinte et favorisant la réussite des élèves. Des modes d'évaluation sont prévus ainsi que des mécanismes de suivi. Il doit être approuvé par le conseil d'établissement, rendu public et révisé chaque année. Le conseil d'établissement, assisté de la direction d'école, rend compte annuellement de l'évaluation de sa réalisation. Enfin, il doit avoir un lien avec les orientations et les objectifs du projet éducatif et les orientations et les axes d'intervention du plan stratégique de la commission scolaire.

Les plans de réussite analysés font toujours référence aux orientations et aux objectifs du projet éducatif de l'école. Toutefois, certains n'ont pas repris intégralement les objectifs de leur projet éducatif. Dans chacun des plans de réussite, des conditions de mise en œuvre et des modalités d'évaluation ou indicateurs de réussite sont définies. Certains plans font

référence aux orientations du plan stratégique de la commission scolaire et d'autres intègrent dans le même document le projet éducatif et le plan de réussite.

■ L'ACTUALISATION DES INSTRUMENTS DE GESTION PAR RÉSULTATS

L'objectif de cette section est d'expliquer la manière dont s'actualise dans les écoles publiques du Québec cette gestion par résultats. Des entrevues avec huit directions d'école primaire permettent de dégager leur conception des fondements de la gestion par résultats (comment elles perçoivent le phénomène) et la façon dont elles utilisent concrètement les instruments de gestion par résultats dans leur école⁵.

Les fondements de la gestion par résultats

La gestion par résultats impose de déterminer des objectifs mesurables afin d'atteindre des résultats et d'en rendre compte. Nous présentons ici la conception des directions d'école en regard de trois thèmes qui se sont dégagés des entrevues : l'atteinte des résultats, le caractère mesurable des objectifs et la reddition de comptes. La conception se définit comme le jugement porté par les directions sur les fondements de ce mode de gestion.

De façon générale, le fait de cibler des objectifs pour atteindre des résultats est vécu de façon positive. Pour certaines directions (D, F, G), cela va de soi : « On travaille avec des objectifs dans la vie de tous les jours [...]. Ça nous donne une direction [...]. C'est bon de les écrire, c'est visuel » (G). Il s'agit d'un processus nouveau qu'elles doivent mieux intégrer : les directions font référence au métier d'enseignante qu'elles exerçaient auparavant, surtout préoccupées alors par la pédagogie (F, G, H). Elles considèrent l'atteinte de résultats comme un défi les obligeant à s'améliorer (D, H). Cependant, c'est une responsabilité qu'elles partagent peu avec leurs collègues : « On tente d'impliquer notre personnel, mais c'est beaucoup nous qui sommes porteurs de tout ça [...]. On est pas mal seule dans notre bureau » (C). Une direction considère cette obligation de résultats intéressante puisqu'elle lui permet d'analyser des aspects de l'école qui n'avaient pas retenu son attention jusque-là (C). Une autre y voit un manque de souplesse, la contraignant à trouver des objectifs dans des sphères qu'elle juge moins pertinentes pour son école (G). Certaines jugent qu'elles ont maintenant une meilleure connaissance de leur milieu et de leur personnel (E, F). Une autre affirme qu'elle fait un meilleur suivi auprès de son personnel puisqu'elle doit maintenant s'assurer qu'il met en place des moyens pour garantir le succès de tous ses élèves (A). Plusieurs directions déplorent le peu de pouvoir qu'elles ont par rapport à l'atteinte d'objectifs spécifiques et préfèrent souvent parler de manière générique de l'obligation de favoriser la réussite scolaire (C, E, F, H).

La majorité des directions (B, E, F, G, H) est contre l'utilisation de cibles quantitatives. Elles observent d'ailleurs l'opposition des enseignants à cette mesure. La réussite des élèves ne peut se mesurer uniquement par une augmentation de leurs résultats scolaires, estiment-elles. Elles préfèrent la généralisation des bonnes pratiques favorisant la réussite des élèves. L'attention portée aux cibles quantitatives peut être un piège, selon certaines directions : « Je comprends quand les enseignants me disent qu'on fait parler des chiffres. Mais moi [...] je dois les amener plus loin » (F). Cependant, une cible qualitative n'est pas non plus suffisante pour mesurer le progrès des élèves. Les résultats scolaires sont essentiels pour

⁵ Les huit directions d'école sont identifiées par des lettres de A à H. L'utilisation du féminin est privilégiée dans le texte pour désigner le personnel enseignant.

évaluer leur progression. Ils sont des indicateurs permettant de repérer les élèves en difficulté, de mettre en place les moyens pour les aider et de déterminer les besoins de formation du personnel; les cibles servent par la suite à définir avec l'équipe-école les moyens. Avoir à déterminer des objectifs mesurables incite la direction à poser des gestes différents (A). Certaines (B, E, H) révèlent que cette obligation les engage à investir du temps avec l'équipe-école pour définir des objectifs et remettre en question des pratiques. Cette obligation amène une direction (G) à faire une analyse réflexive des actions menées dans l'école, lui permettant ainsi de les ajuster ou de les modifier, geste qu'elle ne serait pas tentée de faire au quotidien s'il n'y avait pas cette obligation. L'utilisation des données quantitatives pour évaluer la réussite scolaire des élèves est considérée comme une responsabilité administrative (A, B, C, H), mais elle est également perçue comme une activité permettant l'analyse réflexive des pratiques pédagogiques (A, D, E, F, G, H).

L'exercice relatif à la reddition de comptes est le moins apprécié (B, C, E, F, G). Les directions considèrent que recueillir des données, les consigner et les analyser pour en rendre compte sont des tâches liées davantage à la dimension administrative de la fonction, un rôle qu'elles ne souhaitent pas privilégier lorsqu'elles choisissent de devenir directions d'école. Elles ne croient pas que cet exercice leur permet d'atteindre de meilleurs résultats (C, E) ou de mieux faire leur travail (C). Certaines directions (D, E, F, G) y voient une lourdeur : « Comme dans tout projet, quand vient le temps de rendre des comptes, c'est plus lourd. On comprend les raisons pour lesquelles on doit le faire, mais c'est quand même lourd » (E). En revanche, des directions perçoivent le processus de reddition de comptes comme un défi et considèrent l'exercice d'analyse comme une démarche réflexive permettant d'échanger en équipe sur les actions réalisées dans l'établissement et d'avoir un avis externe (A, D, H). « J'adore rendre des comptes. [...] Ça me permet de parler de ce que je fais, de m'auto-analyser, de faire une démarche réflexive [...] et d'avoir le regard d'une autre personne » (D).

Les instruments de la gestion par résultats

Nous illustrons ici les actions que les directions d'école réalisent pour s'acquitter de leurs nouvelles obligations. Nous avons dégagé des entrevues six activités : l'analyse du milieu, la définition des objectifs, leur évaluation, le suivi auprès des enseignantes, la compilation des résultats et la mobilisation du personnel. Pour certaines directions (A, H), cette structure de gestion est officielle et organisée, tandis que pour une majorité (B, C, D, E, F, G), ce modèle n'est pas entièrement en place.

Différents moyens sont utilisés pour faire l'analyse du milieu : le questionnaire aux parents (C, D, E), les statistiques sur les résultats scolaires (A, C, D, E) et les discussions avec les enseignantes. Ces discussions constituent la plus importante source d'information et permettent à la direction de faire la part des choses entre son analyse et celles de ses enseignantes. Les discussions favorisent une meilleure connaissance du milieu, essentielle à la détermination d'objectifs répondant aux attentes des partenaires. Deux directions sont encore dans cette phase. La première (D) en est à sa deuxième année à la direction d'une école et la deuxième (F), malgré plusieurs années d'expérience, arrive dans un nouveau milieu. Elles sont préoccupées par la connaissance des besoins du milieu, par l'appropriation des pratiques de l'école et des objectifs définis par les directions précédentes.

Les objectifs doivent tenir compte à la fois de l'analyse du milieu, des visées du projet éducatif et des moyens du plan de réussite. Certaines directions (A, H) intègrent tous ces

éléments dans les cibles définies dans leur convention de gestion et de réussite éducative, tandis que d'autres (C, E, F) fixent des cibles, mais notent la difficulté de les harmoniser avec les objectifs du projet éducatif et les moyens du plan de réussite parce qu'ils ont été construits en des temps différents. Une direction (G) ne tient pas compte du plan de réussite et considère essentiellement le projet éducatif de l'école. Le choix des objectifs se fait à la suite de l'analyse du milieu, mais tous les besoins ciblés ne deviennent pas nécessairement des objectifs. Ceux-ci doivent correspondre aux orientations définies par la commission scolaire et sont limités en nombre afin de ne pas décourager l'équipe-école. Les directions priorisent certains objectifs. Certaines (A, C, E) font une analyse formelle des résultats scolaires et des besoins pour les guider dans le choix des objectifs à atteindre. « Je vais chercher le taux de réussite des élèves [...] et à partir de cette cible, j'ajuste mon objectif. [...] Je le présente à l'équipe-école et je regarde avec elle si la cible est justifiée et si elle pense être capable de l'atteindre. [...] Je la propose et les enseignants donnent leur accord et on discute » (A). D'autres directions (F, G, H) tiennent compte essentiellement des besoins, les résultats scolaires étant examinés de façon parallèle. La majorité des directions évoque le souci de répartir les objectifs ciblés afin d'éviter de surcharger les enseignantes. Deux directions (D, F) les conjuguent avec des objectifs fixés par la direction qui les précédait. Dans les deux cas, elles remettent en question ces objectifs et veulent les modifier. Des outils de consignation à remplir par les enseignantes sont créés par rapport aux objectifs ciblés. Ces instruments sont simples à utiliser afin de favoriser la collaboration du personnel (C, E, G, H). Des directions mentionnent que ces outils ne sont que la formalisation écrite de pratiques déjà en vigueur dans l'école. Enfin, le choix des objectifs est fait en début d'année scolaire (C, E, G, H) ou en fin d'année scolaire (A, B).

Les objectifs sont évalués grâce à l'analyse des résultats scolaires et des informations des outils de consignation (A, C, E). Toutefois, des directions (G, H) n'utilisent que les instruments de consignation pour réaliser cette évaluation. Les résultats scolaires sont pris en considération de façon parallèle et ne font pas l'objet des analyses. « On a bâti des outils de consignation et ces outils sont rapportés en rencontres mensuelles et on se les partage. [...] On recueille les feuilles à la fin de l'année ou lors des mensuelles et je fais une compilation du nombre d'activités [qui constituent les cibles à atteindre] qui ont été faites » (G). Cette évaluation se fait de différentes façons : en continu par des rencontres informelles (A, E, H), à l'occasion des rencontres mensuelles ou lors de la remise des bulletins scolaires (A, B, C, G). Pour certaines directions (B, C, E, F), l'obligation d'actualiser les cibles n'est pas un geste spontané. Pour d'autres (A, H), cette action est intégrée à leur pratique de gestion.

Le suivi auprès des enseignantes est mentionné comme étant un élément important de leur pratique de gestion. Ce suivi se fait de façon différente selon les milieux : lors de rencontres mensuelles (A, G, H), en sous-comité (A, B, C, E, G) ou en rencontrant les enseignantes par cycles (A, B, C, E). Il leur permet de mieux connaître les besoins du personnel, d'évaluer la pertinence des objectifs ciblés et enfin, de rendre compte de façon plus juste à la commission scolaire des résultats obtenus dans le cadre de leur convention de gestion. Une supervision pédagogique plus soutenue ou un suivi serré des enseignantes quant à la consignation de leurs actions sont des changements apportés au processus de gestion de certaines directions (A, E, F, H). « C'est sûr que je suis toujours là à surveiller [...]. Les enseignants ont des outils de consignation à compléter et on en discute souvent dans les mensuelles. [...] Je sais que c'est fait parce qu'ils reviennent me voir » (A).

Les résultats scolaires et les actions ciblées et consignées sont rassemblés afin de permettre aux directions de rendre compte de leurs actions et de l'atteinte de leurs objectifs.

Cette compilation se fait de façon continue tout au long de l'année scolaire (A, E, H) ou en fin d'année (B, C, G). La consignation systématique des actions, leur analyse et leur évaluation sont intégrées dans le processus de gestion des directions d'école à la suite des nouvelles obligations.

Avant d'impliquer le personnel, chaque direction fait une première analyse des résultats scolaires et des outils de consignation. Certaines directions (A, C, E, G, H) l'informent des nouvelles obligations, de leurs réflexions et de leur vision. Une direction utilise une métaphore pour leur expliquer sa vision : « J'ai fait le parallèle avec le coureur. Tu as beau t'entraîner à faire une course [...], mais la journée de la course, tu es malade et il y a du vent. L'important c'est d'être capable d'expliquer pourquoi on n'arrive pas aux résultats » (C). D'autres directions (A, E, H) s'assurent de leur compréhension afin que les orientations fassent sens dans leurs pratiques. « J'ai pris le temps d'expliquer les liens entre les obligations de l'école envers la commission scolaire et les obligations de la commission scolaire envers le MELS. C'était la première fois que les enseignants comprenaient ces liens » (A). D'autres encore (C, E, F, G) se conforment aux exigences des enseignantes d'éliminer tout pourcentage dans les cibles : « Au départ, il y a eu beaucoup de résistances syndicales. On a dû éliminer tout pourcentage [...]. Ça faisait partie des demandes du personnel. [...] Il a fallu qu'on trouve des solutions ensemble » (E). Dans la majorité des cas, le personnel participe aux choix des cibles et des moyens; dans certains cas, l'ensemble du personnel est impliqué (D, H) et dans d'autres, un comité d'enseignantes volontaires ou choisies (B, C, E, F, G) détermine les cibles avec la direction. Par contre, une direction (A) choisit seule les cibles. Elle les propose ensuite au personnel. Des discussions s'engagent pour arriver à un consensus. Dans tous les cas, les enseignantes ont la responsabilité de remplir les outils de consignation. Certaines directions (C, E, G, H) sont préoccupées par la lourdeur de cette tâche pour les enseignantes et s'assurent de choisir des outils de consignation simples à utiliser. Bien que le personnel soit impliqué dans toute la démarche, la majorité des directions évoque le processus de gestion entourant la détermination des cibles, leur évaluation et leur atteinte comme leur appartenant; les enseignantes étant plutôt préoccupées par ce qui se passe dans leur propre classe plutôt qu'à l'école. Seules deux directions (A, H) signalent que les cibles fixées dans la convention de gestion et de réussite éducative de leur école sont les vecteurs des activités quotidiennes de leur personnel.

■ CONCLUSION

Les instruments présentés s'inscrivent dans une logique de gestion par résultats, une des fonctions stratégiques du NMP. Ces instruments sont proposés graduellement depuis 1988 grâce à divers ajustements à la LIP, de sorte qu'il est difficile pour les acteurs scolaires, dont les directions d'établissement, de faire les liens entre tous ces outils. Ces instruments et la contractualisation sont adaptés à une organisation décentralisée comme les commissions scolaires et au nouveau rôle de l'État québécois, qui n'est plus celui d'État providence, mais plutôt celui d'État gestionnaire, régulateur et évaluateur. La logique « système » (la doctrine néolibérale) n'est pas aussi implacable que le laissent croire les écrits scientifiques lorsque l'on vérifie sur le terrain comment sont accueillis et comment sont utilisés ces instruments. La logique « action » (la joute politique entre les acteurs) est tout aussi importante, ce qui justifie la pertinence d'utiliser en complémentarité deux modèles théoriques qui s'inspirent de chacune de ces logiques : l'approche cognitive et normative s'intéresse aux idées, la « gouvernétique » se concentre sur l'action.

L'étude des instruments de gestion par résultats dans les écoles publiques du Québec grâce à l'approche cognitive et normative met au jour une « vision du monde », un référentiel qui inspire l'action publique. Un peu partout, les écoles sont soumises à une exigence de performance qui passe par des évolutions qui font système et qui mettent en acte un nouveau paradigme dans lequel la dimension institutionnelle est évacuée au profit de la dimension organisationnelle (Maroy, 2013a; Maroy et autres, 2013). Les déclinaisons locales sont nombreuses, mais on observe partout cette tendance à « gouverner par les nombres » dans un contexte où l'État détermine et prescrit les orientations et les modalités pour être « performant ». Il est en outre paradoxal de prétendre que l'école et ses professionnels sont plus autonomes qu'avant, alors que des normes imposées – de plus en plus nombreuses et complexes – conditionnent le travail au quotidien. Dans les années 1960 au Québec, les politiques publiques de l'éducation étaient présentées comme des projets d'émancipation nationale. Ne sont-elles pas devenues des instruments d'ajustement structurel aux normes d'un système supranational qui repose sur les valeurs de concurrence? Les principes et les modalités du NMP, dont une des fonctions stratégiques se traduit dans la gestion par résultats, incarnent ce nouvel idéal gestionnaire.

La « gouvernétique » incite à porter notre regard sur le jeu des acteurs. La direction d'établissement scolaire est l'acteur qui, *hic et nunc*, doit comprendre, traduire et utiliser de manière efficiente les instruments de gestion par résultats. Il existe un discours gouvernemental qui les justifie sur la base du « gros bon sens », sans nécessairement se référer à leurs fondements épistémologiques ou théoriques bien que les références aux documents normatifs de l'OCDE sont légion. Nul ne peut être contre la vertu incarnée par la volonté de réussite scolaire de tous les élèves ou la nécessité d'efficience des organisations publiques. Le discours syndical exclut généralement, pour des raisons paradigmatiques, le recours à la GPR, marquée par le dogme néolibéral. Les directions d'établissement, parfois, « subissent » ces instruments qui ont comme conséquence la plus visible de les détourner de la gestion pédagogique. On retient cependant des entrevues, en ce qui a trait aux fondements de la GPR, que cibler des objectifs pour atteindre des résultats est vécu de manière positive et proactive par les directions. Elles sont plutôt contre l'utilisation de cibles quantitatives, mais reconnaissent néanmoins que les données quantitatives sont pertinentes pour évaluer la réussite scolaire et permettre l'analyse réflexive des pratiques pédagogiques. Elles apprécient peu l'exercice de reddition de comptes. En outre, parmi les huit directions rencontrées en entrevue, une seule affirme maîtriser les paramètres des instruments de gestion par résultats. Pour une majorité de directions, les normes prescrites ne se traduisent pas intégralement dans leurs pratiques de gestion scolaire au quotidien.

Des études sur « l'effet-école » (Gauthier et autres, 2005) mettent en évidence des déterminants de la réussite scolaire qui se conjuguent avec les principes et les modalités des instruments utilisés : avoir des attentes de résultats bien définies, être en mesure d'en assurer le suivi et avoir une direction d'école forte en mesure de mobiliser son équipe autour d'objectifs clairs. En outre, Hood (2006), expert consacré du NMP, observe que lorsque les objectifs et les moyens ne paraissent pas légitimes aux acteurs, se manifestent alors des stratégies de contournement et des tricheries. Afin de vérifier comment la contractualisation est perçue et est vécue dans le système scolaire du Québec, Brassard et ses collègues (2013) ont reçu en entrevues une quarantaine de cadres scolaires, de directions d'établissement et de conseillers pédagogiques. Ils citent l'un d'eux : « dans le ventre du dragon, lorsque le contexte nous y oblige, on peut déployer beaucoup de génie pour produire les “bons chiffres” » (p. 154). La généralisation de la gestion par résultats dans les écoles publiques du Québec annoncerait-elle le dépassement du modèle? À mesure que les acteurs

scolaires s'approprient les instruments de la GPR, ne sont-ils pas mieux en mesure d'en déceler les limites?

L'échantillonnage de notre enquête est limité, mais nos observations, sans pouvoir être généralisées, rejoignent plusieurs constats mentionnés dans d'autres travaux sur la question. Les instruments de la GAR peuvent être perçus comme des facteurs d'amélioration de l'école et entraîner de nouvelles logiques d'action qui favorisent la réussite scolaire. Cependant, ils s'inscrivent dans le contexte d'une réforme qui recadre les concepts de réussite scolaire et d'autonomie des directions d'établissement. Cette réforme modifie les professionnalités et recompose les relations entre les acteurs. Cela est susceptible d'entraîner certaines dérives.

■ BIBLIOGRAPHIE

- Amar, A. et L. Berthier (2007). « Le nouveau management public : avantages et limites », *Gestion et management publics*, vol. 5, p. 1-14.
- Bernatchez, J. (2013). « Les instruments de gestion des écoles publiques du Québec », Communication au colloque international *Les questions vives en éducation et formation : regards croisés France-Canada*, Nantes (France), 6 juin.
- Bernatchez, J. (2013a). « Compte rendu de *L'école à l'épreuve de la performance* (Maroy, 2013) », *Éducation et sociétés*, n° 32, p. 186-189.
- Bernatchez, J. (2013b). « L'accès au diplôme universitaire en contexte de Nouveau management public », dans P. Chenard et autres, *L'accès aux études postsecondaires. Un projet inachevé*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 133-144.
- Bernier, L. (1998). « La planification stratégique au gouvernement du Québec : un cadre pour l'entrepreneuriat public », *Management international*, vol. 3, n° 1, p. 15-24.
- Brassard, A. (2006). « L'évolution de la gestion scolaire depuis les années 1950 », *Le Point en administration scolaire*, vol. 8, n° 4, p. 22-27.
- Brassard, A., J. Lusignan et G. Pelletier (2013). « La gestion axée sur les résultats dans le système éducatif du Québec : du discours à la pratique », dans C. Maroy, *L'école à l'épreuve de la performance. Les politiques de régulation par les résultats*, Bruxelles, De Boeck, p. 141-155.
- Broadfoot, P. (2000). « Un nouveau mode de régulation dans un système décentralisé : l'État évaluateur », *Revue française de pédagogie*, n° 130, p. 43-55.
- Carnot, M. et S. Loeb (2002). « Does External Accountability Affect Student Outcomes? A Cross-State Analysis », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol. 24, n° 4, p. 305-331.
- Chaire de recherche du Canada en politiques éducatives (2014). *Page d'accueil*, <http://www.crcpe.umontreal.ca> (page consultée le 1^{er} mars 2014).
- Charbonneau, M. (2011). « Les modes d'organisation et de gestion de l'administration publique : de Weber au Nouveau management public », dans N. Michaud, *Secrets d'État? Les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 297-318.
- Charih, M. et M. Paquin (1993). *La planification stratégique dans l'administration gouvernementale : une comparaison Ottawa-Québec*, Ottawa, Centre canadien de gestion.
- Crozier, M. (1963). *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil.
- Demazière, D. et autres (2013). « Les effets de la Nouvelle gestion publique sur le travail des professionnels : transpositions, variations, ambivalences », *Éducation et sociétés*, n° 32, p. 5-20.
- Duke, D. L. et autres, (2003), *Educational Leadership in an Age of Accountability*, Albany, State University of New York Press.
- Fortin, R. (2006). *L'insertion professionnelle des nouvelles directions d'établissement*, Montréal, Fédération québécoise des directions d'établissement.
- Gauthier, C. et autres (2005). *Écoles efficaces et réussite scolaire des élèves à risque. Un état de la recherche*, Québec, CRIFPE.
- Gouvernement du Québec (2009). *La convention de partenariat. Outil d'un nouveau mode de gouvernance*, Québec, Gouvernement du Québec.

- Gow, I. et C. Dufour (2000). « Le nouveau management public est-il un paradigme? », *Revue internationale des sciences administratives*, n° 4, p. 679-707.
- Gravelle, F. (2012). « Quels sont les principaux changements qui ont modifié la fonction de direction ou de direction adjointe d'établissement scolaire depuis l'avènement de la réforme de l'administration publique au Québec? », *Éducation et francophonie*, vol. 40, n° 1, p. 76-93.
- Hood, C. (1991). « A Public Management for all Seasons? », *Public Administration*, vol. 69, n° 1, p. 3-19.
- Hood, C. (2006). « Gaming in Targetworld: The Targets Approach to Managing British Public Services », *Public Administration Review*, vol. 66, n° 4, p. 515-521.
- Jones, C. O. (1984). *An Introduction to the Study of Public Policy*, Monterey, Brooks Coles.
- Kingdon, J.W. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*, New York, Harper Collins.
- Lascombes, P. et P. Le Galès (2004). *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Science Po.
- Leclerc, J. (2001). *Gérer autrement l'administration publique : la gestion par résultats*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Lemieux, V. (2009). *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Lessard, C. et P. Meirieu (2004). *L'obligation de résultats en éducation. Évolution, perspectives et enjeux internationaux*, Bruxelles, DeBoeck.
- Maroy, C. (2013). *L'école à l'épreuve de la performance. Les politiques de régulation par les résultats*, Bruxelles, De Boeck.
- Maroy, C. (2013a). « Politiques et outils de « l'école de la performance » : *accountability*, régulation par les résultats et pilotage », dans C. Maroy (dir.), *L'école à l'épreuve de la performance. Les politiques de régulation par les résultats*, Bruxelles, De Boeck.
- Maroy, C. et autres (2013). *La trajectoire de la gestion axée sur les résultats au Québec : récits d'action publique, intérêts des acteurs et médiations institutionnelles dans la fabrication d'une politique éducative*, Montréal, Chaire de recherche du Canada en politiques éducatives.
- Martin, V. et M.-H. Jobin (2004). « La gestion axée sur les résultats : comparaison des cadres de gestion de huit juridictions », *Administration publique du Canada*, vol. 47, n° 3, p. 304-331.
- Mons, N. et V. Dupriez (2010). « Les politiques d'*accountability* », *Recherche et formation*, n° 65.
- Muller, P. (1995). « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde », dans A. Faure et autres, *La construction de sens dans les politiques publiques. Débat autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, p. 153-179.
- Muller, P. (2000). « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique ». *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2, p. 189-207.
- Normand, R. et J.-L. Derouet (2011). « Évaluation, développement professionnel et organisation scolaire », *Revue française de pédagogie*, n° 174, p. 5-20.
- Pelletier, G. (2009). *La gouvernance en éducation. Régulation et encadrement dans les politiques éducatives*, Bruxelles, De Boeck.
- Pirès, A. P. (1997). « L'échantillonnage », dans J. Poupart et autres, *La recherche qualitative. Enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Montréal, Gaëtan Morin.

- Poirel, E. et F. Yvon (2009). *Le stress des directions d'école au Québec*, Montréal, Association montréalaise des directions d'établissement scolaire.
- Pons, X. et A. van Zanten (2007). « Knowledge, Circulation, Regulation and Governance », dans B. Delvaux et E. Mangez, *Literature Review on Knowledge and Policy*, Rapport de recherche, Know & Pol.
- Saint-Germain, M. (2013). *Étude des divergences entre le temps de travail réel et le temps de travail souhaité chez les directions d'établissement d'enseignement*, Montréal, Fédération québécoise des directions d'établissement.
- Sauvy, A. (1956). *Bureaux et bureaucratie*, Paris, Presses universitaires de France.
- Savoie-Zajc, L. (2003). « L'entrevue semi-dirigée », dans B. Gauthier, *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 293-316.
- Secrétariat du Conseil du trésor (2002). *Modernisation de la gestion publique. Guide de gestion axée sur les résultats*, Québec, Bibliothèque nationale du Québec.
- Tardif, N., D. Larivière et M. Boyer (2004). *Mon école, notre projet, notre réussite! Comment réaliser le projet éducatif, le plan de réussite et la reddition de comptes*, Montréal, Hurtubise HMH.
- Trudeau, J. (2013). *L'organisation et l'actualisation de la gestion axée sur les résultats : le cas des écoles primaires d'une commission scolaire de l'Est-du-Québec*, UQAR, mémoire de maîtrise en sciences de l'éducation.
- Weber, M. (1921). *La domination légale à direction administrative bureaucratique*, http://classiques.uqac.ca/classiques/Weber/domination_legale_direction/domination_legale_dir.html (page consultée le 1^{er} mars 2014).
- Wynne, E. (1972). *The politics of American Education*, Berkeley, McCutchan.