



CONSEIL SUPÉRIEUR
DE L'ÉDUCATION

**Le rôle des *headteachers*
en Angleterre
et les enseignements à en tirer
dans un contexte de décentralisation**

Étude documentaire réalisée dans le cadre de l'avis
Diriger une école secondaire: un nouveau contexte, de nouveaux défis

Hélène Pinard

avril 1999

Source documentaire – Madame Patricia Réhel

Collaboration à la mise en page – Madame Jocelyne Mercier

AVERTISSEMENT

Le Conseil supérieur de l'éducation met cette étude documentaire sur le rôle des *headteachers* en Angleterre et les enseignements à en tirer en période de décentralisation à la disposition des personnes intéressées à la réflexion sur cette question.

Cette étude n'engage pas le Conseil comme organisme consultatif.

AVANT-PROPOS

Pour l'accomplissement de sa mission, le Conseil supérieur de l'éducation peut faire effectuer des études et des recherches qu'il juge utiles pour appuyer ses travaux. Une fois réalisées, le Conseil peut décider de les rendre disponibles afin d'alimenter la réflexion des milieux de l'éducation. C'est ce qu'il fait maintenant avec la présente recherche sur *Le Rôle des headteachers en Angleterre et les enseignements à en tirer dans un contexte de décentralisation*.

Lorsque la Commission de l'enseignement secondaire du Conseil a amorcé sa démarche de préparation de l'avis *Diriger une école secondaire : un nouveau contexte, de nouveaux défis*, il est vite apparu utile, afin d'observer l'évolution du rôle de direction d'école, de disposer d'un exemple de décentralisation scolaire présentant certaines similitudes avec l'expérience québécoise. L'exemple anglais fut alors retenu. Le Québec a certes fait ses propres choix en matière de « responsabilisation » de l'école publique. Mais amorcée plus tôt, la réforme anglaise offre la possibilité de tirer des enseignements particulièrement éclairants pour comprendre la dynamique des rôles entre les acteurs de l'école, une fois mis en place le nouveau partage des pouvoirs.

L'étude sur les *headteachers* situe le contexte de la réforme anglaise, présente une description sommaire du modèle scolaire anglais, fait état des rapports entre les acteurs de l'école publique, décrit les éléments de la fonction de direction dans un contexte de décentralisation et fait ressortir les exigences de cette dernière fonction pour les personnes qui l'occupent. L'étude s'achève sur la présentation de réflexions qui peuvent guider l'analyse des responsabilités confiées aux directrices et directeurs d'écoles secondaires au Québec.

Le Conseil est heureux de diffuser cette étude et souhaite qu'elle donne aux personnes qui en prendront connaissance une vision plus profonde du rôle stratégique de la direction d'une école.

Claude Lamonde
Secrétaire du Conseil

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1	5. DES ENSEIGNEMENTS À TIRER .	28
1. UNE BRÈVE MISE EN CONTEXTE .	3	5.1 Des réussites	28
1.1 Quelques tendances et valeurs dégagées des réformes en Angleterre .	3	5.2 Des difficultés	29
1.2 Un profil sommaire du système d'éducation anglais et de l'ordre secondaire	4	5.3 Les défis liés à la mission et au contexte (ou défis de système) ..	30
2. LES RÉFORMES RÉCENTES : CENTRALISATION ET DÉCENTRALISATION	7	5.4 Les défis professionnels et personnels des <i>headteachers</i>	35
2.1 Quelques étapes importantes	7	5.5 Quelques conditions d'exercice de ce nouveau rôle	38
2.2 La délégation des pouvoirs assortie d'un regard externe	9	6. QUELQUES DERNIÈRES QUESTIONS ET RÉFLEXIONS ...	41
2.3 Des effets des réformes et de la décentralisation	12	6.1 Une nécessaire prudence dans les comparaisons	41
3. LES FONCTIONS OFFICIELLES DES HEADTEACHERS	15	6.2 Le couple centralisation/ décentralisation : source de polarité ou de tension ?	42
3.1 Leur lien d'emploi	15	6.3 « L'école ne peut pas être une entreprise »	44
3.2 Quelques fonctions générales	15	6.4 L'importance pour les partenaires de trouver ensemble une perspec- tive fondatrice	46
3.3 Les principales responsabilités légales	15	6.5 L'école et la famille : une sépa- ration nécessaire, une confiance à développer	48
4. UN RÔLE NOUVEAU	19	6.6 Les rapports d'autorité et la source de l'autorité	51
4.1 L'évolution récente du rôle de <i>headteacher</i>	19	6.7 Le rôle du chef d'établissement : réflexions sur son espace propre, sa mission singulière	55
4.2 Les transformations de la dimension administrative du rôle ..	21	6.7.1 Le leadership pédagogique .	56
4.3 L'évolution de sa dimension pédagogique	22	6.7.2 Le leadership de gestion ...	57
4.4 Les transformations inhérentes à sa dimension relationnelle	23	6.7.3 Le leadership stratégique ...	58
4.5 La dimension du leadership inspiré d'une vision	25	6.7.4 Le leadership culturel	59
4.6 Quelques réactions liées à la redéfinition des rôles	26	CONCLUSION	63
		RÉFÉRENCES	65

Introduction

Le rapport de recherche documentaire présenté ici se situe dans le cadre des travaux amorcés par la commission de l'enseignement secondaire du Conseil supérieur de l'éducation, travaux réalisés en vue de la production d'un avis du Conseil sur les fonctions et le rôle des directions d'école secondaire en période de décentralisation¹. En Angleterre comme dans d'autres pays occidentaux, des réformes profondes ont cours depuis quelques décennies dans l'appareil d'État et dans le système éducatif, et peuvent être l'occasion d'enseignements pour notre propre réalité éducative. Ces réformes affectent notamment le partage des responsabilités et des pouvoirs aux paliers central, intermédiaire, local. Les écoles se voient confier des responsabilités nouvelles. Les fonctions et les rôles des chefs d'établissement — les *headteachers* — s'en trouvent transformés. Bien que ces mutations soient récentes et pas très documentées, l'attention de recherche a été surtout concentrée sur une compréhension de ces transformations, de ce qui les a amenées et des défis qu'elles posent pour l'avenir — à tout le moins ceux que l'on peut entrevoir².

Il importe au départ d'apporter certaines précisions linguistiques et méthodologiques. D'abord, sur l'utilisation d'expressions diverses, tout au long du texte, pour signifier la personne responsable d'un établissement scolaire. Le terme anglais *headteacher* est largement repris, à côté de quelques autres termes dont la signification est voisine : directeur ou directeur

d'école, chef d'établissement³, direction d'école ou d'établissement — qui peut parfois renvoyer à une fonction partagée par une équipe de direction. Ensuite, la distinction à faire entre « fonctions » et « rôle » : dans le présent document, le terme « fonctions » désigne des activités ou des tâches professionnelles assez concrètes, réalisées par une personne dans le cadre de ses responsabilités, alors que « fonctions formelles » ou « fonctions officielles » spécifient qu'il s'agit de fonctions édictées par des dispositions légales ou réglementaires; le terme « rôle », quant à lui, renvoie à un sens plus large, puisqu'il évoque des responsabilités plus génériques⁴ à exercer selon la position occupée dans le dispositif social ou scolaire.

Au plan méthodologique, cette revue de littérature fait ressortir des données qualitatives assorties parfois de données quantitatives, selon leur disponibilité. Elle propose une lecture plutôt descriptive des données recueillies dans les quatre premiers chapitres, et plus analytique dans les chapitres suivants.

À travers les écrits sur l'expérience anglaise, cette exploration de la littérature tente de cerner la problématique liée aux changements affectant les rôles de direction d'école en période de décentralisation. C'est d'ailleurs là son principal objectif. Elle vise en outre à instrumenter le travail entrepris par le Conseil sur cette même question. Il s'agit donc ici d'une analyse préliminaire.

1. Cette décentralisation s'appuie sur le projet de loi n° 180, adopté par l'Assemblée nationale en décembre 1997. Voir au chapitre 96, LRQ 1997.

2. Il importe de noter ici que, pour l'essentiel, cette recherche a été effectuée avant juin 1998.

3. Expression générique très employée en Europe pour désigner toute personne à la tête d'un établissement scolaire, au-delà des appellations particulières propres à chaque pays.

4. Par exemple, le rôle pédagogique d'un directeur d'école ou son rôle administratif.

Dans cet esprit, quatre objectifs spécifiques sont visés par la présentation de ce texte :

1. Rendre compte des lectures sur la décentralisation et son impact sur le rôle des chefs d'établissement en Angleterre;
2. Tenter de dégager des « grandes zones » de questionnement — par exemple des défis, des problèmes, — en vue d'en voir la pertinence pour l'investigation sur le terrain menée dans le contexte québécois;
3. Donner à penser à des aspects particuliers, voire à des questions proprement dites, qui ont déjà été utilisées dans des recherches sur le rôle mutant des *headteachers* en Angleterre et qui seraient, bien sûr, pertinentes pour la situation québécoise;
4. Ouvrir déjà des pistes d'analyse et de réflexion plus larges sur cette problématique en émergence au Québec.

Le plan de ce rapport se déploie en six temps. Une brève mise en contexte est d'abord faite, pour permettre au lecteur d'apercevoir quelques tendances empruntées par les réformes

récentes en Angleterre et pour donner quelques traits descriptifs de son système d'éducation et, en particulier, de l'ordre secondaire. En second lieu, il est question des réformes proprement dites, qui laissent place à une décentralisation mais en l'assortissant de mesures centralisées. Le contexte plus global où s'exercent les responsabilités des *headteachers* étant dessiné, c'est au troisième chapitre que sont présentées leurs fonctions officielles. Au chapitre suivant, est abordée la question centrale de leur rôle en mutation; des transformations sont en effet observées dans les diverses dimensions de ce rôle : administrative, pédagogique, relationnelle, notamment. En cinquième lieu, une première analyse est proposée; fondée sur la littérature consultée sur ces réformes récentes en Angleterre, divers enseignements sont tirés des modifications des rôles des *headteachers*, par exemple, sur les réussites, les difficultés, les défis, les conditions d'exercice de leurs responsabilités. Dans le sixième et dernier chapitre, l'auteur propose des analyses et des questions que lui suggère l'expérience anglaise, afin d'élargir la réflexion en cours et d'instrumenter le travail d'exploration à poursuivre dans la compréhension de la problématique québécoise.

Chapitre 1

Une brève mise en contexte

Avant d'entrer dans le cœur de notre propos — l'évolution du rôle des chefs d'établissement en Angleterre en période de décentralisation — il importe de présenter une connaissance minimale de ce système éducatif. Il ne s'agit pas ici de se donner des outils de comparaison avec l'expérience récente du Québec, mais de situer sommairement quelques éléments liés à cette culture autre, aux valeurs et à l'organisation de l'éducation en ce pays. Ces éléments de contexte ne visent ni l'exhaustivité ni la connaissance approfondie, mais ont pour seul but de favoriser la compréhension des transformations qui seront abordées aux chapitres suivants, d'abord sur la décentralisation elle-même, puis ensuite sur le rôle du personnel de direction des écoles.

Voyons donc, dans un premier temps, quelques tendances et valeurs dégagées des réformes ayant eu cours en Angleterre, et, dans un deuxième temps, une brève description de son système d'éducation.

1.1 Quelques tendances et valeurs dégagées des réformes en Angleterre

Les réformes entamées en Angleterre ne concernent pas que le secteur de l'éducation. Elles touchent l'ensemble de la fonction publique. Depuis la fin des années 80, elles ont produit des changements majeurs dont les plus visibles sont les privatisations, la mise sur pied d'organismes autonomes (agences) chargés de la prestation de services à la population (antérieurement assumés par les ministères du gouvernement) ainsi que la déréglementation afférente. Le secteur public devient davantage régi par des critères de productivité et d'efficacité semblables à ceux du secteur privé. Ainsi, chaque organisation doit, annuellement, consulter sa clientèle, ajuster ses services aux besoins exprimés et faire rapport sur les progrès

accomplis (Bédard-Hô, 24). Un slogan fait bien ressortir l'esprit des réformes en cours : « Moins d'État, mieux d'État » (C. Hood, M. Jackson, *Administrative argument*, Aldershot, Dartmouth 1991, cité par Pâquet, 1).

Quelques valeurs inhérentes à ces réformes sont identifiées par divers auteurs. On a déjà mentionné la recherche de l'efficacité. Pâquet note, parmi les éléments les plus récents de ces réformes, l'introduction d'un système de compétition afin d'assurer des services de qualité, répondant aux besoins des citoyens, et ce, au meilleur coût possible. En outre, le citoyen est maintenant doté d'outils lui permettant d'obtenir des résultats en tant que client/consommateur de services publics; à ce titre, *La charte des citoyens* a été instaurée, donnant naissance à une soixantaine de chartes sectorielles (santé, éducation, douanes, emploi, etc.) Aussi, un comité parlementaire (*Treasury and Civil Service Committee*) a jugé opportun de préciser un certain nombre de valeurs fondamentales devant régir l'administration publique, peu importe les frontières à établir entre les secteurs public et privé : impartialité, intégrité, sélection et promotion au mérite ainsi qu'imputabilité (Pâquet, 2-4).

Ces valeurs imprègnent les réformes mises de l'avant dans le secteur de l'éducation anglaise. Une explication fournie par la ministre de l'Éducation et de l'Emploi sur le sens de ces réformes illustre ce propos :

Un système qui encourage la concurrence et introduit un esprit de compétition entre les établissements dégage une élite et élève le niveau moyen. Nous avons laissé les producteurs de l'éducation — tous ceux qui assurent l'enseignement — trop longtemps au centre de notre système éducatif, au détriment des consommateurs, parents et élèves. Il est temps de faire l'inverse (Bédard-Hô, 36).

Dans l'école anglaise, il est de tradition de respecter et de soutenir l'individualité de chaque élève, sa personnalité sociale, morale et affective; cette culture est présente dans divers ordres d'enseignement, notamment dans les écoles secondaires destinées à l'élite (M. McLean, *Britain and a Single Market Europe. Prospects for a Common School Curriculum*, 1990, cité par Réginald Grégoire inc., 1992, 48). L'objectif de l'épanouissement de l'enfant est prioritaire et se traduit par la pratique d'un enseignement différencié voire individualisé, par l'habitude du tutorat, par la mise en œuvre des aides et soutiens nécessaires aux enfants ayant des difficultés (Vaniscotte, 26-27).

Après avoir très brièvement esquissé ces quelques traits des réformes récentes en Angleterre, tentons d'apercevoir ceux relatifs au système d'éducation et particulièrement à l'ordre secondaire.

1.2 Un profil sommaire du système d'éducation anglais et de l'ordre secondaire

En Angleterre, la scolarité est obligatoire entre 5 et 16 ans. L'enseignement secondaire s'adresse aux élèves âgés de 11 à 18 ans. Ceux qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire et qui ne fréquentent plus l'école peuvent recourir à l'enseignement postobligatoire. Depuis l'adoption de la loi de 1988 sur la réforme de l'enseignement — il en sera traité plus loin —, la période légale de la scolarité obligatoire est divisée en quatre stades clés (*Key Stages*) : le premier regroupe les élèves de 5 à 7 ans, le second ceux de 7 à 11 ans, le troisième ceux de 11 à 14 ans et le quatrième ceux de 14 à 16 ans.

En 1992-1993, l'ordre secondaire⁵ comptait 2 964 700 élèves en Angleterre, 184 000 enseignantes et enseignants ainsi que 3 773 écoles; à ces données, il faut toutefois ajouter celles des écoles indépendantes⁶, présentées ici sans distinction selon l'ordre d'enseignement : 560 200 élèves, 2 263 écoles et 53 000 enseignantes et enseignants (Eurydice, 1995, section 3).

Dans ce système d'éducation, le pouvoir central (*Department for Education and Employment* ou *DfEE*) garde la responsabilité de la politique nationale d'éducation, détermine les objectifs et le programme national (*National curriculum*). Il a notamment la charge de l'évaluation des élèves et du contrôle de la qualité de l'enseignement (Vaniscotte, 75).

Les autorités locales (*Local education authorities* ou *LEA*) constituent le palier de pouvoir intermédiaire. Le gouvernement central et le gouvernement local se partagent le financement des coûts des écoles subventionnées de la *LEA* (Eurydice, 1995, section 1.3). Issues du gouvernement local, les *LEA* sont composées d'au moins 50 % d'élus locaux et d'autres membres choisis pour leurs compétences particulières. Elles sont sous la direction d'un officier en chef de l'éducation qui gère l'administration avec l'assistance d'un certain nombre de conseillers techniques et professionnels (École supérieure des personnels d'encadrement, 89). Les *LEA* desservant le plus petit nombre d'écoles couvrent autour de 50 écoles primaires et 12 écoles secondaires, alors que celles en desservant le plus grand nombre sont responsables de 500-800 établissements d'enseignement primaire et de 100 autres du secondaire (Weindling, 1991, 3). Leurs fonctions se sont modifiées récemment par le renforce-

5. La plupart des écoles secondaires dispensent également un enseignement postobligatoire.

6. Écoles maternelles, primaires et secondaires.

ment des autorités centrales, mais les *LEA* gardent néanmoins la responsabilité de l'offre et de l'organisation scolaires.

De leur côté, les établissements scolaires subventionnés par les *LEA* ont récemment vu leur autonomie budgétaire s'élargir par l'application du principe de « gestion locale » (Vaniscotte, 75). Chaque école secondaire est constituée d'une équipe de direction composée du *headteacher*, de deux ou trois adjoints et parfois, dans les grandes écoles, de trois ou quatre enseignants senior (Weindling, 1990, 41). La moyenne des effectifs est de 200 élèves au primaire et de 800 au secondaire (Weindling, 1991, 3).

Sept types d'écoles sont subventionnées par les fonds publics. Quatre d'entre elles sont gérées localement (*LM* ou *locally managed*), chacune possédant son propre conseil de direction⁷:

1. les *county schools*, écoles non confessionnelles dans différents comtés et totalement financées par les *LEA*;
2. les *voluntary⁸ aided schools*, relevant d'initiatives confessionnelles et financées par les *LEA* pour l'essentiel de leurs dépenses;
3. les *voluntary controlled schools*, relevant d'initiatives confessionnelles mais totalement financées par les *LEA*;
4. les *special agreement schools*, types de *voluntary schools* devant leur existence à des accords historiques datant d'avant 1941 avec l'État.

Les trois autres types d'écoles sont autonomes par rapport aux autorités locales :

5. les *grant-maintained schools (GM)*, ayant choisi de se détacher de l'autorité locale (*LEA*) suite à un processus d'information et de consultation ainsi qu'à un vote des parents, étant des écoles autonomes et directement financées par le gouvernement central;
6. les *Technology Schools*, appelées à être des centres d'excellence dans l'enseignement de la technologie, avec le patronage de l'industrie et la présence de cette dernière au conseil de direction⁹;
7. les *City Technology Colleges (CTC)*, mis sur pied dans les centres urbains avec la participation financière du gouvernement et d'entreprises ou d'associations qui les représentent, où l'accent est mis sur l'enseignement des sciences et des applications technologiques, y compris, le cas échéant, le domaine des arts.

Un huitième type d'établissements concerne les écoles « privées » :

8. les *independent schools*, créées à l'initiative d'une personne ou d'un groupe et financées substantiellement par des droits de scolarité et des fonds de source privée (sources utilisées pour la synthèse sur les types d'écoles : Bullock et Thomas, 10; Vaniscotte, 74-78; Eurydice, 1995, section 1; Réginald Grégoire inc., 1997, 27-30).

7. Ce « conseil de direction » est, à toutes fins utiles, l'équivalent du conseil d'établissement québécois.

8. Les *voluntary schools*, ou « écoles de fondation libre », sont, à toutes fins utiles, intégrées dans le même réseau que les écoles de comté. Leur conseil de direction possède toutefois plus d'autonomie que celui des écoles de comté, notamment en ce qui a trait au domaine religieux.

9. Depuis 1997, quatre types de *Specialist School* sont établis : il y a donc maintenant les *Technology, Language, Sport et Arts Colleges (OFSTED, 1998, section 1, page 2)*.

Il faut cependant savoir que plusieurs de ces catégories légales d'écoles seront modifiées. À l'automne 1997, en effet, le gouvernement a amorcé une consultation en soumettant un livre blanc intitulé *Excellence in Schools*. Ce document fait notamment part des visées dont le système d'éducation anglais pourrait s'inspirer au cours des cinq prochaines années (DfEE, 1997b, section 1; DfEE, 1997a, section 7). Suite à cette consultation, une loi a été adoptée à la Chambre des Communes en 1998, fournissant un cadre nouveau pour la recatégorisation des écoles financées par les LEA (House of Commons, 1997; House of Commons, 1998)¹⁰.

Enfin, l'inspection scolaire est très structurée en Angleterre. Elle est placée sous la responsabilité d'un inspecteur en chef des écoles (*Her Majesty's chief inspector of schools* ou *HMCI*). Il en est question au chapitre qui vient, où nous tentons de dégager les principaux aspects de la décentralisation des pouvoirs dans le secteur de l'éducation afin de mieux comprendre, par la suite, les fonctions et les rôles des directrices ou directeurs d'écoles secondaires.

10. À compter de septembre 1999, on parlera alors de trois grandes catégories d'écoles subventionnées par les LEA : les *community schools* — avec les *community special schools* —, les *voluntary schools* ainsi que les *foundation schools* — assorties des *foundation special schools*. Les *grant-maintained schools* actuelles intégreront donc l'une ou l'autre de ces trois catégories nouvelles et recevront leur financement des LEA.

Chapitre 2

Les réformes récentes : centralisation et décentralisation

Les législations récentes ont octroyé au gouvernement central un pouvoir sans précédent dans l'histoire anglaise : notamment « celui d'imposer un programme national qui a eu pour conséquence une importante réduction de la diversité qui caractérisait les établissements britanniques et leur pédagogie, mais en même temps — et ceci est significatif —, la loi octroie davantage de pouvoir aux conseils scolaires des établissements et organise ainsi la compétition entre eux » (Vaniscotte, 2007). Voyons, dans un premier temps, les principales étapes législatives qui ont marqué les réformes dans le système éducatif, attribuant de nouveaux rôles au palier central, notamment. Mais une délégation des pouvoirs au niveau local s'est néanmoins effectuée, assortie du regard externe de l'inspection; c'est ce qui est abordé ensuite. Enfin, sont dégagés quelques effets des réformes et de cette décentralisation.

2.1 Quelques étapes importantes

L'organisation de l'éducation au Royaume-Uni¹¹ a longtemps constitué un modèle d'application du *Local government*. Les années quatre-vingt ont cependant rompu avec cette figure traditionnelle des structures administratives. Caractérisée par une vision entrepreneuriale et une centralisation, une nouvelle approche a touché les domaines de l'administration publique et de l'éducation. Depuis plus de quinze ans, diverses réformes sont venues bouleverser ce secteur. Fialaire reconnaît deux grandes phases à ce long processus, soit les années précédant la grande réforme de 1988, et puis le processus de mise en œuvre de celle-ci (Fialaire, 535), auquel il faut ajouter d'autres apports législatifs.

En Angleterre, la loi sur l'enseignement de 1944 (dite loi Butler) traduisait alors un choix politique d'une école pour tous. Elle conférait notamment aux autorités locales d'éducation des pouvoirs importants quant à la détermination des programmes d'études, à l'évaluation des apprentissages ou à la sélection des manuels. Mais les pouvoirs réels ont été exercés par le personnel enseignant et divers organismes nationaux (Réginald Grégoire inc., 1997, 25).

Ainsi, avant 1988, le palier central définit les objectifs de la politique éducative et en apprécie l'application. Mais ce sont les quelque cent cinquante *LEA*, émanation de chaque gouvernement local, qui sont directement responsables de l'organisation de l'enseignement : décision sur la carte scolaire, allocation à chaque établissement des postes du personnel enseignant et non enseignant ainsi que de son budget de fonctionnement. Cependant, elles n'interviennent guère dans le contenu des enseignements. C'est au niveau des écoles que les programmes et les horaires sont fixés, sous la responsabilité des chefs d'établissement (Leclercq et Rault, 18).

Dès 1980, un mouvement de centralisation apparaît avec une première loi soumettant les *LEA* à des contrôles de dépenses et associant les parents d'élèves à la gestion des écoles, suivant une proportion qui se verra accrue par une réforme ultérieure de 1986. En 1982-1983, des initiatives sont lancées pour faire intégrer par les *LEA*, dans leurs programmes d'enseignement, un tronc commun de matières obligatoires visant l'ensemble des élèves. En mars 1985, le gouvernement fait paraître un livre blanc intitulé *Better Schools*. Objet de débats intenses, sa philosophie de base est transposée dans l'*Education Reform Act* de 1988.

11. Angleterre, Pays de Galles, Irlande du Nord et Écosse.

Cette réforme de 1988 (aussi connue sous le nom de loi Baker), considérée par plusieurs comme une loi marquante depuis 1944, veut accroître le niveau d'éducation et l'efficacité du système. Des mesures allant du niveau national à celui des établissements visent à promouvoir la qualité de l'enseignement tout en responsabilisant davantage les acteurs du système éducatif : renforcement des leviers d'action nationaux, réduction des pouvoirs des LEA et renforcement du rôle des entreprises et des parents d'élèves dans le fonctionnement du système éducatif (Fialaire, 535-536). Leclercq et Rault font ressortir les principales dispositions de l'*Education Reform Act* comme suit :

- introduction d'un *National Curriculum*¹², qui fixe la liste des matières à enseigner dans les écoles publiques pour les élèves de 5 à 16 ans et qui prévoit des tests nationaux à divers moments clés;
- désectorisation — à l'intérieur d'une LEA ou entre les LEA — accordant aux parents une totale liberté de choix des établissements scolaires indépendamment de leur lieu de résidence;
- possibilité de « droit de sortie » (*opting out*) du réseau des LEA : par un vote, les parents ont le droit de demander qu'un établissement passe directement sous le contrôle du *Department of Education and Science*;
- autonomie financière des établissements dont les crédits de fonctionnement, y compris les traitements des enseignants, seront inclus dans une enveloppe globale annuelle avec de larges possibilités de transferts d'un chapitre à l'autre;
- création des *City Technology Colleges*, échappant au contrôle des LEA et destinés à

offrir un enseignement technique de qualité aux jeunes de 11 à 16 ans, grâce à l'apport de financements publics et privés (Leclercq et Rault, 17-20).

En 1992, une autre loi — *Education Act* — institue un corps d'inspection nationale, chargé de contrôler le respect du NC dans tous les types d'écoles, y compris les *Independent Schools*. Il porte le nom de *Office for Standards in Education* ou *OFSTED* et est dirigé par l'inspecteur en chef des écoles — le *HMCI*. L'*OFSTED* comporte deux organes. Le premier est de nature professionnelle : inspections et reddition de comptes sur les résultats de l'inspection scolaire. Le second est de nature administrative : développement de la gamme des fonctions réglementaires et financières (Fialaire, 537; Eurydice, 1995, section 1.2).

Rondeau parle ensuite de « seconde vague », survenue après la réforme de 1988. Le *1993 Education Act* met l'accent sur les notions de marketing et de planification, ce qui permet aux écoles de mieux se définir et de déterminer les services à rendre aux clientèles qu'elles veulent attirer. Cela les force à se doter d'une planification stratégique à moyen terme pour préciser la place qu'elles veulent occuper dans le marché (Rondeau, 4).

D'autres mesures législatives viennent s'ajouter à cette construction déjà imposante. Ne mentionnons ici que le *1997 Education Act*, qui prévoit des dispositions selon lesquelles les écoles doivent fixer et publier des cibles annuelles à atteindre relativement à la performance scolaire des élèves dans les matières centrales du curriculum (DfEE, 1998a, 1).

Michael Barber, doyen du département d'éducation de l'Université de Londres, explique la genèse des réformes par le besoin de rehausser les performances scolaires et de répondre aux attentes des milieux économiques. Deux éléments, selon lui, fondent ces changements : la mise en place d'un programme et de tests nationaux, d'une part, et la création d'un quasi-

12. Ce NC laisse néanmoins aux établissements une marge de manœuvre puisqu'il ne doit occuper que 70 % des horaires, ceux-ci continuant d'être fixés par les chefs d'établissement. La mise en œuvre du NC s'est échelonnée de 1990 à 1996.

marché pour le financement des écoles, jusque-là sous le contrôle des *LEA*, d'autre part. Au niveau des programmes, donc, une centralisation, mais une dévolution des budgets aux établissements. Désormais, selon Barber,

les écoles sont responsables de leurs propres affaires et elles seront jugées sur leurs performances par le biais d'un système d'inspection (*OFSTED*) [...]; la tâche de toutes les autres parties (administration, universités, ...) est de créer un climat permettant aux écoles de s'améliorer; [...] l'intervention (d'en haut) dans les affaires d'une école est inversement proportionnelle à sa réussite, l'intervention la plus extrême étant sa fermeture (de Beer, 1996a, 45).

2.2 La délégation des pouvoirs assortie d'un regard externe

Des responsabilités qui incombaient aux *LEA* sont maintenant déléguées au palier des établissements. Depuis la loi de 1988 mais suite à diverses décisions successives opérées par le biais de modifications législatives et réglementaires, une délégation administrative est faite — et précisée — vers le palier local : c'est la gestion locale par les écoles du budget qui leur est alloué (*Local Management of Schools* ou *LMS*) (DfEE, 1997c, 37-42). Toutefois, cette délégation des responsabilités ne concerne pas seulement leurs ressources financières, mais aussi leurs ressources humaines et matérielles. Les *LEA* décident du montant à accorder à chaque école selon une formule approuvée par le gouvernement. Elles demeurent l'employeur officiel du personnel enseignant, mais les conseils de direction de chaque école — les *governing bodies*, dont il sera question plus loin — sont responsables de leur recrutement, de leur nomination, de leur gestion, de leur évaluation et, éventuellement, de leur révocation. Cette « gestion locale » (*LMS* ou *LM*) est la forme de financement la plus répandue dans les écoles anglaises; elle leur confère une autonomie nouvelle, en dotant les conseils de direction d'école de nouveaux pouvoirs décisionnels. L'utilisation des ressources peut s'ajuster avec plus de souplesse aux besoins

locaux. Pour Bullock et Thomas, cette délégation des responsabilités aux écoles en ce qui a trait aux ressources matérielles et humaines constitue la composante la plus radicale de la décentralisation en Angleterre (Bédard-Hô, 29; Bullock et Thomas, 11, 72).

Conséquemment, les pouvoirs des *LEA* sont substantiellement réduits. En effet, elles perdent des pouvoirs sur l'organisation de l'enseignement, sur le personnel, sur les budgets internes des écoles. En outre, avec le système de l'inscription libre (*open enrolment*) introduit par la loi de 1988, les parents ont le droit d'envoyer leurs enfants à l'école de leur choix, sans égard au « territoire d'appartenance » auparavant découpé par la *LEA*. La seule contrainte est celle des limites physiques d'accueil de l'école, lui imposant un seuil maximal d'élèves à accepter. Dorénavant, le rôle des *LEA* se borne ainsi à « assurer la disponibilité d'un nombre suffisant de places dans l'ensemble des écoles de leur territoire, à fournir certains services communs tels que l'encadrement, le contrôle sur la qualité de l'enseignement, des conseils, et à déterminer le montant du budget de l'enseignement de leur territoire» (Bédard-Hô, 31). Plus récemment et dans les années à venir, elles devront notamment apporter leur soutien et guider les écoles dans l'analyse de leurs données sur la performance de leurs élèves, dans l'analyse des données d'examens et d'inspections, dans la comparaison des résultats et des progrès entre écoles, dans les approches d'amélioration planifiées par les établissements pour rencontrer les standards nationaux; elles pourront même retirer la délégation à une école de la responsabilité de son budget (DfEE, 1998a,1; DfEE, 1997a).

Bullock et Thomas illustrent bien, dans le schéma reproduit ci-après, les mouvements de redistribution des responsabilités dans les écoles de comtés gérées localement (*LM*) en Angleterre, proportionnellement les plus nombreuses. D'un côté, ce schéma montre les quatre niveaux de responsabilités : paliers central, régional, local, et familial. Les flèches

indiquent quant à elles la direction des changements récents. Évidemment, ce schéma constitue une représentation globale des objets et des lieux de décentralisation ou de centralisation

des pouvoirs, sans rendre compte de tous les détails qui amèneraient à d'autres nuances.

Tableau 1. Distribution des responsabilités pour les écoles de comtés gérées localement en Angleterre (Bullock et Thomas, 15)

	CURRICULUM & ASSESSMENT		HUMAN & PHYSICAL RESOURCES		FINANCE		ACCESS	
CENTRE (DfEE)	specifies curriculum and national assessment	↑↑	framework for employment; standards of premises	↑↑	guidelines for spending and formula	↑↑	specifies information to be published and approves admissions policy changes	↑↑
REGION (LEA)	advice and guidance		premises	↓↓	specifies total and formula	↓↓	sets admissions policy and administers process	
SCHOOL	methods		primary responsibility		spend within budget; no fees		distributes specified information	↓↓
FAMILY	withdrawal from sex education		no role		small voluntary contributions		choice of school subject to space and entry criteria	

Ainsi, les *LEA* sont moins des lieux de pouvoir et davantage des lieux de services administratifs et professionnels. Elles doivent passer d'une mentalité de contrôle vers une mentalité de soutien aux écoles. Elles vivent désormais le « paradoxe de la reddition de comptes » (Bullock et Thomas, 132). Un chef d'établissement secondaire remarque que leurs réactions face à l'étendue et à l'extraordinaire rapidité de ces changements ont été fort ingénieuses. Confrontées à des fonds de plus en plus restreints et à une obligation légale de continuer à exister et ainsi fournir certains services, elles se sont restructurées et «se sont mises à courir après la clientèle»; elles ont donné un prix à leurs services et ont espéré que les écoles, y compris celles dépendant d'autres *LEA*, achèteraient ces services (Love, 76-77).

Parallèlement à cette réduction des pouvoirs au palier intermédiaire, plusieurs centaines d'écoles choisissent de se soustraire à l'autorité de leur *LEA*, depuis que la loi de 1988 le leur permet par l'*opting out*. Entre 1993 et 1994, par exemple, autour de 300 écoles sortent du réseau géré par les *LEA*, devenant ainsi au nombre de presque 600 à s'être prévaluées de ce droit (*OFSTED*, 1998). Caldwell fait ressortir qu'en 1997, 1 300 écoles ont ainsi choisi, suite à un vote majoritaire des parents, de devenir indépendantes en revêtant le statut de *grant-maintained schools (GMS)* (Caldwell, 3). Elles sont subventionnées directement par le gouvernement central — en l'occurrence par la *Funding Agency for Schools* — et reçoivent une plus grande part de budget que les écoles subventionnées par les *LEA*, puisque les services de ces autorités locales ne leur sont plus dispensés, à moins qu'elles y aient ponctuel-

lement recours et qu'alors elles en défraient elles-mêmes les coûts. Elles engagent leur propre personnel, possèdent le contrôle total de leur budget, sont propriétaires de leurs locaux et sont directement imputables de leurs résultats à la communauté locale et au gouvernement central. Divers motifs peuvent jouer en faveur de changer le statut d'une école pour devenir *GMS* : plus d'autonomie et plus d'argent pour l'école, la volonté de se soustraire aux projets de restructuration ou de fermeture élaborés par la LEA, notamment (Bédard-Hô, 29-30).

Au palier local, l'école est gouvernée par le conseil de direction d'école (*governing body*). Ce conseil est une entité légalement constituée et agit comme groupe. Il est présidé par un *chairman*. Un secrétaire y détient un rôle central de soutien administratif et organisationnel¹³ (DfEE, 1996, 5,10). Le chef d'établissement (*headteacher*) choisit d'en être ou non membre et a le droit d'assister à toutes ses réunions. Il travaille en collaboration, notamment, avec les personnes exerçant ces deux fonctions clés. Ce conseil est composé de parents élus, de personnel enseignant et non enseignant, de membres nommés par la LEA ou l'organisme qui finance l'école, de membres représentant la communauté locale, économique ou d'autres personnes (Eurydice, 1996a, 3).

Les conseils de direction de chaque école (les *governing bodies* ou *GB*) sont désormais responsables des principales politiques ainsi que de la gestion locale de l'école, sur les plans financier et matériel, ainsi qu'à celui des ressources humaines. Parmi leurs nombreuses obligations, ils doivent notamment produire un rapport annuel écrit destiné aux parents et tenir une rencontre annuelle des parents. Depuis septembre 1998, ils doivent fixer pour l'école des cibles d'amélioration des performances de l'enseignement et de l'apprentissage (DfEE, 1997a). Il faut enfin noter qu'une tâche

majeure des quelques centaines de milliers de *governors* a été de suivre une formation, financée par le gouvernement, afin de les aider à comprendre et à exercer leurs nouveaux pouvoirs et responsabilités (Weindling, 1991, 7-8).

Cette plus grande autonomie institutionnelle exercée sous la gouverne des conseils de direction d'école a cependant un contre-poids : le regard externe. L'*OFSTED* (ou des équipes dirigées par des inspecteurs entraînés et certifiés par lui) est en effet chargé d'inspecter tous les établissements une fois tous les quatre ans. Les rapports d'inspection sont des documents publics et leurs conclusions s'imposent à l'école dans des domaines comme le niveau des élèves, la pédagogie, la gestion, le développement spirituel, moral, social et culturel des élèves. Les écoles elles-mêmes peuvent être jugées en situation de difficultés, voire d'échec. Selon un rapport publié par l'*OFSTED* en mars 1997, par exemple, autour de 2 % des écoles primaires et secondaires inspectées requéraient des mesures spéciales (Bullock, 15; DfEE, 1997c, 80; de Beer, 1996c, 46; OFSTED, 1997a, 2). Ces rapports et l'approche de cet organisme ne font pas l'unanimité; dans son analyse publiée dans la *Revue internationale d'éducation*, un directeur d'école secondaire déplore que l'*OFSTED* n'ait aucun moyen d'aider l'école à se développer, pas plus qu'elle n'a le devoir de l'aider à s'améliorer, comparativement au rôle antérieurement joué par le *HMCI* (Love, 70). Quelques expériences récentes d'écoles en difficultés qui ont dû travailler avec l'*OFSTED* s'avèrent cependant positives (Midgley, 1999a; Midgley, 1999b).

En somme, l'exercice d'importants pouvoirs est désormais délégué au palier local. Les pouvoirs des organismes œuvrant au palier intermédiaire — les LEA — sont réduits. Ceux des parents se trouvent accrus — choix de l'école, représentation au *governing body* de chaque

13. Le DfEE avise d'ailleurs les écoles qu'il n'est pas favorable au choix d'un *governor* pour exercer les fonctions de secrétaire.

école pour ne citer que ceux-là¹⁴. Rondeau fait ressortir, à l'aide de la classification de Kemmerer, que la décentralisation britannique s'apparente à une décentralisation politique et économique : elle est politique dans le sens où elle permet aux parents d'exercer le pouvoir par l'intermédiaire du conseil de direction de l'école et est économique parce qu'on laisse le libre choix de l'école aux parents qui décident ainsi de l'allocation des fonds publics¹⁵ (Rondeau, 2,4). En outre, en Angleterre, le gouvernement voit le *Local Management of Schools* comme une composante clé de sa stratégie pour élever les standards d'enseignement et d'apprentissage. Dans le même sens, l'inspecteur en chef (le *HMI*) y attribue quant à lui deux objectifs : accroître le contrôle des écoles sur les ressources et améliorer leurs performances (Department for Education and Science, *Education Reform Act : Local Management of Schools Circular 7/88*, London, 1988 et *HMI, The Implementation of Local Management of Schools*, London, 1992, deux ouvrages cités par Bullock et Thomas, 153). Entre les paliers central et intermédiaire (du *DfEE* vers les *LEA*) de même qu'entre les paliers intermédiaire et

local (des *LEA* vers les écoles), l'État promeut néanmoins l'«équilibre entre la pression et le soutien» pour améliorer les écoles et leurs performances (*DfEE*, 1997a, section 3). Le système d'inspection mis en œuvre exerce sur les intervenants scolaires une pression réelle. Ainsi, l'exercice des compétences nouvellement déléguées au palier local — donc aux écoles — s'effectue en voisinage avec un renforcement de l'encadrement légal et administratif provenant du gouvernement et des instances — par exemple l'*OFSTED* — dont il s'est instrumenté.

2.3 Des effets des réformes et de la décentralisation

Des éléments importants des réformes amorcées en Angleterre dans le système éducatif ont été dégagés plus haut, de même que certains aspects reliés à la décentralisation du pouvoir et des compétences vers les écoles. Tentons maintenant d'apercevoir certains effets de ces réformes selon ce qu'en dégage la littérature consultée, afin d'ouvrir la perspective en vue de l'examen des fonctions de direction et des rôles proprement dits joués par les chefs d'établissement dans ce pays.

Grégoire fait ressortir deux propos relatifs à la politique du libre choix de l'école par les parents, qui a été fermement mise de l'avant en Angleterre. Le premier provient de Chubb et Moe, qui dégagent le bien-fondé des mesures apportées et souhaitent que la révolution commencée soit complétée afin « d'établir un authentique système de choix en éducation » (Chubb, John E. and Terry M. Moe, *Politics, Markets, and America's Schools*, Washinton, D.C.: The Brookings Institution, 1990, cité par Réginald Grégoire inc., 1997, 192-193). Le second propos dégagé par Grégoire provient de la fondation Carnegie¹⁶ — à partir d'un résumé publié par *Education Week* — qui se montre plus réservée et attire l'attention sur les points suivants, que nous citons entièrement ici :

14. Une charte des parents a été conçue en 1991 et renouvelée en 1994. Elle décrit les droits et les responsabilités des parents dans divers domaines:

- droit au libre choix de l'école, accompagné d'un droit d'appel en cas de refus;
- droit à de l'information sur la performance des écoles; les publications portent sur les résultats aux examens, les résultats aux qualifications professionnelles et les taux d'absentéisme autorisés ou non autorisés;
- droit de recevoir un résumé du rapport de la plus récente inspection de l'école fréquentée par leur enfant;
- réception d'un bulletin au moins une fois par an, lequel contient les résultats aux examens du curriculum national et aux autres examens; le conseil de direction de l'école doit publier les résultats de l'école dans des dépliants et des rapports annuels.

Aussi, afin de donner plus d'autonomie aux écoles et de les rendre plus responsables de leurs performances vis-à-vis des parents consommateurs de service, le système d'inspection d'école a été révisé. En outre, le gouvernement a augmenté le nombre des indicateurs publiés sur les performances des écoles (Bédard-Hô, 35).

15. Kemmerer distingue les formes de décentralisation en fonction du nouveau titulaire du pouvoir. En plus de la décentralisation politique et économique, Rondeau fait référence à la décentralisation organisationnelle, s'il s'agit des pouvoirs des professionnels de l'école sur le bien-être éducatif des élèves. Voir F. Kemmerer, dans *The International Encyclopedia of Education*, second edition, vol.3, Permagon, p.1408, tel que cité dans Rondeau, p.2.

16. *Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching*.

- La situation de concurrence créée par la législation de 1988 et des années suivantes a conduit les écoles à s'engager dans des campagnes publicitaires complexes, où on utilise, par exemple, l'affiche et la radio.
- Afin d'attirer plus d'élèves, des écoles ont modifié leurs programmes d'études, leurs méthodes pédagogiques, leurs politiques d'admission et leurs modes de gestion; cependant, à ce jour, « rien n'indique que la compétition entre les écoles conduise à des normes éducatives plus élevées ».
- La politique de libre choix que l'on a appliquée « paraît accroître le fossé entre les riches et les pauvres, de même qu'entre les bonnes et les mauvaises écoles ».
- Il semble qu'« une politique de libre choix a des effets plus positifs pour les parents qui sont plus riches et possèdent une meilleure éducation » que pour les autres.
- Le développement d'écoles responsables peut constituer « une menace pour l'édification d'un système scolaire planifié et intégré dans le sens d'un accès égal pour tous ».
- Enfin, dans les conclusions du rapport, on croit utile de rappeler, entre autres, que « la recherche d'une plus grande autonomie pour chaque école ne doit pas mettre en danger l'imputabilité nécessaire face à des institutions démocratiques composées de personnes élues », qu'« il existe des limites au libre choix de l'école par les parents » et que les changements jugés nécessaires doivent se justifier « par des avantages sur le plan éducatif », et non être « des expédients politiques » (Ann Bradley, « English Reforms May Offer Model, Report Says » dans *Education Week*, vol.XV, N° 30, April 17, p.5, cité par Réginald Grégoire inc., 1997, 193-194).

Sur des aspects précis, d'autres propos reflètent des analyses similaires de certains des effets de ces réformes. Fialaire parle de « l'attraction du service éducatif vers le secteur marchand ». Il est d'avis que l'accroissement du financement de certaines écoles par les entreprises risque de transformer la physionomie du système. Le développement « plus libre » de catégories particulières d'établissements — à vocation technologique, par exemple — à l'intérieur du système public d'éducation représente ce genre de risque, selon lui. Il s'inquiète aussi de la concurrence entre les diverses catégories d'écoles, qui crée un contexte autre que dans les systèmes où l'enseignement public repose sur une complémentarité de l'offre éducative fournie par les différents établissements; par exemple, les *grant-maintained schools* pourraient tirer un avantage supplémentaire par rapport aux *county schools*, car leurs usagers ne sont plus captifs, mais sont plutôt « des clients qui jugent leurs prestations ». En outre, les pouvoirs dont disposent désormais les parents d'élèves les apparentent à « des consommateurs d'école » et le libre choix de l'école pour leur enfant vient alimenter cette concurrence. Si la conséquence de ce libre choix amène à fermer ou à regrouper des écoles ayant de trop faibles effectifs, il y a un effet de déplacement de prérogative et une substitution de compétence pour une opération de planification scolaire : l'attribution relevant normalement des autorités locales est supplantée par le droit des parents. Selon l'auteur, « ces dispositions font du service d'éducation un véritable produit, une prestation commerciale, et des parents d'élèves des clients de cette prestation » (Fialaire, 540-541).

Dans un article paru dans la *Revue internationale d'éducation*, un directeur d'école secondaire évoque d'autres effets potentiels. Il s'inquiète lui aussi des répercussions de ce droit des parents de choisir l'école de leur enfant : « les écoles renommées deviennent surpeuplées, et cette évolution altère peut-être les qualités mêmes qui les ont rendues populaires »; d'autres écoles tombées en désaffection se retrouvent dans un

contexte de déclin financier, avec la lourdeur conséquente dans le climat interne. En outre, la nouvelle formule de financement basée principalement sur le nombre d'élèves que l'école peut attirer peut-elle vraiment tenir compte des besoins réels des écoles ? Aussi, cette autonomie toute neuve des écoles entraînera-t-elle «un sacrifice du système», avec une certaine incapacité de planification aux plans administratif et pédagogique ? (Love, 73-75).

D'autres effets des réformes et de la décentralisation se font sentir au niveau des établissements eux-mêmes. Les conseils de direction des écoles (*governing bodies*) sont désormais responsables des principales politiques ainsi que de la gestion locale de l'école, ce qui donne aux *governors* des pouvoirs étendus. Les résultats de la recherche qualitative de Bullock et Thomas menée notamment auprès de trente-huit écoles sur leur financement¹⁷ montre l'incertitude de ces « nouveaux centres de pouvoir » que sont les *governors*. Entre leurs pouvoirs théoriques et ceux qu'ils utilisent dans la pratique, se formulent plusieurs questions, comme le font ressortir Bullock et Thomas : quelle est l'étendue de la marge de manœuvre laissée à ces « amateurs » par les professionnels de l'éducation ? Est-ce que l'engagement des *governors* dans la prise de décision enrichit le processus ou plutôt le ralentit, causant potentiellement des délais frustrants ? Peuvent-ils s'accaparer ces pouvoirs sans réduire ceux du personnel professionnel et des autorités locales, le cas échéant — les *LEA* —, ces dernières étant en l'occurrence les employeurs légaux des enseignants ? Où est leur « niche » spécifique ? Sont-ils des soutiens ? Des « inspecteurs » ? Des ambassadeurs ? Ou un amalgame de tous ces rôles ? Si leur degré d'engagement est variable, ils se montrent plus confiants avec le temps et suite à une

formation préparée à leur intention. Ils sont souvent placés en position de ratifier des décisions prises par le chef d'établissement ou par le personnel de l'école, particulièrement sur la question de l'utilisation des ressources, selon Burgess et ses collaborateurs (dans « Case Studies : A Thematic Look at Issues and Problems » in *Resourcing Sheffield Schools*, Sheffield City Council, 1992, cité dans Bullock et Thomas, 122-123). Mais ils peuvent aussi être perçus comme des boulets, le personnel de l'école et de la direction ayant le « travail de persuasion » à faire pour mener à terme le processus de décision (Bullock et Thomas, 121-126).

Depuis plus d'une décennie, en somme, les réformes profondes affectant le système éducatif de l'Angleterre l'ont obligé à redéfinir ses manières de faire et de décider, du palier central jusqu'au palier local, c'est-à-dire dans chaque école. Les nouveaux partages de pouvoirs amenés par la centralisation et la décentralisation examinés plus haut ont requis et requièrent que le concept même d'école, de ses visées, soit, en quelque sorte, à nouveau « visité » et, idéalement, partagé par tous ceux et celles qui y exercent une mission de direction. Ces derniers sont plus nombreux qu'auparavant. Aussi, le virage qui se négocie chez ceux ou celles qui se trouvent au premier niveau — les *headteachers* et les *governors* — comporte des défis particuliers.

Avec, en toile de fond, une compréhension des principales transformations de système qui les encadrent et influencent l'exercice de leur rôle, voyons maintenant de plus près quelles fonctions formelles sont dévolues aux *headteachers* depuis les réformes amorcées. C'est le propos du chapitre suivant.

17. Cette recherche était précédée par la tenue de trois sondages portant sur l'impact de la « gestion locale » (*Local Management of Schools*) et menés comme suit auprès du personnel de direction: le premier, en 1991, auprès de 800 écoles; les second et troisième, menés respectivement en 1992 et 1993 auprès de 169 écoles (Bullock et Thomas, pages VIII et 71).

Chapitre 3

Les fonctions officielles des *headteachers*

Les fonctions des chefs d'établissements secondaires sont indiquées dans la législation relative à l'éducation et dans leurs conditions légales d'emploi, notamment. Ils s'acquittent en outre de ces fonctions à l'intérieur d'un cadre fixé par leur conseil de direction d'école (*governing body*) pour le développement de l'école. Plusieurs de ces responsabilités sont assumées en relation avec ce conseil, dans un « partenariat étroit et équilibré ».

Voyons quel est leur lien d'emploi, en quoi consistent leurs fonctions formelles, d'abord d'une façon générale, puis par rapport à divers objets.

3.1 Leur lien d'emploi

Il faut d'abord noter qu'il revient au *governing body* de former un comité de sélection en vue du recrutement du chef d'établissement, ce qui ne peut être délégué à un sous-comité. Dans une école rattachée à une *LEA*, un représentant de cette autorité locale a le droit d'assister aux rencontres de sélection et de donner des avis professionnels, mais seuls les *governors* composant ce comité ont droit de vote. La décision du comité de sélection doit être endossée par l'ensemble du *governing body* (DfEE, 1997c, 43).

Il faut cependant savoir que la *LEA* reste l'employeur des enseignants et des *headteachers* dans l'école qu'elle finance. Ces derniers ont très souvent des contrats à durée indéterminée, mais ne possèdent pas de garantie d'emploi. Ils doivent avoir un statut d'enseignant qualifié, de même qu'une expérience d'enseignement et de gestion adéquate; ils doivent normalement avoir assumé une fonction d'adjoint (*deputy headteacher*) (Eurydice, 1996b, 2).

3.2 Quelques fonctions générales

Le *headteacher* fait au *governing body* des propositions sur le profil éducatif, la mission et le développement de l'école. Cela inclut la préparation et la révision du plan de développement

de l'école, en consultation avec ce conseil et en accord avec les pratiques de travail. Il contrôle la réalisation de ce plan, une fois accepté. Il fait part des progrès au conseil.

Il formule des politiques pour la conduite de l'école, en discussion avec son conseil de direction. Il en contrôle la réalisation, une fois acceptées, et fait part des progrès au conseil.

Il donne de l'information et des avis divers au conseil de direction de l'école, lui fait des recommandations, fait état de divers sujets pertinents (DfEE, 1996, 10).

3.3 Les principales responsabilités légales

Diverses responsabilités incombent au chef d'établissement secondaire sur différents objets, selon les dispositions légales récentes. Ces responsabilités sont présentées ci-après¹⁸, à partir d'un guide conçu pour les *governors* siégeant aux *governing bodies* (DfEE, 1997c). Pour éviter les répétitions de mentions de ce guide, seules les sources d'informations autres seront ici indiquées entre parenthèses.

1. Les réunions du conseil de direction d'école :
 - dans les écoles financées par les *LEA*, le chef d'établissement est membre du conseil de direction de l'école à moins qu'il choisisse de ne pas l'être; dans l'un ou l'autre des cas, il a le droit d'assister à toutes ses réunions;

18. Il faut noter d'emblée que certaines nuances peuvent prévaloir dans les responsabilités légales incombant aux chefs d'établissement secondaire en Angleterre, selon le type d'école qu'ils dirigent. Pour les fins du dossier actuel, il importe plutôt de situer les fonctions essentielles des directions d'école et de voir comment le rôle des directeurs ou directrices est appelé à évoluer, dans une perspective plus large et sans égard à la catégorie légale de l'école.

- quel que soit son choix d'être ou non *governor* au sein du conseil de direction, il agit à titre de professionnel de grade supérieur de l'école (DfEE, 1996, 21);
 - dans les *grant-maintained schools* — écoles financées directement par le gouvernement central —, il doit être membre de ce conseil.
2. Le curriculum :
- le *headteacher* rédige le projet de curriculum local en respectant le cadre légal (et le curriculum national) et les politiques adoptées par le conseil de direction de l'école; il en assure la réalisation (DfEE, 1996, 7); à ce titre, il s'assure que le curriculum national est enseigné — minimum de leçons hebdomadaires prescrit — et que des évaluations sont effectuées;
 - il est responsable des décisions au jour le jour relatives à la gestion et au curriculum;
 - il peut décider, pour une période temporaire, de la non-application ou de l'application différente du curriculum national pour un élève, individuellement.
3. L'éducation religieuse et le culte collectif :
- dans les *county schools*, il doit faire les aménagements pour le culte collectif quotidien (assemblée religieuse) à l'intention des élèves jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 18 ans, après consultation du conseil de direction;
 - dans les *grant-maintained schools* et dans les *aided schools*, le *headteacher* conseille le conseil de direction et réalise les politiques de ce dernier.
4. Les élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux¹⁹:
- il applique la politique du conseil de direction à cet égard (*special educational needs* ou *SEN*);
 - il peut lever ou changer l'application du curriculum national dans des cas individuels;
 - il doit convoquer une réunion annuelle bilan et préparer un rapport bilan sur tous les élèves de moins de 14 ans ayant des besoins particuliers (*SEN*); les parents doivent être impliqués dans ce processus; les *LEA* sont responsables de la réponse aux besoins spéciaux de ces élèves sur leur territoire.
5. Les ressources financières :
- le *headteacher* est informé, avec le conseil, du montant du budget annuel consenti pour l'école et en assume conjointement la responsabilité (Eurydice, 1995, section 1.3 portant sur l'Angleterre);
 - il peut contrôler quelques dépenses à la demande du conseil de direction de l'école (*governing body*);
 - il peut formuler certaines options à être approuvées par le conseil de direction (DfEE, 1996, 8);
 - il soumet régulièrement des rapports sur les dépenses au conseil de direction de l'école ou à un comité des finances (DfEE, 1996, 8).

19. Dans les écoles ordinaires d'Angleterre, on peut répondre aux besoins spéciaux de la majorité de ces élèves. Les réformes récentes confirment cette orientation (voir DfEE, 1997c, 33-36).

6. La gestion du personnel enseignant et non enseignant :
- il fait des propositions pour la structure de dotation en personnel (DfEE, 1996, 8);
 - il choisit le personnel selon les limites de délégation accordées par le conseil de direction de l'école (DfEE, 1996, 8); il a cependant le droit d'assister aux réunions de sélection du personnel enseignant et de donner son avis (tout au moins dans les écoles financées par les *LEA*);
 - il est responsable de la gestion du personnel au jour le jour;
 - il s'occupe de la discipline, des griefs ou plaintes, de la gestion de premier niveau à titre de première instance, en conformité avec les mesures législatives ou les procédures ou politiques établies par le conseil de direction (DfEE, 1996, 8);
 - il dirige (*leads*) le personnel (DfEE, 1996, 8);
 - il soumet des rapports au conseil de direction de l'école ou au comité de gestion du personnel, au besoin (DfEE, 1996, 8);
 - il gère, en première instance, les consultations avec le personnel et les associations professionnelles au nom du conseil de direction de l'école (DfEE, 1996, 8).
7. L'admission des élèves :
- dans les *grant-maintained schools*, il siège au comité des admissions, avec au moins un autre gouverneur.
8. Les chances égales (la non-discrimination) :
- il applique les politiques du conseil de direction de l'école en cette matière, autant pour ce qui concerne les élèves que le personnel;
- dans les *county* et les *controlled schools*, il met en œuvre les politiques des *LEA* et des conseils de direction d'école.
9. La discipline et l'assiduité :
- le chef d'établissement est responsable des mesures à prendre pour maintenir des standards acceptables de comportement, en prenant en compte les vues du conseil de direction;
 - il est entièrement responsable de la décision d'exclure de l'école un ou une élève et doit en aviser les personnes impliquées (les parents et, le cas échéant, d'autres instances : conseil de direction, *LEA*);
 - dans ce dernier cas d'exclusion de l'école, il doit donner suite à la décision du conseil de direction de l'école (ou de la *LEA*, selon la période d'exclusion, voire sa permanence) de reprendre un ou une élève;
 - il doit donner suite à toute décision prise par un comité d'appel en cette matière;
 - il doit donner aux parents, notamment, l'information sur les moments de début et de fin des sessions scolaires (l'horaire quotidien).
10. L'information :
- le *headteacher* doit donner au conseil de direction de l'école toute information pertinente, sur demande;
 - une manière privilégiée de fournir cette information au conseil correspond à la présentation de rapports écrits sur une base régulière; ces rapports du chef d'établissement doivent permettre au conseil de direction de remplir ses fonctions, incluant la planification stratégique et le contrôle; les rapports peuvent généralement inclure : les projets ou questions exigeant un examen ou une décision, un compte rendu de

gestion, un état du degré d'atteinte des objectifs fixés dans le plan de développement de l'école, des informations sur les résultats et réalisations des élèves, du personnel enseignant et autre, un état des dépenses en fonction du budget alloué (DfEE, 1996, 16);

- le *headteacher* doit permettre l'accès aux documents sur l'école (hormis ceux qui, sur le plan juridique, ne doivent pas être divulgués);
- il doit donner aux parents, au moins une fois l'an, un rapport écrit sur les réalisations de leur enfant (progrès général, résultats aux examens publics, progrès par rapport au curriculum national, activités particulières, assiduité, etc.);
- il formule au conseil de direction un projet de prospectus de l'école (DfEE, 1996, 13);
- il doit fournir un rapport à l'intention des *school leavers* (élèves ne terminant pas leur année scolaire après l'âge obligatoire), contenant l'information sur leurs réalisations ou résultats;
- il doit expédier à la nouvelle école d'un élève un rapport contenant certaines informations sur ses réalisations ou résultats.

11. L'inspection :

- il coopère avec l'équipe d'inspection.

12. La santé, la sécurité et le bien-être :

- dans sa gestion au jour le jour, il s'assure que la politique de santé et de sécurité

adoptée par le conseil de direction de l'école est appliquée;

- il s'assure qu'un professeur soit désigné comme responsable de la protection des enfants dans l'école (protection contre des abus potentiels), ce professeur ayant à coordonner les actions dans l'école et avec les instances externes concernées (agences d'État, organismes de santé ou de services sociaux, etc.).

13. Les frais pour les activités parascolaires :

- le *headteacher* applique la politique du conseil de direction de l'école.

14. L'utilisation des locaux par la communauté :

- il applique la politique du conseil de direction et de la *LEA*, le cas échéant.

Les chefs d'établissement doivent aussi, bien sûr, entretenir les relations avec les organisations syndicales et professionnelles représentant le personnel enseignant ou non enseignant, avec les personnes ou organisations hors de l'école, avec les autorités locales d'éducation (*LEA*), avec les autres établissements d'éducation.

Voilà donc, pour l'essentiel, les éléments de responsabilités formelles des chefs d'établissements scolaires en Angleterre, suite aux réformes apportées ces dernières années. Voyons maintenant comment ces responsabilités — ces fonctions — remodelées influencent leurs rôles, ou, pour l'exprimer autrement, comment leur position se modifie dans le dispositif social et scolaire où ils œuvrent, quels accents nouveaux apparaissent.

Chapitre 4

Un rôle nouveau

L'importante construction législative a remodelé les fonctions et le rôle des chefs d'établissements scolaires en Angleterre. Cet examen de leur rôle, à la lumière des résultats des quelques recherches menées sur le sujet, permet de dégager, malgré le caractère récent des réformes, quelques tendances ou accents nouveaux. Voyons d'abord quelques traits de l'évolution du rôle de *headteacher* avant les réformes, pour aborder ensuite les transformations récentes touchant diverses dimensions de ce rôle : la dimension administrative, la dimension pédagogique, la dimension relationnelle, la dimension du leadership inspiré d'une vision. Nous soulignerons enfin quelques réactions exprimées suite à ces transformations.

4.1 L'évolution récente du rôle de *headteacher*

Pendant la première partie du vingtième siècle, le chef d'établissement était celui qui détenait le pouvoir absolu dans l'école. Le modèle était autocratique : il y était la source de décision. Il devait avoir un sens de la mission pastorale²⁰, exprimé par l'exemple personnel qu'il donnait mais non « détourné » par le devoir de reddition de comptes à l'externe, sauf dans son discours annuel aux parents et aux élèves (Baron, G., « Some aspects of the Headmaster Tradition » in V. Houghton V. et al., *Management in Education*, Vol.1, London, Ward Lock/ Open University, cité dans Weindling, 1991, 4).

Selon Hughes, un nouveau modèle de direction commence à émerger à la fin des années trente, incluant alors le leadership professionnel. Dans ce nouveau modèle, le chef d'établissement décide encore des politiques de

l'école, mais tient compte de l'enseignement comme de la source de leur influence : ouverture à la consultation des collègues, influences professionnelles externes pour des innovations au curriculum et aux méthodes d'enseignement, implication dans des activités éducatives en dehors de l'école. Le leadership provient alors, en plus, de la compétence professionnelle en enseignement et des connaissances éducatives. Au début des années soixante-dix, le modèle se modifie pour devenir, selon le même auteur, un double rôle de chef d'établissement secondaire; le leadership professionnel y est encore présent, mais s'y rajoute l'attribut de chef exécutif. Ce dernier rôle comprend la délégation de certaines tâches à des adjoints ou à d'autres personnels, les visites des classes et la supervision du personnel, le contrôle du recrutement du personnel. Plusieurs influences amènent ces changements, notamment les changements dans le nombre d'élèves et la nécessité de s'ajuster à l'avènement des *comprehensive schools*²¹, les attentes différentes des parents et des élèves, le développement de nouvelles bases de pouvoir telles que les syndicats d'enseignants et les groupes de pression sur le curriculum, les demandes externes de reddition de comptes, un intérêt nouveau pour le lien entre les coûts et la performance des écoles (Hughes, M., « The professional-administrator : the case of the secondary school head » in *Educational Administration Bulletin*, 1973, vol.2, n° 1, cité dans Weindling, 1991, 4-5).

20. Dans la façon courante de s'exprimer en Angleterre, c'est ainsi que se traduit la responsabilité des liens à établir entre le directeur — notamment — et ses élèves, pour leur réussite comme élèves et leur bon cheminement dans l'école. Le *pastoral care* signifie le suivi personnel, le souci des élèves et l'attention à leur porter comme personnes, incluant des conseils et des interventions au besoin.

21. Les *comprehensive schools* sont créées en 1965 pour accueillir tous les enfants sans exception. L'avènement de ces établissements scolaires polyvalents a mis fin à la sélection d'entrée et à « l'enseignement élitiste pratiqué dans les *grammar schools* ». On dit que « grâce aux *comprehensive*, l'éducation a cessé d'être un privilège pour devenir un droit » (« Grande-Bretagne: les «comprehensive» ont trente ans », 63).

Le 1944 *Education Act* avait introduit «une école secondaire pour tous» en établissant les *grammar schools* (les écoles classiques), les *modern schools* (les écoles modernes desservant plutôt les milieux défavorisés) et quelques *technical schools*. Les auteurs collectifs de *Affirming the Comprehensive Ideal*, édité par Pring et Walford et paru en 1997, contribuent à approfondir la problématique entourant le système des *comprehensive schools* ainsi que le *comprehensive ideal*.

Une étude, menée en 1982-1983 par le *National Foundation for Educational Research* auprès de 250 chefs d'établissement nouvellement entrés en fonction dans des écoles secondaires de l'Angleterre et du Pays de Galles (suivie d'entrevues en profondeur avec 47 d'entre eux), révèle que bon nombre perçoivent leur approche comme plus consultative que leur prédécesseur; ils disent rechercher une plus grande implication du personnel dans la prise de décision. Ils essaient d'adopter le modèle de la gestion participative, et la « politique de la porte ouverte » autant pour le personnel, pour les élèves que pour les parents. Ils sont obligés d'apporter du travail à la maison. Les données d'une autre étude menée en 1988 auprès de 123 *headteachers* parmi les répondants à la précédente enquête montre que 82 % d'entre eux sont demeurés au même poste. En six ans, 80 % de cette nouvelle cohorte estiment que leur rôle est désormais très différent et ce, pour quatre motifs principaux : 1. la réponse aux initiatives du gouvernement et de la *LEA*; 2. le fait de devenir *manager/executive/administrator*; 3. la nécessité de faire des relations publiques et de promouvoir l'image de l'école; 4. le soutien et la « protection » du personnel. En outre, ils ont à vivre avec une pléthore d'innovations depuis l'importante réforme de 1988. Ces innovations proviennent du curriculum national, des examens, de l'évaluation des professeurs, des nouveaux conseils de direction d'école qui jouissent maintenant de pouvoirs accrus, de la gestion locale (*Local Management of Schools*), de la possibilité pour chaque école de devenir autonome (*grant-maintained school*) en se soustrayant au pouvoir de la *LEA* suite à un vote des parents, etc. Plusieurs ont le sentiment que la « gestion du changement imposé » leur enlève du temps et de la liberté pour développer, simplement, les initiatives provenant de la base, de l'équipe de l'école (Weindling, 1991, 13, 16-17, 20-21).

Quelques réflexions qu'un directeur d'établissement secondaire livre dans un article paru dans la *Revue internationale d'éducation* traduisent une certaine nostalgie par rapport au

passé récent, mais illustrent aussi ce mouvement du balancier entre les pôles administratif et pédagogique de son rôle. Nous en présentons ici de larges extraits.

Les chefs d'établissement dirigeaient leurs écoles au nom de la *LEA*, présentaient des rapports de pure formalité à leurs conseils d'établissement et jouissaient d'une certaine liberté concernant l'utilisation de budgets limités destinés à servir le programme scolaire (il s'agissait principalement de fournir aux élèves des manuels gratuits). Cette liberté s'étendait aussi à d'autres domaines de moindre importance. Les salaires des enseignants et l'entretien des bâtiments, qui représentaient de loin les dépenses les plus élevées, étaient gérées par la *LEA*. Pourvoir les établissements en personnel et ouvrir un nombre suffisant de classes dans ces dernières était aussi de leur ressort.

Les directives nationales étaient rares. La seule matière obligatoire était l'éducation religieuse. Les *LEA* se sont développées chacune à leur manière, ce qui fait naître entre elles des différences frappantes. Ainsi, certaines sont restées fidèles à la sélection, mais la plupart ont été gagnées par la *comprehensive revolution*.

(...)

Nous ne savions pas ce que coûtait l'administration de nos écoles parce que nous n'avions pas besoin de le savoir; ce qui était en quelque sorte un luxe, mais un luxe que nous pouvions nous offrir puisque [...] les *LEA*, avec leurs économies d'échelle, employaient des comptables et des planificateurs financiers de façon centralisée (mais pas autant que nous ne le faisons aujourd'hui individuellement) pour faire le travail à notre place. Les *LEA* nous disaient combien d'enseignants nous pouvions employer, combien nous pouvions les payer, et elles nous donnaient l'argent pour les trouver et les garder. Et si nous avions un besoin particulier, par exemple conserver les cours de latin une année où trop peu d'élèves avaient choisi de l'étudier, ou bien entreprendre la réparation d'un bâtiment de façon imprévue, ou encore chauffer nos classes lors d'un hiver

rigoureux, la LEA résolvait le problème pour nous. Tout du moins, la plupart des LEA.

(...) En tant que chefs d'établissement, nous passons notre temps à essayer d'améliorer la qualité de l'expérience scolaire de nos élèves. Nous observons des cours, la plupart d'entre nous continuaient à en donner au moins quelques-uns. Nous parlions aux gens, planifions, évaluons, apprenons, passons du temps à résoudre les problèmes d'individus et de groupes, nous réfléchissons beaucoup et travaillons dur. Nous avons le temps d'être des dirigeants, et beaucoup d'entre nous considéraient cette activité comme plus noble que le management. (Love, 67-68, 72).

Voyons, dans les pages qui suivent, les accents nouveaux inhérents à l'exercice du rôle des *headteachers*, en examinant ses dimensions administrative, puis pédagogique et relationnelle, sans oublier celle relative au leadership de vision.

4.2 Les transformations de la dimension administrative du rôle

Nous avons déjà vu que le *headteacher* est responsable, avec le conseil de direction de son école, de la définition de la politique générale de l'école, du recrutement du personnel, de l'information à donner aux partenaires et du contrôle général à exercer dans la gestion des biens et des règles. Ces responsabilités sont certes importantes, mais ce que fait ressortir la littérature sur cette dimension de leur rôle après les récentes réformes concerne davantage la responsabilité financière provenant de la délégation du budget aux écoles (*Local Management of Schools*). Cette gestion nouvelle de l'autonomie exige un investissement d'énergie accru dans l'administration du budget.

Dans la pratique, que signifie cette délégation de pouvoir ? Que le chef d'établissement est responsable, avec le *governing body*, de toutes les ressources, y compris financières, qu'elles éma-

nent de l'État ou d'autres sources (Eurydice, 1996b, 2). Que, par exemple, il doit esquisser les grandes lignes de ce budget; donner des priorités aux dépenses à encourir; gérer, contrôler et réviser l'utilisation des ressources; prévoir les liquidités pour tenir compte de dépenses probables; assurer la reddition de comptes là où les budgets sont délégués à l'intérieur de l'école (par exemple, les chefs de départements, les responsables du curriculum, etc.); fournir des rapports réguliers sur les dépenses au conseil de direction de l'école. Bien que plusieurs chefs d'établissement soient favorables à cette « gestion locale » précisément parce qu'elle leur donne plus d'autonomie et de contrôle sur l'utilisation des ressources en fonction des besoins, le *LMS* impose aux *headteachers* — de même qu'aux *governors* — une charge de travail considérable. Une imposante paperasse envahit les bureaux de la direction. Les pratiques de gestion varient selon les écoles, certains adjoints deviennent des collaborateurs moins heureux de s'occuper désormais des immeubles et de l'entretien, de prendre connaissance des écrits provenant des *LEA*, etc. (Bullock et Thomas, 82, 115-127, 220-222; Teacher Training Agency, 8).

Plusieurs sources mentionnent la croissance de tâches de bureau et révèlent un malaise des chefs d'établissement sur la place diminuée qu'occupe la véritable gestion, en raison du temps réduit à y consentir. Les divers propos suivants sont évocateurs :

The principle of LM is good, but authority support is insufficient and extra work is unacceptable. Less time for heads to consider 'education' and support teachers in classrooms.

I thought I was trained as an educationalist — far too much time being taken up for administration and in particular with reference to LM.... Checking out that contractors are completing their contractual duties is an absolute pain! (Bullock et Thomas, 127).

Ou encore :

Je constate avec déception que progressivement mon travail est moins affaire de rapports humains que de chiffres (Love, 79).

Une seconde transformation du rôle administratif des *headteachers* s'opère en raison de l'importance accrue de la reddition de comptes. Cela signifie la participation à de nombreuses discussions, réunions ou comités non seulement pour l'adoption de politiques ou la prise de positions, mais pour le retour de l'information sur la réalisation et le suivi de ces décisions. La reddition de comptes se fait aussi par une préparation et une présentation de documents de toutes sortes : des réponses aux demandes de comités, des synthèses diverses, des documents sur le curriculum, etc. Bref, elle impose un dialogue constant. Bullock et Thomas parlent du *dialogue of accountability*. En effet, l'information doit circuler entre les divers partenaires qui ont un intérêt légitime — et, pour le conseil de direction d'école notamment, un pouvoir légal — sur les orientations, le travail et les réalisations de l'école. Cette information est, de façon prédominante, qualitative et substantielle. Pour favoriser ce dialogue, cette transparence, ces allers-retours constants entre partenaires, il faut clarifier dans l'école les structures et les processus par lesquels les décisions — notamment celles concernant l'allocation des ressources — répondent à des standards de qualité et permettent de dégager les priorités — par exemple par rapport à ce qui contribue le plus à l'apprentissage des élèves (Weindling, 1991, 22-23; Bullock et Thomas, 118-130). Ainsi, les tâches des chefs d'établissement liées à la reddition de comptes ne sont pas dissociables de celles qui se situent en amont, c'est-à-dire de celles qui instrumentent la prise de décision. Le personnel de l'école et particulièrement la direction sont pour les *governors* des sources d'information incontournables, car ils ont un rôle clé à jouer dans le discernement des besoins de l'école par ces « observateurs extérieurs », et dans leur jugement sur la réponse à

ces besoins. On souligne à ce titre les efforts considérables consentis par les *headteachers* pour aider les *governors* à comprendre la signification des nouvelles règles du jeu, des nouveaux règlements, pour les garder informés et les aider à exercer leurs responsabilités en palliant certains manques de connaissance et de compréhension :

There has ... been a growing awareness that many governors have neither the time nor the ability to assimilate the deluge of information from the DFE^[22]. Consequently, an extra burden is placed upon the head teacher who is frequently seen as an easy source of reference, little consideration being given to the fact that heads also have to assimilate new regulations as well as perform their statutory duties (Bullock et Thomas, 128).

4.3 L'évolution de sa dimension pédagogique

Il faut d'abord souligner que l'enseignement est pratique courante chez les chefs d'établissement en Angleterre. Une étude menée auprès de nouveaux *headteachers* d'écoles secondaires en Grande-Bretagne révèle que parmi les répondants, les membres des équipes de direction — incluant les adjoints — occupent en moyenne 50 % de leur temps à enseigner (Weindling, 1990, 41). Selon une autre enquête menée en 1988 auprès des directeurs, seulement un petit nombre (3 %) disent ne pas enseigner du tout, pas même à titre de suppléants de collègues absents, en raison de la charge de travail accrue depuis la mise en œuvre du *LMS*. Leur motivation à enseigner tient généralement à leur amour de la profession, à leur besoin de demeurer proche des jeunes, à leur souci de conserver leur crédibilité vis-à-vis du personnel et de comprendre les problèmes affectant la vie des classes, à une manière de favoriser la reconnaissance de leur leadership éducatif par leur équipe. Mais cette

22. Le Department for Education.

pratique de l'enseignement simultanément à l'exercice du rôle de chef d'établissement est peut-être en train d'évoluer. Bien que la décision d'enseigner dépende des directeurs eux-mêmes, quelques-uns remarquent que c'est moins nécessaire depuis les années 80 et 90, qu'ils sont payés pour diriger et gérer l'école (Weindling, 1991, 25-27). Un directeur commente ainsi :

The head's contribution to the overall development and well-being of the school is better made in contact with the teaching staff, parents, the community and pupils around the school, rather than with a small number of pupils in a classroom (Ibid, 27).

Par ailleurs, depuis la réforme de 1988, les *headteachers* sont responsables, avec le conseil de direction de l'école, de la mise en œuvre du programme national. De même, ils doivent veiller à la définition des contenus des programmes offerts en plus du curriculum national. Le chef d'établissement a en outre la responsabilité de définir les horaires, de composer les classes, de choisir les méthodes et le matériel d'enseignement utilisé. Il gère le personnel enseignant et non enseignant et est responsable du soutien, de la supervision, de l'évaluation et de la formation continue de ce personnel (Eurydice, 1996b, 3).

Une importante partie de la tâche des *headteachers* est d'implanter les nombreux changements imposés de l'extérieur. Pensons notamment au curriculum national et aux examens obligatoires destinés aux élèves à la fin de leur stade clé (à 14 et 16 ans). Ajoutons la pléthore d'innovations subséquentes à la réforme de 1988. Et, plus récemment, leur coresponsabilité — avec les *governors* — dans la fixation des « cibles de performances » à viser pour les élèves de leur école, assortie de l'analyse des données d'inspection et de résultats aux examens — notamment — en lien avec les prévisions et avec le plan de développement de l'école, qui comporte des objectifs particuliers pour l'amélioration annuelle de sa performance

scolaire ou pédagogique (DfEE, 1998b; DfEE, 1998e).

Dans la conclusion de leur recherche, Bullock et Thomas affirment que la décentralisation opérée en Angleterre focalise la concentration sur les changements affectant les choix de ressources, donnant trop peu d'attention à ce que cela signifie pour les processus d'enseignement et d'apprentissage (Bullock et Thomas, 221).

4.4 Les transformations inhérentes à sa dimension relationnelle

La dimension relationnelle du rôle de chef d'établissement est fortement sollicitée depuis les réformes mises en œuvre dans les écoles. L'un des éléments clés pour atteindre les visées de ces réformes et améliorer l'école réside dans la qualité des relations entre les membres de l'équipe de direction — les *headteachers* et les adjoints — et le reste du personnel, notamment. Weindling fait ressortir comme l'un des principaux changements l'importance accrue qu'ils perçoivent dans leur rôle de soutien, voire de « protecteur » de leur personnel. Bien sûr, les directeurs et directrices d'école ont un rôle conseil et « pastoral » à jouer face aux élèves et aux employés. Mais leurs réponses à l'enquête menée en 1988 — et déjà citée plus haut — suggèrent un fort besoin d'agir comme « tampon contre les assauts des changements provenant de l'extérieur de l'école ». Plusieurs d'entre eux se voient comme devant « garder le moral des troupes », démontrer beaucoup de considération pour le personnel soumis à un important stress, enlever un peu de tension, encourager, valoriser. Trois remarques provenant de ces répondants sont révélatrices :

Probably the most major shift in my role is an even greater emphasis on « protecting » the school from national and county initiatives.

Un autre se voit lui-même comme :

guiding light, arbitrator, adviser, encourager, confidence-builder, protector and believer.

Et un troisième fait le commentaire suivant :

Headteachers are not the only ones under pressure... we need to have a lot more understanding about the personal pressures on staff. Instead of telling them they are behind with this or that, we can still require efficiency but be understanding, praising them a lot more (Weindling, 1991, 23).

Le même auteur souligne que l'autre recherche menée auprès de nouveaux directeurs d'écoles secondaires révèle que plusieurs d'entre eux voient leur style de leadership changer, avec les années et les réformes. Ils se disent plus conscients des besoins de gestion participative et d'appropriation des changements par le personnel. Quelques-uns disent devenir plus ouverts, démocratiques, utilisant davantage la consultation. Le mot « délégation » figure d'une façon notable dans leurs réponses. Ces changements de style contribuent à rendre leur travail plus facile, selon eux. Ils se disent plus distants émotionnellement, mais socialement plus proches du personnel et des élèves. Cette proximité nécessite moins de communication écrite et davantage d'échanges verbaux informels avec les personnes. L'un des répondants affirme parler moins, mais écouter et réfléchir plus. En somme, cette délégation semble leur rendre le travail plus facile en raison d'un partage plus grand des responsabilités (Weindling, 1991, 24).

En outre, les *headteachers* voient leur travail s'accroître massivement en raison des relations à maintenir avec les membres des conseils de direction de leur école. Comme nous l'avons déjà vu en traitant de la place nouvelle qu'occupe désormais la reddition de comptes, ils ont à préparer les réunions, y assister, assurer les suivis. Ces tâches sont d'autant plus importantes en raison des pressions exercées par leur devoir d'imputabilité (Weindling, 1991, 23). Si certains d'entre eux estiment que

les *governors* détiennent trop de pouvoir, d'autres voient en ces derniers des soutiens irremplaçables, même si plus passifs parfois. Les directeurs reçoivent d'eux des manifestations de confiance. Mais ce soutien et cette confiance sont aussi le fruit d'un dur labeur : les chefs d'établissement s'investissent passablement dans le partage de l'information et dans les relations publiques (Bullock et Thomas, 129-131).

Aussi, une large part de leur responsabilité relationnelle réside dans la mise à la disposition des autres partenaires — et des parents en particulier — de diverses informations : renseignements spécifiques concernant le programme scolaire, les activités extrascolaires et le fonctionnement de l'école. Ils doivent s'assurer que les parents reçoivent une information régulière sur les progrès des enfants. Car les parents sont plus conscients de leurs droits et se sentent autorisés à exiger des explications ou des justifications de certaines décisions prises par l'école. On remarque aussi que les *headteachers* passent plus de temps avec les parents, notamment en raison de leur besoin de conseils ou d'appui par rapport à leurs enfants (Weindling, 1991, 22).

Les relations publiques et la promotion de l'image de l'école constituent une importante dimension de la tâche des chefs d'établissement. Ils réalisent plus que jamais la nécessité de faire du marketing pour l'école. De toute façon, les nouvelles règles du jeu permettant aux parents l'accès à l'école de leur choix viennent mettre un accent particulier sur la publication d'information sur l'école et les performances des élèves qui la fréquentent. Cependant, ces informations doivent être destinées non seulement aux parents, mais aux autorités locales, au gouvernement, etc. Avec la compétition officiellement instaurée par la législation de 1988, ils doivent donc soigner la réputation de l'école, sa publicité, ses relations avec la communauté et avec l'industrie. Cette gestion de l'ouverture de l'école au milieu environnant et des « frontières » à maintenir

exige en outre divers engagements à honorer en dehors de l'école. Les « absences de l'école » des chefs d'établissement sont faites de nombreuses réunions, conférences, sessions de formation, auxquelles ils se doivent d'assister et ce, à raison de deux à trois jours par semaine. Cela constitue un changement significatif dans leur rôle (Bullock et Thomas, 213; Weindling, 1991, 23).

Ils sont en outre responsables des relations avec les *LEA*, avec d'autres institutions éducatives, avec la communauté locale, les employeurs et les organisations représentant le personnel enseignant et non enseignant.

L'aspect relationnel du rôle nouveau des *headteachers* recèle une dimension politique certaine. Les lieux de pouvoir ne sont plus les mêmes sur les mêmes objets. Et leur travail se situe au carrefour de tout un réseau de liens à l'intérieur et à l'extérieur de l'école, sur des questions pour lesquelles ils ont une responsabilité — une coresponsabilité avec le *governing body*, devrait-on dire — de décision ou de contrôle. Il est intéressant de relever ici quelques résultats d'une recherche menée dans les écoles primaires dans le cadre du projet *PACE (Primary Assessment Curriculum and Experience)*, créé en 1989 et financé par le *Economic and Social Research Council*. On y apprend que l'implantation d'un curriculum national a mis en lumière des relations de pouvoir qui, à d'autres moments, n'étaient pas visibles ou étaient tenues pour acquises. Dans un chapitre antérieur, on a vu, en effet, que le nouveau *NC* adopté en 1988 touche directement à la répartition du pouvoir entre le gouvernement central, les autorités locales et le personnel des écoles. Ces changements ont eu des impacts à l'intérieur même de l'école. Les divers partenaires — les *governors*, les directions, les enseignants, les parents — ont eu à établir des relations sur des bases nouvelles. L'étude sur le primaire montre d'une part qu'un niveau de collégialité sans précédent s'est développé dans les écoles, entre les écoles et les syndicats enseignants, « mais souvent

dans le but de défendre la qualité de l'éducation contre les politiques du gouvernement plutôt que de travailler de concert avec lui pour atteindre des buts partagés ». Elle montre d'autre part que le pouvoir local n'a pas toujours été utilisé de façon positive.

En effet, les *headteachers* ont subi beaucoup de pression, étant imputables autant à l'interne qu'à l'externe. S'ils sont imputables aux conseils d'administration de l'application des politiques, ils ne sont pas toujours en accord avec celles-ci ou sentent qu'elles sont difficilement applicables. De plus, ces gestionnaires jouissaient d'une grande autonomie dans leur travail auparavant et sentent maintenant que leur marge de manœuvre est plus réduite. En conséquence, certains utilisent leur pouvoir d'une façon directive. (Bédard-Hô²³, 32-33.)

Voyons enfin en quoi les réformes récentes interpellent d'une façon nouvelle la dimension du rôle des chefs d'établissement qui est liée à leur leadership de vision.

4.5 La dimension du leadership inspiré d'une vision

Dans un document traitant des responsabilités, connaissances et habiletés à être développées chez le personnel de direction d'école, la *Teacher Training Agency* fait ressortir divers aspects des compétences à instrumenter dans la foulée des réformes. On y lit que le *headteacher* doit assumer un « leadership professionnel » dans l'école. Travaillant avec le conseil de direction de l'école, il doit fournir une vision, une direction et un leadership afin de s'assurer qu'elle soit organisée et gérée pour rencontrer ces visées, et qu'elle s'améliore sans cesse dans le sens d'une plus grande qualité d'éducation. Il doit développer une vision stratégique pour l'école dans sa communauté, ainsi que mener des analyses et effectuer une planification pour

23. En référence à la recherche de Pollard, Andrew et al., *Changing English Primary Schools ? A Cautionary Analysis*, texte présenté à la conférence annuelle de l'American Educational Research Association, Nouvelle-Orléans, 4 au 8 avril 1994, 19 pages.

ses besoins futurs et pour le développement de la communauté, dans un contexte national et international. Il doit être un inspirateur et un motivateur, créant un climat propice à l'apprentissage et à l'enseignement, propice à l'engagement de tous envers les visées de l'école (Teacher Training Agency, 1, 6).

Bullock et Thomas font ressortir combien le *local management* a donné au conseil de direction d'école et au *headteacher* les pouvoirs réels de déterminer leurs propres besoins et priorités. Le gouvernement a reconnu le rôle central du chef d'établissement, s'attendant à ce que les *governing bodies* lui délèguent le budget de l'école, et misant sur la nécessité et le potentiel de la planification du développement²⁴. Mais quelques recherches menées depuis 1992 montrent que le « management systématique » à travers la planification du développement n'a pas pris racine d'une façon évidente. Le management dans les écoles est encore en rodage. Ces dernières sont certes en mesure d'identifier des besoins et d'imaginer des stratégies pour leur amélioration, mais il leur est plus difficile d'évaluer l'impact des changements amenés par les réformes, avec la conséquence qu'un élément important de leur vision leur échappe. Pourtant, selon un sondage mené notamment auprès des chefs d'établissement du secondaire en 1993, ces derniers estiment que la préparation des plans de développement de leur école en vaut la peine. Ces plans sont vus comme une occasion de créer un meilleur cadre de gestion, clarifiant les visées et contribuant à développer un meilleur sens des objectifs à poursuivre (Bullock et Thomas, 141-142, 165-166).

L'enquête — citée plus haut et dont Weindling fait état — menée en 1988 auprès de 123 *headteachers* et explorant notamment les transformations liées à la nature de leur leadership, fait ressortir que la grande majorité d'entre eux fournissent des descriptions de leur école

« idéale », remarquablement similaires à plusieurs égards. Ils voient leur école comme une communauté en elle-même, liée de près à la communauté plus large, qui est au service de cette communauté, dans laquelle tous les membres accomplissent leur plein potentiel. Des mots clés tels que *heureux, actif, attentif, soin, soutien, respect*, dominent les descriptions. Plusieurs possèdent une vision de leur école, mais certaines indications semblent exprimer leur hésitation à en discuter ouvertement avec les membres du conseil de direction de l'école, le personnel, les élèves, les parents. À l'instar d'autres recherches, Weindling évoque l'importance de la culture dans l'amélioration des organisations et voit comme une tâche principale des chefs d'établissement leur contribution à la création et au développement d'une vision et d'un leadership partagés pour alimenter cette culture dans l'école (Weindling, 1991, 30-31). Dans le même sens, les résultats d'une recherche doctorale menée en Australie sur les rôles émergents des chefs d'écoles secondaires suite aux réformes, font ressortir l'importance accrue du leadership éducatif et du « leadership de transformation », marqués par les orientations futures, avec leurs dimensions culturelles et symboliques (D. Gurr, *The Leadership Role of Principals in Selected 'Schools of the Future' : Principal and Teacher Perspectives*, Unpublished doctoral thesis, The University of Melbourne, cité par Caldwell, 5). Ainsi, développer un leadership nouveau s'inspirant d'une vision articulée et partagée de ce qu'est l'école et de ce qu'elle devrait poursuivre semble représenter un défi actuel et durable.

4.6 Quelques réactions liées à la redéfinition des rôles

Les rôles des *headteachers* sont perçus comme s'étant considérablement modifiés. Comme nous venons de le voir, la réponse à des initiatives externes, la gestion et l'administration, les relations publiques, le soutien au personnel sont autant d'éléments dont l'importance est plus marquée. Ces modifications ne révèlent pas seulement des accents nouveaux, mais aussi

24. La préparation de plans de développement par chaque école constitue aussi une innovation récente en Angleterre.

un changement d'intensité : le volume de travail s'est considérablement accru (Weindling, 1991, 33).

Malgré ce surplus de travail, les chefs d'établissement accueillent comme bienvenues ces responsabilités et cette flexibilité nouvelles. Les enquêtes de Bullock et Thomas révèlent une préférence pour la nouvelle « gestion locale », comparativement à la situation d'avant les réformes. En effet, 85 % des chefs d'établissements secondaires répondant à l'enquête manifestaient cette préférence en 1991 et 1992, puis 93 % en 1993 (Caldwell, 7). Les défis sont certes énormes, mais plus motivants. Par exemple, les rôles redessinés des *LEA* dans le *local management* atténuent la bureaucratie; on n'a plus besoin d'attendre leur approbation sur les dépenses ou sur d'autres décisions. On a un sentiment de plus grand contrôle et de plus grande autonomie, notamment sur la gestion des ressources. Certains aspirent à une délégation encore plus grande. Mais la majorité des *headteachers* répondant à l'enquête de Bullock et Thomas ne souhaitent pas voir réduire davantage le rôle des *LEA*, les percevant maintenant plus ouvertes que dans le passé et plus aptes à leur fournir un meilleur service (Bullock et Thomas, 112-116).

Par ailleurs, les mêmes chercheurs font ressortir une certaine anxiété sur la question de la perte de soutien provenant de la *LEA*. Les réponses des chefs d'établissements à leurs questionnaires d'enquêtes et lors de leurs visites manifestent un sentiment de pertes multiples : perte de ce personnel consciencieux, compétent; perte d'une instance importante dans la planification stratégique; crainte que ne diminuent les programmes de développe-

ment professionnel destinés au personnel; perte de certains services — par exemple des conseillers juridiques, des conseillers en relations de travail, des spécialistes de l'aide pédagogique, etc. — et besoin d'en préserver quelques-uns. Certains craignent qu'une « délégation excessive » conduise à une perte d'économies d'échelle et à des duplications, d'autres voient un transfert du travail de bureau au palier de l'école. Voyons quelques-uns de leurs commentaires :

LEA has people who can do the job better than me. I am now learning their job — how can that make me (or them) more effective ?

(...)

Delegation does not automatically improve efficiency. Some tasks are best performed by dedicated staff at LEA level. Transport for instance.

(...)

It (LM) is causing fragmentation of the whole system — LEAs will not be able to have any co-ordinating system, e.g., special needs provision (Bullock et Thomas, 109-112).

Outre ces réactions favorables aux réformes et ces craintes des chefs d'établissement liées à un manque de soutien potentiel, d'autres difficultés sont soulevées, d'autres écueils anticipés. Des réussites sont également remarquées. Des défis apparaissent relativement à l'évolution de leur rôle. C'est ce dont il sera question dans le chapitre qui suit, dans la perspective de tirer des enseignements de l'impact sur ce rôle des réformes vécues dans les dernières décennies en Angleterre.

Chapitre 5

Des enseignements à tirer

Les réformes du système d'éducation amorcées en Angleterre dans le cours des années quatre-vingt illustrent certaines caractéristiques particulières de la décentralisation. C'est ce que nous avons tenté de dégager dans les chapitres précédents, en portant également notre attention sur les fonctions officielles des *headteachers*, sur leur rôle nouveau.

Bien que ces réformes soient assez récentes, des acteurs ou des chercheurs se sont penchés sur leurs impacts, notamment sur le système éducatif et sur le personnel de direction des établissements. La documentation n'est certes pas très abondante, mais elle permet néanmoins de discerner déjà des réussites, des difficultés rencontrées, des défis à relever. Ces trois éléments constituent le propos des pages qui suivent, avec un bref regard sur les conditions d'exercice du nouveau rôle de chef d'établissement en Angleterre.

5.1 Des réussites

L'implantation du *local management* a eu certains effets sur la gestion et le style de leadership. Des répondants à l'étude de Bullock et Thomas affirment en effet que la prise de décision au palier local donne la possibilité de gérer plus efficacement, en arrimant les ressources aux besoins. Elle permet de mieux contrôler les dépenses concernant notamment l'entretien des immeubles, le chauffage, l'éclairage ou la consommation d'eau. Elle donne le sentiment de propriété par rapport à l'école et ceci, pour l'ensemble du personnel. Les auteurs rappellent cependant que les réponses des directeurs sont à interpréter avec précaution, puisque, après tout, ces derniers commentent leur propre performance (Bullock et Thomas, 166).

Par ailleurs, la recherche menée par la *National Foundation for Educational Research (NFER)* permet de dégager quelques réflexions que livrent des *headteachers* sur les réformes elles-mêmes. Plusieurs considèrent que les écoles en sont

améliorées, notamment sous les aspects suivants : curriculum plus pertinent et équilibré; plus grande communication et consultation du personnel; implication plus marquée de ce dernier; système de soutien aux élèves amélioré; meilleures relations entre l'école et la communauté; résultats des élèves aux examens publics améliorés depuis cinq ou six ans, selon la moitié des répondants. Ils remarquent également qu'une source importante de changement réside dans les initiatives provenant du ministère, ou suite à la désignation de nouveaux adjoints ou chefs de département. Très peu de répondants identifient les *governors*, les élèves ou les parents comme initiateurs de changement (Weindling, 1991, 27-29).

Un directeur d'école secondaire souligne néanmoins la qualité des rapports entre les membres des conseils d'établissement et le personnel éducatif. Il exprime son optimisme malgré des appréhensions de départ sur de possibles jeux de pouvoirs :

Le pouvoir conféré aux membres des conseils d'établissement s'inscrivait, je crois, dans le mouvement lancé à l'encontre de la compétence professionnelle. Mais peu de ces membres restent des amateurs, si ce n'est dans la mesure où ils ne perçoivent pas de salaire. Ils ne sont assurément pas ignorants. Ils doivent simplement explorer leurs connaissances pour survivre. La plupart d'entre eux deviennent des alliés indéfectibles des enseignants, les admirateurs de leur travail, supporters de leur cause et, dans certains cas, ils se font bruyamment les avocats de leur mérite. Les membres de nos conseils d'établissement, et je parle ici pour l'ensemble des écoles, sont devenus des visiteurs bienvenus dont les avis sont très appréciés (Love, 79-80).

Malgré le caractère récent des transformations de système, quelques études pointent également des difficultés particulières, mettant en lumière certains écueils liés à l'exercice du rôle de chef d'établissement.

5.2 Des difficultés

Une première difficulté relevée par des chefs d'établissement concerne leur manque de préparation au moment de l'implantation du *Local Management of Schools*. Cela est également vrai pour d'autres personnes situées en position clé pour gérer le changement, par exemple les chefs de département. Bon nombre de *headteachers* ne perçoivent pas avoir acquis les compétences administratives nécessaires à l'exercice de ces nouvelles responsabilités.

Aussi, certains — œuvrant dans des écoles de milieu urbain — disent avoir vécu des expériences traumatisantes dans des démarches de renouvellement du personnel. Cherchant à donner à l'école « un vent de fraîcheur » et à encourager la désignation de personnes ayant des « idées neuves », ils ont dû s'engager dans des procédures complexes pour répondre aux exigences des *LEA*. En même temps, ils ne se sentaient pas soutenus par leurs *governing bodies*.

La majorité des répondants à l'enquête de la *NFER* citée par Weindling estiment que leur travail est devenu beaucoup plus complexe. À tel point que « certains d'entre eux sont en danger de couler sous la pression », selon un directeur. En dépit d'une confiance accrue, de relations améliorées avec le personnel, d'équipes de travail complices, de nouvelles nominations, de l'encouragement conséquent à l'implantation réussie des réformes, les *headteachers* se trouvent submergés par le tourbillon d'initiatives et l'ampleur des changements, aussi rapides que nombreux (Weindling, 1991, 25).

En outre, plusieurs recherches mettent en évidence la peur que les nouveaux aspects de leur rôle les éloignent des élèves, des classes dans l'école, de l'éducation. Ils regrettent la mutation des fonctions de leader professionnel vers celles d'administrateur. Plusieurs estiment, même cinq ans après la loi de 1988, que le *Local Management* n'a pas amplifié cette proximité au vécu des classes de leur école, contrairement à ce qu'il était supposé

provoquer. Ils déplorent le fait de consommer beaucoup de temps au travail et aux responsabilités non éducatives — entretien, immeubles, intendance —, ces tâches ne leur permettant pas de donner priorité à l'apprentissage des enfants. Pour contrer cette difficulté, certains disent avoir sacrifié leur vie après l'école afin de s'occuper de ces tâches administratives. Bien que plusieurs d'entre eux accueillent favorablement la « gestion locale », des *headteachers* sont conscients que celle-ci a aussi pour effet de les éloigner des pratiques en classe et craignent que cela n'affecte la qualité de l'information fondant les décisions sur l'allocation des ressources prises par les conseils de direction de leur école. Certains craignent que ces décisions soient basées de façon étroite sur des considérations financières (Bullock et Thomas, 127-128, 167; Weindling, 1991, 22-25).

Une autre difficulté peut venir d'une culture d'entreprise qui a tendance à inspirer les pratiques dans les écoles, ce qui n'est pas compatible avec une culture d'éducation, selon un directeur. En effet, « les marchés ont besoin de clients bien disposés, de produits et de stratégies commerciales là où les services publics ont pour principe de satisfaire de façon plus ou moins altruiste les besoins perçus ». Les marchés changent rapidement, et leur optique est essentiellement à court terme. De leur côté, les services publics en général, et les systèmes éducatifs en particulier, ont une vue à plus long terme. Dans la pratique, le contrôle et la responsabilité politiques aux niveaux national ou local garantissent la « protection du consommateur ». Les équipes d'inspection supervisées par l'*OFSTED* n'ont, selon ce même directeur, aucun moyen d'aider les écoles à s'améliorer, pas plus qu'elles en ont le devoir, à la différence des inspections des anciennes *LEA*. Il craint que l'ordre du jour dissimulé corresponde à « humilier pour faire changer ». Cette « philosophie du marché », cette foi dans le marché entraîne une défiance à l'égard des experts — en l'occurrence les experts du monde de l'éducation —, voire leur dénigrement. Et

le nouveau type d'expert généré s'appelle maintenant *manager* (Love, 69-71) ... avec les difficultés et les ambiguïtés que cela peut comporter pour les chefs d'établissements scolaires. Il ne faudrait pas, selon lui, que cette culture d'entreprise s'empare du secteur de l'enseignement.

Ball et van Zanten se sont penchés sur les logiques de marché et les préoccupations éthiques dans les systèmes d'éducation français et britanniques. Ils observent que l'introduction de cette logique constitue en effet une dimension dominante des politiques éducatives britanniques depuis le début des années quatre-vingt. Une orientation managériale à forte connotation entrepreneuriale se traduit notamment par la concurrence entre écoles. Les établissements, selon eux, sont ainsi soumis à des pressions nouvelles, en fonction des orientations impulsées directement ou indirectement par les politiques éducatives, modifiant les décisions que prennent quotidiennement les chefs d'établissement et le personnel enseignant, de même que les valeurs qui sous-tendent et légitiment ces décisions. Les changements les plus importants qu'ils observent résident dans les politiques de recrutement (marketing, admission sélective) et le fonctionnement interne des établissements (organisation des classes, contenus d'enseignement et évaluation, discipline). Ces changements sont notamment axés sur une préoccupation de survie institutionnelle ou, au mieux, de rétention/attraction des meilleurs élèves. L'introduction de cette logique semble creuser des écarts dans les objectifs, les préoccupations et les plans de carrière des chefs d'établissement, certains étant plus à même d'en retirer des bénéfices matériels et symboliques, d'autres se débattant pour la survie de leur établissement (Ball et van Zanten).

Enfin, il est intéressant, pour le propos actuel, de relever les résultats d'une analyse de Jaworski selon lesquels trois pièges guettent les chefs d'établissement dans le cours de leur travail : celui de la responsabilité, de la dépen-

dance, et enfin de l'hyperactivité. D'abord, le piège de la responsabilité est présent lorsque les personnes concernées ont le sentiment d'être responsables de toutes choses, de telle sorte que la charge de travail prend de l'expansion et que les heures de sommeil vont s'amenuisant. Ce danger est moindre lorsqu'il est reconnu et que l'intervenant se voit comme l'un parmi d'autres qui sont toutes et tous engagés envers l'organisation et ses buts. Le second piège est, à l'opposé, celui de la dépendance, lorsque l'on compte de façon excessive sur la contribution des autres, ce qui peut compromettre la réussite plutôt que de mobiliser les personnes pour l'atteinte des objectifs partagés. Ces deux pièges que sont la responsabilité et la dépendance grugent beaucoup d'énergie en lien avec la peur de l'impasse, du manque d'alternative. Le troisième piège est celui de l'« hyperactivité », qui prévaut lorsque la personne en fonction s'embourbe dans les détails. L'auteur signale que ce malaise est évident en Nouvelle-Zélande et en Australie suite aux récentes réformes en éducation, où la charge de travail des chefs d'établissement s'est considérablement accrue. La principale clé pour éviter ce piège est de faire un travail de réflexion, un travail sur soi, individuellement et collectivement nécessaire pour retrouver l'équilibre (J. Jaworski, *Synchronicity : The Inner Path of Leadership*, 1996, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers; cité dans Caldwell, 14-15).

5.3 Des défis liés à la mission et au contexte (ou défis de système)

Comme nous venons de le voir, des réussites et des difficultés particulières ressortent des ouvrages consultés sur les conséquences, identifiées notamment par les chefs d'établissement, au sujet des réformes de système récentes en Angleterre. Pour autant que l'on puisse, après quelques années seulement de leur implantation, en dégager, tentons maintenant de voir quels défis se posent au personnel de direction des écoles de ce pays dans les

années à venir. Examinons d'abord les défis liés au contexte et à la mission pour laquelle ils œuvrent, pour ensuite nous pencher — dans la section suivante — sur les défis qui les concernent de plus près, professionnellement et personnellement. Les trois défis de système qui incombent ainsi aux chefs d'établissement se rapportent à la réussite des élèves, à l'équité et à l'interdépendance.

L'un des premiers défis du système et de chaque établissement est, bien sûr, celui de la réussite des élèves. La délégation du pouvoir au palier local a-t-elle favorisé l'atteinte de cette grande visée ? Comment l'apport redessiné des *headteachers* peut-il ou pourra-t-il contribuer davantage à la réussite des élèves qui fréquentent leurs écoles ?

Bullock et Thomas ont examiné dans leurs enquêtes les conséquences de la décentralisation en explorant les impacts du *Local Management of Schools* sur l'apprentissage. Voyons quelques résultats distinctifs pour dégager ensuite quelques grandes lignes. D'abord, des *headteachers* d'établissements secondaires perçoivent des bénéfices au *LM* dans des proportions qui s'accroissent avec le temps dans les écoles de grande taille, mais qui déclinent dans les écoles de petite taille. Ainsi, dans les écoles de grande taille, 65 % des répondants y voyaient des bénéfices en 1991, puis 70 % en 1992 et 80 % en 1993. Dans les écoles de petite taille, les chiffres se lisent comme suit pour les réponses à la même question : 45 % en 1991, 25 % en 1992 et 30 % en 1993.

Par ailleurs, l'accroissement du niveau de financement attribuable au *LM* (pour certaines écoles) ainsi que la possibilité du choix des dépenses selon les priorités locales figurent parmi les facteurs affectant l'impact des réformes sur l'apprentissage. Ainsi, les chefs d'établissement qui identifient un accroissement du niveau de financement de leur école parlent aussi de bénéfices en ce qui a trait à l'apprentissage de leurs élèves. Certains évoquent une flexibilité plus grande pour diriger

les ressources, en particulier les ressources humaines. Mais cette flexibilité est réelle lorsque la situation financière de l'école est saine. Car on remarque aussi que des écoles sont désavantagées par le financement. Cela amène à faire une distinction entre les effets de la taille du budget délégué aux écoles et les effets attribuables au *local management* proprement dit — donc attribuables à la délégation du budget elle-même.

Les mêmes chercheurs ont tenté de savoir comment les écoles dépensent leur temps de réunion depuis le *LM*, puisqu'il s'agit là d'un aspect de leur efficacité et qu'il importe que les professeurs participent à la prise de décision sur le curriculum et l'apprentissage. Une question était posée aux *headteachers* pour vérifier si davantage de réunions étaient tenues sur des questions administratives suite à l'implantation de la « gestion locale », réduisant ainsi l'attention sur l'apprentissage des élèves. Les répondants du secondaire ont répondu par l'affirmative, mais de manière décroissante au cours des trois années d'investigation : 54 % en 1991, 49 % en 1992 et 31 % en 1993. D'une façon générale, les chefs d'établissement déplorent le changement d'accent de l'éducation vers les finances, à l'instar de leur personnel enseignant. Un enseignant rencontré dans une visite ultérieure aux trois enquêtes précédemment citées exprime ainsi une anxiété partagée par plusieurs :

I like to think that we are in more control of the future of our school but worry that teacher/pupil time and problems relating to educational issues may become overshadowed by 'budget issues' (Bullock et Thomas, 164).

On craint que les écoles ne soient en train de se diriger elles-mêmes comme des entreprises, au détriment de l'éducation.

Bien que l'on puisse entrevoir dans les perceptions des chefs d'établissement — même si ce n'est pas toujours explicite — certains impacts de la décentralisation sur des aspects pouvant concourir au défi de la réussite des élèves, les

liens empiriques sont difficiles à faire. Dans un rapport de 1992, le *HMI* était incapable de conclure que le *LMS* affectait directement la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage ou les niveaux de réussite des élèves. Les effets de la délégation de pouvoirs au palier local ne sont pas encore discernables. Tout au plus peut-on prendre acte que la capacité de décider dans l'école est appréciée par les *headteachers*, mais que l'exercice de leur rôle par rapport à la réussite semble fortement coloré par la situation financière de l'école elle-même et par la taille de l'école, les plus petites étant perdantes, par exemple, sur le temps utilisé par le personnel pour des questions administratives. Là où les ressources sont contraintes, des difficultés surgissent, et la position financière de l'école devient un facteur critique dans l'appréciation des impacts du *LMS* : les *headteachers* y sont alors moins positifs et s'inquiètent de la détérioration des services offerts aux enfants (Bullock et Thomas, 155-167).

La recherche citée par Weindling révèle enfin que pour 20 % des chefs d'établissement répondant à l'enquête menée en 1988 par la *National Foundation for the Educational Research*, un défi à viser dans le futur pour améliorer l'école est le rehaussement des résultats des élèves aux examens publics (Weindling, 1991, 28).

La compétition apparentée à celle d'un quasi-marché, doublée d'un contrôle public par l'inspection des écoles, force ces dernières à revoir leurs activités d'une manière plus critique. La reddition de comptes émanant des directions d'école peut avoir des effets sur leur performance. Mais aussi, la qualité des apprentissages peut dépendre de la manière dont la décentralisation affecte non seulement l'autonomie des établissements eux-mêmes, mais aussi celle des élèves et des éducateurs (Bullock et Thomas, 220). Et cela dépend beaucoup de la manière dont les ressources sont gérées dans la pratique.

Un second défi de système guette les écoles anglaises et ceux ou celles qui les dirigent. C'est celui de l'équité. D'autant plus que l'équité semble menacée en Angleterre, avec l'importance nouvelle mise sur la compétition entre écoles et sur « le pouvoir du marché ». Quelques observateurs et chercheurs qui se sont penchés sur cette question vont dans le même sens.

Dans un entretien ayant donné lieu à un article publié dans *Le Monde de l'éducation*, Tim Brighouse, qui dirige l'enseignement à Birmingham, la plus importante municipalité anglaise, fait part de sa vision, particulièrement suite à la réforme de 1988.

[Le] fondement [de la réforme] est que nous devons connaître au travers de tests ce que les enfants apprennent. À son crédit, on peut dire qu'elle a donné aux enseignants un langage commun leur permettant de parler avec plus de perspicacité de ce que signifie le travail des enfants, alors qu'auparavant ils étaient très isolés. L'autre objectif était de promouvoir le «choix parental» et l'autonomie des établissements, par l'introduction de la loi du marché selon laquelle les bonnes écoles prospèrent et les mauvaises ferment. Ce choix est en fait illusoire pour la majorité des parents, en particulier dans les zones urbaines défavorisées. Par exemple, quand les classes moyennes désertent un grand ensemble, forçant l'école à fermer, les enfants restés sur place doivent chercher un autre établissement; si le plus proche est plein, il leur faut aller encore plus loin, ce qui renforce le sens d'exclusion et l'aliénation sociale. La position des nantis s'améliore, celle des exclus se détériore.

Il faut au contraire rétablir un sens de communauté, récompenser les écoles privilégiant les élèves de quartier, offrir un système d'admission juste. Je n'ai rien contre le fait que les établissements publics autonomes (Grant Maintained Schools, ou *GMS*) possèdent leurs propres installations. Mais leur objectif de sélection exacerbe la situation des défavorisés. L'important, ce n'est pas la propriété, mais l'accessibilité, l'équité (de Beer, 1996b, 47-48).

Un autre interlocuteur, directeur d'une école secondaire, déplore le « sacrifice de système » qui permettait à chacun d'« être à la portée de recevoir l'éducation qui lui est propre » :

Les personnes enthousiasmées par tout cela [la réforme, la concurrence scolaire, le pouvoir local et celui des parents], y compris un nombre important de chefs d'établissement, éprouvent un sentiment de libération mais, comme tous les marchés, même la libération a un prix. Le sentiment de libération de ceux qui se délectent de leur autonomie toute neuve existe au prix du sacrifice du système ou, si vous préférez, des systèmes. Et le système n'existait que pour une seule raison, garantir à chaque jeune un établissement scolaire adapté à ses besoins. Tel était l'objectif de l'acte promulgué en 1944. Pour réaliser ce but, les LEA ont planifié le nombre et le type d'établissements scolaires dans chaque zone. Les parents qui, à l'époque, n'étaient pas des clients, se voyaient attribuer un établissement scolaire pour leurs enfants. Nous pouvons nous interroger sur l'adéquation et la qualité de ce dernier, mais on peut difficilement contester le principe en lui-même.

(...)

Aujourd'hui pourtant, on dit aux parents qu'ils peuvent choisir où envoyer leurs enfants. Cette prérogative, qui semble très séduisante, signifie que les écoles des banlieues vertes prospèrent alors que celles des quartiers pauvres moins attirantes végètent (Love, 73-74).

Les chercheurs Bullock et Thomas ont recueilli lors de leurs enquêtes le même genre de propos auprès de plusieurs *headteachers*. Ces derniers sont inquiets des inégalités entre écoles, dont les différences s'accroissent conséquemment au *LMS*, les riches devenant plus riches, les pauvres plus pauvres. On craint un effet de fragmentation, un système éducatif à deux vitesses, avec des conséquences d'iniquité pour les enfants (Bullock et Thomas, 163-164).

Le défi de l'équité en est un de système, avon-nous écrit plus haut, et les interpellations qu'il adresse directement aux chefs d'établissements scolaires ne sont pas mises en évidence dans la littérature consultée. Mais l'on peut à tout le moins imaginer les défis financiers, pédagogiques, de gestion, qui constituent la trame du vécu quotidien des directeurs ou directrices d'écoles desservant des zones ou des clientèles moins favorisées.

Un troisième défi de système consiste en ce que l'on pourrait nommer le défi de l'interdépendance. Les systèmes éducatifs plus décentralisés peuvent certes accorder leurs priorités aux exigences d'adaptation et d'innovation pour répondre aux besoins de leurs élèves et de leurs milieux. Mais le « sacrifice du système », selon l'expression d'un interlocuteur cité plus haut, la « perte » de certains éléments d'un réseau national amènent d'autres difficultés. Dans leur ouvrage sur les systèmes éducatifs en Europe, Leclercq et Rault affirment :

La décentralisation paraît plus propice aux expériences. Ainsi, ce qui se passe dans les écoles britanniques [...] apparaît plus novateur, plus spontané que ce qui peut survenir dans les établissements d'autres systèmes plus centralisés.

Pourtant, dans une formule très décentralisée, quand des expériences locales s'avèrent plus fructueuses, leur diffusion risque d'être compromise par l'absence d'un réseau national (Leclercq et Rault, 31).

En effet, le réinvestissement des expériences prometteuses nécessite l'existence ou la mise en place de canaux de communication et de collaboration entre établissements. Dans un contexte de compétition entre ces dernières, sera-t-il « stratégique » pour chacune des écoles d'aller dans ce sens ?

Et qu'en sera-t-il des liens entre les paliers central, intermédiaire et local ? Et comment, avec le temps, « se consommera le pouvoir » entre les chefs d'établissement et les membres

des conseils de direction d'école avec qui ils doivent travailler dans un « partenariat étroit et équilibré » ? À ce propos, il est d'ailleurs utile de garder en tête que la nouvelle organisation scolaire issue de la réforme de 1988 aboutit à renforcer deux ensembles d'acteurs : le gouvernement et les organes dirigeant les établissements (*governors* et *headteachers*). Le lien entre les deux types d'autorités placées aux deux extrémités du système éducatif peut sembler paradoxal, mais Fialaire invite à jeter un regard nouveau sur ce couple « centralisation/décentralisation ». Selon lui,

le pari de la réforme britannique consiste à postuler une efficacité accrue du système éducatif en renforçant considérablement l'autonomie des responsables d'établissements vis-à-vis des autorités locales gestionnaires (*LEA*). Ceci doit concourir à améliorer la qualité de l'enseignement, tout comme l'introduction du *National Curriculum*. Il ne s'agit donc pas ici d'un simple jeu de bascule où le pouvoir oscille entre centre et périphérie. L'enjeu consiste à organiser le « marché » de l'éducation : un système où la satisfaction du client (parent d'élève) passe par le renforcement des responsabilités du prestataire de service (les dirigeants de l'école).

Toute une série des dispositions de la réforme de 1988 tendent à renforcer les pouvoirs des dirigeants des établissements. Des prérogatives revenant antérieurement aux *LEA* sont désormais de leur ressort. Ils jouissent désormais de larges délégations dans la gestion financière des écoles. Après consultation des *headteachers*, les *governors* ont ainsi la maîtrise du budget de leurs établissements et en déterminent les priorités. En outre, un large champ de compétences leur est réservé s'agissant de la gestion du personnel, allant jusqu'au recrutement et au licenciement des agents (les enseignants ne sont pas au Royaume-Uni des fonctionnaires, mais des salariés de droit commun) (Fialaire, 539).

Et d'autres questions surgissent sur ce défi de l'interdépendance. Dans un contexte où « les parents ne pouvant s'offrir un enseignement privé sont souvent obligés de faire du nomadis-

me scolaire et de déménager pour se rapprocher d'une *comprehensive* de bon niveau » (de Beer, 1996a, 45), comment se découpe la « communauté desservie » elle-même ? Les liens de collaboration en seront-ils rendus plus difficiles avec cette dernière ? Comment le personnel de direction des écoles anglaises peut-il favoriser la mise en contact des interlocuteurs du « milieu » ? Par ailleurs, comment favoriser la participation et les relations d'interdépendance entre les acteurs (les élèves, les enseignants et les autres personnels) directement attachés à la vie de l'établissement — ce qu'inspire l'autonomie locale — lorsque la population étudiante potentiellement changeante est imprévisible d'une année à l'autre, donc constamment à redécouvrir, à connaître, à attirer ? Et quelles difficultés surviennent dans la dynamique des écoles reconnues comme étant en difficulté ?

En somme, le défi de l'interdépendance peut se poser non seulement entre les établissements eux-mêmes et aux divers niveaux de responsabilité du système éducatif, entre les établissements et leur milieu, mais aussi, comme nous venons de l'esquisser, entre les partenaires présents à l'intérieur de chacune des écoles.

Enfin, les travaux et les analyses de Caldwell et Spinks donnent à apercevoir des défis subséquents aux réformes dans une perspective historique, selon trois horizons temporels distincts : trois ans, cinq ans, dix ans²⁵. Ils dégagent autant de pistes clés de développement dont il est possible de discerner quelques impacts courants ou probables sur le rôle de direction à exercer dans les écoles.

Le premier horizon vise une période de trois ans et correspond au défi de l'autogestion des écoles dans le secteur public. Par exemple, en Angleterre, les écoles du secteur public doivent assumer des responsabilités significatives et une autorité nouvelles en matière de *local*

25. La durée de ces trois horizons a une valeur indicative, car chaque école, chaque système éducatif ou pays a sa culture propre, son rythme, ses encadrements.

management. En outre, le niveau de reddition de comptes élevé à l'égard du curriculum national et des standards à atteindre exige des alignements nouveaux pour la gestion du personnel et des autres ressources. Le secrétaire d'État à l'Éducation déclarait en 1997 qu'une plus grande part du budget serait déléguée au palier local et qu'on examinait la manière de mettre en œuvre cette accentuation.

Le deuxième horizon proposé par les mêmes auteurs vise une période de cinq ans et concerne l'« implacable focus » sur l'apprentissage et sur l'enseignement. Car les ajustements organisationnels liés à la « gestion locale », une fois mis en œuvre, sont insuffisants pour avoir, à eux seuls, un impact durable sur l'incontournable qualité de l'éducation. Et ces nouvelles responsabilités données aux écoles doivent soutenir l'apprentissage et l'enseignement, sans quoi il n'y a pas d'amélioration par la décentralisation. Un changement réellement significatif se jugera à l'aune d'une vive connaissance de l'école par ses acteurs mêmes, de ses pratiques, de sa pédagogie, de son efficacité, et de l'engagement requis chez tous pour assurer à ses élèves des apprentissages de qualité.

Le troisième horizon, qui s'étale sur une période de dix ans, vise l'éducation dans une société de l'information. Ce défi n'est pas présenté avec force détails mais donne des éléments d'une vision permettant de situer l'école dans un environnement social fait de multiples réseaux d'information et de connaissance. Les auteurs mettent en évidence les changements magistraux d'approches dans l'apprentissage et l'enseignement, en raison des réseaux qui permettent une exploration directe de la connaissance : il est bien vrai que « l'école n'a pas de murs ». Ils évoquent aussi les transformations affectant, sous plusieurs titres, les écoles comme lieux de travail. Par exemple, que sera la notion de temps d'apprentissage ? Les approches de gestion des ressources humaines utilisées pendant l'« âge industriel » seront-elles devenues obsolètes ? Où en sera la

capacité de travailler en équipe dans les écoles et qu'aura-t-on développé dans le soutien orchestré à apporter à chaque élève (*pastoral care*) ? (B.J. Caldwell, et J.M. Spinks, *Beyond the Self-Managing School*, London, Falmer Press, 1998; cité dans Caldwell, 7-11).

Ce sont là des questions pour celles et ceux qui œuvrent dans les écoles et qui auront à tracer des chemins neufs pour faire face aux défis d'éducation dans une société de la connaissance. D'une certaine manière, l'éducation offerte à l'école a besoin d'être réinventée, tirée en quelque sorte par les avancées de la technologie. Et l'exercice du leadership dans l'accomplissement de ces « hautes performances » de l'école est appelé à une expansion nouvelle.

Dans un avenir plus proche, d'autres défis se posent aux chefs d'établissement conséquemment à l'implantation des réformes dont il a été question tout au long de ce document. Ils interpellent de façon plus directe les *headteachers* eux-mêmes, professionnellement et personnellement. Voyons ce que la documentation consultée permet d'en dégager.

5.4 Les défis professionnels et personnels des *headteachers*

Un premier défi professionnel se pose aux chefs d'établissement : celui du leadership. Caldwell et Spinks font ressortir que, dans une période de changements rapides et de restructuration du système public d'éducation, le travail du personnel de direction fait appel à diverses dimensions importantes du leadership : ils parlent de leadership culturel, de leadership stratégique, de leadership éducatif (B.J. Caldwell, et J.M. Spinks, *Leading the Self-Managing School*, London, Falmer Press; cité dans Caldwell, 11).

De fait, si certains *headteachers* participant à une enquête citée par Weindling se voient, d'une façon plutôt écrasante, comme les principaux initiateurs dans l'école, d'autres perçoivent leur rôle comme des facilitateurs de la

mise en œuvre d'idées lancées par le personnel. Certains croient en outre qu'il faut être prudent dans les approches et dans le rythme — se hâter lentement — pour réussir à répondre minimalement à un besoin de stabilité dans l'école. Car les changements massifs advenant dans un temps limité signifient pour plusieurs écoles une « surcharge d'innovations » ou une « fatigue d'initiatives » qui peuvent mettre à l'épreuve le sens du leadership, comme en témoigne le commentaire d'un répondant :

Heads used to steer a course : now we simply try to keep our raft afloat as we are carried through the rapids (Weindling, 1991, 32).

Selon Weindling et à l'instar de divers auteurs sur cette question, les leaders doivent avoir une forte capacité de vision, assortie d'un plan stratégique d'amélioration de l'école qui soit suffisamment souple pour permettre des ajustements graduels et continus. Cette vision doit être partagée, claire pour tous. Cependant, nous avons vu plus haut l'hésitation des *headteachers* à discuter de cette vision avec les membres du conseil de direction de leur école, avec le personnel, les élèves, les parents (Weindling, 1991, 29-32). Comment ne pas être écrasé par le poids des changements si on est seul à en porter les exigences et à en percevoir les nécessaires réalignements ? Les visées à poursuivre collectivement, les valeurs partagées, notamment, constituent le fond commun de la culture d'une institution. Et le développement d'une organisation passe par la voie privilégiée de sa culture. Schein l'a pertinemment fait ressortir :

Organisational cultures are created by leaders, and one of the most decisive functions of leadership may well be the creation, the management and — if and when it becomes necessary — the destruction of culture. Culture and leadership, when one examines them closely, are two sides of the same coin, and neither can really be understood by itself. In fact, there is a possibility — underdeveloped in the leadership research — that the only thing of real importance that leaders do is to create

and manage culture and that the unique talent of leaders is their ability to work with culture (Schein, E., *Organisational Culture and Leadership*, San Francisco, Jossey Bass, 1987; cité dans Weindling, 1991, 31).

Ainsi l'un des principaux défis professionnel des chefs d'établissement est-il de fournir une vision et un leadership nécessaires au façonnement de la culture et du climat de l'école, malgré et à travers les turbulences du changement. Le défi du leadership peut ultimement, selon ce que le suggère Schein, aller jusqu'à créer ou détruire une culture. Et cela implique, comme nous le verrons plus bas, de développer des habilités personnelles pour éviter d'être submergé par les vagues de la turbulence.

Un deuxième défi professionnel réside dans l'équilibre à trouver entre diverses facettes du rôle de direction, plus particulièrement entre les dimensions administrative et pédagogique. Nous avons vu plus haut l'importance nouvelle donnée au travail administratif des chefs d'établissement depuis l'impantation des réformes dans le système éducatif anglais. Bullock et Thomas relèvent que 90 % des répondants à leurs enquêtes accueillent favorablement la responsabilité et la flexibilité nouvelles que procure le *local management*. On leur attribue de nouveaux pouvoirs dans la gestion des ressources humaines et matérielles de leur école. Mais il est incertain que l'autonomie du personnel enseignant soit accrue. Ce dernier n'assiste-il pas plutôt à une érosion de son pouvoir avec la nationalisation du curriculum ? Et la décentralisation en cours focalise-t-elle suffisamment l'attention et l'énergie du personnel entier de l'école, direction incluse, sur le processus d'apprentissage et d'enseignement, ou n'oblige-t-elle pas surtout à des prises en charge locales qui visent, dans un premier temps à tout le moins, les ressources ? Dans la conclusion de leur ouvrage, les auteurs estiment que l'expérience de décentralisation en Angleterre comporte une menace si elle fait dévier les énergies consenties par les *headteachers* dans les questions administratives pour

les éloigner des tâches éducatives (Bullock et Thomas, 210, 220-221).

On peut rajouter que cette menace les guette dans la facette administrative de leur rôle, si la recherche de performance ou d'efficacité elle-même n'est pas inspirée par les visées éducatives qui doivent être les fondements du discernement des priorités. Mais le danger peut aussi se trouver du côté des relations de travail, si ceux et celles « qui s'occupent de pédagogie » n'ont pas le sentiment de peser dans la balance des décisions. Mais n'a-t-on pas vu plus haut, comme le montrent les résultats d'une enquête, le souci de bon nombre de *headteachers* de jouer un rôle de soutien, voire de protection de leur personnel dans l'avalanche des pressions externes ? Malgré tout, le défi de l'équilibre à trouver entre les dimensions administrative et pédagogique de leur rôle s'en trouve néanmoins présent, et, d'après ce qui ressort des ouvrages consultés, il semble amplifié lors des premières années d'implantation des réformes et de la délégation de pouvoirs au palier de l'école.

Dans le même sens, Weindling estime que, dans le futur, les chefs d'établissements devront trouver une tension créatrice entre leur rôle de leader professionnel — d'éducateur — et leur rôle d'administrateur, pour ainsi éviter les conflits autodestructeurs (Weindling, 1991, 32). C'est peut-être là le deuxième défi professionnel d'envergure auquel ils ont à faire face.

Enfin, un autre défi important apparaît dans la littérature. Il se pose aux chefs d'établissement dans la zone d'interface entre leur rôle professionnel, d'une part, et « leurs aspirations personnelles » dans l'exercice même de ce rôle, d'autre part. C'est le « défi de la synchronicité », que nous étayons ici à la lumière des travaux de Caldwell.

La synchronicité²⁶ constitue un aspect du leadership particulièrement important, selon l'auteur. Elle consiste en une coïncidence éloquente entre deux événements ou plus, où les probabilités du hasard ne sont pas les seuls éléments en cause. Elle est affaire de création, dans le sens où les personnes concernées ne demeurent pas victimes des circonstances, mais les acceptent telles des occasions offrant des chances de faire avancer les choses. En ce sens, ces personnes participent activement à la création de nouvelles circonstances, appuyées sur une compréhension profonde de la réalité. Elles pensent le leadership en dehors d'un seul cadre hiérarchique.

Appliquée aux leaders du monde de l'éducation, la synchronicité touche leur expérience personnelle profonde. Elle réside en une coïncidence — ou, pourrions-nous dire, une appropriation, une intégration — entre ce qu'ils vivent personnellement, à un niveau individuel, et collectivement, à un niveau professionnel. Elle permet de restaurer la jonction entre les dimensions personnelle et professionnelle de leur engagement social, dans l'ordre de leurs besoins de développement personnel. Car, dans des périodes de profonds changements tels ceux qui affectent le système éducatif anglais depuis quelques décennies, une disjonction s'opère : le rôle jusque-là exercé par les leaders n'est plus ajusté aux circonstances nouvelles, il a perdu de sa concordance avec les besoins collectifs affirmés. Il n'est plus « synchronisé²⁷ ». Alors, une unité nouvelle, un équilibre nouveau sont à refaire par les personnes dans l'exercice du rôle social qu'elles exercent. Il y a d'une part l'environnement nouveau aux plans légal, relationnel, administratif, etc., les objectifs éducatifs nou-

26. Le terme même de synchronicité a été adopté par Jaworski (voir J. Jaworski, *Synchronicity: The Inner Path of Leadership*, San Francisco, Berrett-Koehler Publishers, 1996) pour décrire un aspect du leadership contemporain. Mais il l'a lui-même emprunté au psychanalyste Carl Jung.

27. On a d'ailleurs vu dans quels sens s'opère la mutation du rôle des *headteachers* dans un chapitre précédent.

veaux, et, d'autre part, le repositionnement des personnes dans leur rôle (compréhension renouvelée de ce rôle, habiletés nouvelles à maîtriser, harmonisation personnelle avec les valeurs, les visées, etc.). Et ces leaders ont à leur tour à jouer des rôles clés dans les virages à prendre en temps de réforme, en contribuant à restaurer la jonction (la synchronicité) entre les pratiques d'éducation — au sens à la fois concret et large — et les besoins collectifs émergents²⁸.

Les histoires de vie réussies des chefs d'établissements scolaires relatées par Dimmock et O'Donoghue fournissent les caractéristiques de cette quête héroïque, où le succès est construit autour du travail personnel qui pénètre leur rôle nouveau (valeurs, vision, objectifs visés et atteints). Caldwell insiste notamment sur deux aspects de ce travail. Le premier, incontournable, consiste en l'acquisition d'une compréhension approfondie des forces qui transforment la société et l'impact de ces forces sur les écoles. Car le milieu scolaire n'est pas le seul espace de travail à vivre des transformations majeures depuis la révolution industrielle. Un second aspect du travail du leader est de développer, avec les autres, une capacité d'apprentissage renouvelée pour que l'organisation dont il est responsable devienne une communauté d'apprentissage. Sans ces efforts « héroïques » des leaders, les organisations dans lesquelles ils travaillent peuvent devenir des « prisons psychiques », où les membres peuvent être pris au piège par des « constructions de la réalité » qui en donnent une compréhension imparfaite, à l'image des habitants de la caverne de Platon qui ne savaient pas que c'était des ombres qu'ils voyaient. Et le nouvel

espace à occuper par les leaders dans les écoles peut représenter un piège s'ils demeurent seuls, entourés par les transformations, sans possibilités d'action, dans l'ombre trompeuse d'un leadership longtemps façonné par sa dimension hiérarchique.

En un sens, le parcours des leaders comporte cette possibilité de faire coïncider les besoins des collectivités et des organisations avec leurs aspirations et leurs besoins personnels. Les défis deviennent alors une recherche de la synchronicité, une quête héroïque dans la manière de vivre un parcours personnel dans l'intégration de leur rôle mutant. Quête héroïque parce qu'elle correspond à un appel à l'aventure, à une rude épreuve aussi, pouvant aller à la limite de l'aventure, mais pouvant conduire à un accomplissement personnel exaltant pour soi-même et pour les autres. Et pour Caldwell, ni les pièges ni les barricades ne sont des raisons pour refuser l'aventure d'une autonomie accrue. Un leadership nouveau est à développer dans l'autogestion des écoles. Les essais et les erreurs font certes trébucher, mais là où l'on trébucher, là repose le trésor. Et dans cette quête héroïque, le trésor du leader dans l'école est l'essence même de l'apprentissage.

La quête le ramène donc là où il avait commencé. Le rôle nouveau des leaders appelle à un niveau de professionnalisme sans précédent qui, paradoxalement, restaure la primauté du chef d'établissement comme leader dans l'apprentissage. Ainsi, le défi de la synchronicité est pour lui un défi personnel et professionnel. Il devra chercher à créer, à partir des circonstances nouvelles, des réalités éducatives nouvelles qui émergeront dans le prochain millénaire (Caldwell).

5.5 Quelques conditions d'exercice de ce nouveau rôle

Les défis à relever par les chefs d'établissements scolaires sont imposants. Pour y faire face, ils doivent eux-mêmes s'instrumenter, mais aussi, bien sûr, pouvoir compter sur des

28. Caldwell donne à comprendre qu'une synchronicité, une « conjonction heureuse », s'est construite au cours du dernier siècle entre, d'une part, la création des écoles publiques et, d'autre part, les besoins développementaux des nations. Autrement dit, il y a eu, à grande échelle, une adéquation entre la forme organisationnelle de l'éducation et les besoins collectifs. Mais, plus récemment, une disjonction s'est faite, laissant apparaître le défi nouveau de restaurer la synchronicité. Cette dernière n'est pas à reconstruire seulement au plan collectif ou national, mais aussi au niveau des leaders qui ont un rôle à jouer dans cette restauration.

soutiens particuliers. Voyons ce que la documentation consultée fait ressortir à ce sujet.

Comme nous l'évoquions précédemment, Caldwell insiste sur le travail personnel à consentir par les leaders scolaires pour relever le défi de la synchronicité. Ils doivent se donner une compréhension profonde de la réalité, des transformations qui affectent la société et de leur impact sur les écoles. Ils ont aussi à resituer leur rôle à l'intérieur des nouveaux encadrements pédagogiques, relationnels, législatifs, financiers, administratifs. Ils doivent tracer des chemins inédits pour que ce rôle nouveau favorise l'amélioration de la qualité d'apprentissage de tous les élèves. Ils doivent inventer eux-mêmes, mais aussi soutenir et susciter la créativité dans leur milieu. Pour tenir le rythme et ne pas sombrer sous la pression, cette attitude d'ouverture face à leur propre apprentissage et à la « création des nouvelles réalités » apparaît comme l'une des conditions à remplir pour exercer ce rôle. Les « appels de l'aventure » exigent d'importants efforts personnels. La « quête héroïque » se vit au prix d'un travail sur soi. Grâce à ce travail personnel, peut se refaire la jonction entre les transformations de leur environnement et leurs aspirations personnelles, ainsi que leur vision.

Mais ils doivent aussi pouvoir compter sur un soutien externe. Weindling fait ressortir le besoin criant de perfectionnement exprimé par les *headteachers* dans le cadre de la recherche de la *NFER*²⁹. Ces derniers attendent de leur *LEA*

des programmes adaptés, et déplorent l'inégalité de ceux-ci de même que leur manque de cohérence. Des omissions à cet égard ont été particulièrement sérieuses face à des directeurs changeant non seulement d'école, mais de territoire, et n'étant donc pas apprivoisés au personnel et aux procédures de leur nouvelle *LEA* d'appartenance. Plusieurs *headteachers* du primaire comme du secondaire n'estiment pas posséder les compétences nécessaires à leur nouveau rôle et craignent — au moment de l'enquête — ne pas recevoir le perfectionnement et le soutien adéquats (Weindling, 1991, 31-32, 22). Un autre craint que la délégation des budgets soit défavorable aux mesures de développement professionnel des personnes travaillant dans l'école, celles de la direction comme des autres personnels. Selon lui, la *LEA* y jouait auparavant un rôle déterminant, ce qu'il estime désormais moins possible pour elle si les *LEA* sont contraintes d'utiliser leurs fonds dans d'autres matières (Bullock et Thomas, 112). Pourtant, les autorités locales et l'État sont appelés à développer considérablement la formation des *governors* et des *headteachers* pour les soutenir dans l'exercice de leurs nouvelles fonctions.

Une autre condition favorisant l'exercice de leur rôle réside dans l'organisation du dialogue entre les divers partenaires prenant part aux décisions. Leclercq observe notamment dans des systèmes éducatifs deux menaces potentielles si ce dialogue est absent. D'abord, la décentralisation doit assurer des pouvoirs réels aux instances locales, mais une multiplication des centres de décision risque d'aboutir à la dispersion des efforts plutôt qu'à leur mise en synergie. En outre, la participation des partenaires (personnel enseignant, représentants des milieux, des familles, etc.) devant s'entendre sur la gestion des établissements et réfléchir sur

29. Plus récemment, un article publié en mars 1998 dans *The Times Educational Supplement* fait aussi ressortir leur besoin fortement affirmé de soutien et de ressources. Pyke y rapporte que *The National Association of Head Teachers* juge la pression déraisonnable et affirme la nécessité de perfectionnement, de ressources et de planification nationale pour atteindre les objectifs nationaux fixés — la suite à donner, en l'occurrence, à deux mesures récentes, soit l'élaboration de leurs plans de développement et le rehaussement significatif des niveaux de performance des écoles secondaires pour la réussite des élèves dans certaines matières de base (Pyke).

Par ailleurs, une recherche américaine menée sur l'amélioration de l'école montre que l'implantation réussie de changements tient à un équilibre entre la pression et le soutien. Trop de pression fait en sorte que les personnes ne tiennent pas le coup. Mais aussi, il

importe d'assortir le soutien donné de l'indication des zones de travail de haute priorité; la « pression » ainsi exercée a l'avantage de faire en sorte que l'attention et l'énergie soient canalisées sur ces zones. Voir à ce sujet K. Seashore Louis et M. Miles, *Improving the Urban High School: What works and Why*, New York, Teachers College Press, 1990 (Weindling, 1991, 22).

leurs orientations pédagogiques peut poser des problèmes : une catégorie de partenaires pourra toujours se transformer en groupe de pression — par exemple le groupe des parents avec le moyen qui lui est offert par le biais de l'*opting out* (Leclercq, 31-32). En l'absence de ce dialogue entre les partenaires et étant donné les fonctions relationnelles stratégiques des directeurs dans un établissement, le rôle de direction peut devenir intenable et le leadership autour d'un projet commun, voué à l'échec, si le mode d'interaction se réduit à un jeu de pouvoir.

Une autre condition d'exercice de ce rôle est évoquée par Caldwell, pour permettre aux leaders de fuir la « prison psychique » que peut représenter une mauvaise compréhension de la réalité et un isolement redoutable dans des périodes de changements dramatiques comme ceux affectant l'éducation. Il s'agit de l'enrichissement provenant des contacts et des échanges qui permettent de voir et de comprendre ce qui se passe ailleurs, même hors du monde de l'éducation : par exemple, les voyages, les contacts ou les programmes de développement professionnel qui aident à comprendre le phénomène de « réingénierie » des services publics, qui permettent de tirer profit d'expériences fructueuses, de réfléchir sur des approches tentées dans d'autres pays et documentées dans des comparaisons internationales, etc. Le leader revient alors dans son milieu et, pour reprendre l'analogie des habitants de la caverne de Platon qui ne savaient pas que c'était des ombres qu'ils voyaient, il ne peut plus entretenir la même vision après être sorti de ce lieu trop fermé pour comprendre autrement sa réalité. Il peut faire part de sa vision renouvelée du changement à ses camarades et partager ses découvertes, les faire participer au défi de comprendre les forces qui transforment la société et l'école pour inspirer le goût de l'engagement dans l'aventure et inventer les réalités éducatives nouvelles (Caldwell, 12-14).

Une dernière condition favorisant l'exercice du nouveau rôle de directeur d'école ressort de la documentation consultée. Il s'agit du soutien et de la collégialité entre personnes assumant des fonctions de direction. C'est là une autre manière de chercher des issues à la prison psychique que sont la pression insoutenable, l'hyperactivité et l'isolement. Weindling dégage de la recherche menée auprès des *headteachers* qu'un facteur leur rendant la tâche plus facile consiste en la possibilité de choisir de nouveaux membres de l'équipe de direction de l'école. Le cas échéant, cela leur donne l'occasion de travailler avec une équipe de direction qui partage la même philosophie, avec qui ils peuvent échanger sur les problèmes et à qui ils peuvent déléguer des responsabilités. Aussi, les innovations à faire peuvent être un fardeau écrasant, surtout si leurs principaux initiateurs sont les directeurs eux-mêmes — ce que l'étude auprès des nouveaux *headteachers* a fait ressortir. Le besoin de partager le « fardeau de l'innovation » en temps de réforme constitue aussi une raison de chercher le soutien de collègues, en les recrutant à l'extérieur de l'école, au besoin (Weindling, 1991, 24, 28).

Voilà donc quelques conditions favorisant l'exercice du rôle nouveau des *headteachers* en Angleterre, à la lumière de ce qui ressort de la littérature consultée.

Ayant dégagé des enseignements à tirer des réussites, des difficultés et des défis à relever par ces responsables d'établissement dans la foulée des récentes réformes mises de l'avant dans ce pays, nous présentons, dans le chapitre qui vient, quelques dernières réflexions et questions.

Chapitre 6

Quelques dernières questions et réflexions

Les réflexions livrées dans ce chapitre constituent un prolongement de l'analyse qui précède sur les fonctions et les rôles des *headteachers* en Angleterre. Elles puisent à quelques documents complémentaires ainsi qu'à une connaissance préliminaire des réformes en cours au Québec. Elles ne sauraient être confondues avec une analyse comparative de système puisqu'elles se situent, en quelque sorte, en retrait par rapport à une stricte monographie comparative. Elles proposent un élargissement de la réflexion en cours et visent à instrumenter le travail d'exploration et d'analyse à poursuivre dans la compréhension de la problématique québécoise nouvelle portant sur le rôle des directions d'écoles secondaires en période de décentralisation.

Ces quelques propos touchent donc l'avenir du rôle des directions d'école mis en rapport avec les équilibres de système à refaire ou à penser autrement. Ils tentent en quelque sorte de répondre à la question suivante : qu'est-ce que les chapitres qui précèdent donnent à penser sur l'environnement du rôle des directrices et directeurs d'école et sur ce rôle même ? Ils abordent, successivement, les questions suivantes : la prudence dans les comparaisons entre systèmes éducatifs; la polarité et la tension inhérentes à un mouvement mixte de centralisation/décentralisation; la vigilance à garder pour éviter que l'école soit considérée — même de l'intérieur — comme une entreprise; l'importance que les partenaires de l'école trouvent ensemble une perspective fondatrice dans leur travail en commun; des discernements à faire dans les liens nouveaux à tisser entre l'école et la famille; les rapports d'autorité multiples et la source de l'autorité.

Ces réflexions portent enfin — et surtout — sur l'espace propre où peut se jouer le rôle du chef d'établissement dans cet environnement à redéfinir, sur les lieux où peut s'exercer sa mission singulière et son leadership spécifique.

6.1 Une nécessaire prudence dans les comparaisons

Quoique cette étude documentaire sur l'évolution du rôle des *headteachers* en Angleterre puisse instrumenter la réflexion sur les virages récemment entrepris au Québec, il importe de rappeler que la prudence est de mise dans les comparaisons à établir entre des systèmes d'éducation différents, se situant dans une autre culture et une autre histoire. Certes, la diversité des systèmes est riche de leçons non pas comme soulignant des antinomies insurmontables mais comme illustrant des solutions envisageables face à des problèmes complexes. Mais il faut aussi souligner qu'« en matière d'éducation aucune mesure ne gagne à se vouloir radicale ou définitive et que doit toujours y être privilégiée une modestie consciente de la relativité des choix et du pragmatisme des démarches » (Leclercq et Rault, 129).

Cette invitation à la circonspection n'est pas le fait que de ces seuls auteurs. En effet, suite à son examen des systèmes d'éducation et de formation dans l'Union européenne et à son questionnement sur la dimension européenne dans l'éducation, Vaniscotte propose un certain nombre d'interrogations qui laissent entrevoir la complexité de l'analyse des systèmes éducatifs et le besoin d'apports nombreux — historiens, sociologues, philosophes, économistes — pour discerner avec justesse les éléments fondateurs de leurs différences, de leurs réussites, de leurs limites. Ces interrogations invitent à beaucoup de prudence dans le réinvestissement de l'information traitant d'expériences étrangères à notre propre milieu. C'est pourquoi nous croyons utile de les reproduire ici.

Pourquoi la valorisation du rôle des inspecteurs dans nombre de pays et leur inexistence dans d'autres ? Pourquoi l'affirmation vérifiée qu'ils sont les moteurs du changement dans certains pays, quand dans d'autres pays l'innovation se porte aussi bien sans

eux ? Pourquoi des variations aussi importantes dans l'organisation du temps scolaire ? Pourquoi la priorité de l'enseignement général pour les uns et celle de la formation professionnelle pour d'autres ? etc. La liste des interrogations pourrait être très longue.

Et pour entretenir le questionnement, il nous faut enfin signaler, que les études internationales sur le rendement académique ne révèlent pas de différences significatives dans les résultats obtenus par les élèves en fonction de leur appartenance à un type de système éducatif plutôt qu'un autre. On ne peut donc trancher en faveur de l'un ou de l'autre modèle. Toutes les études faites, toutes les recherches, tous les groupes de travail en quête de meilleures solutions, tous les écrits pamphlétaires ou argumentés pour convaincre de la supériorité d'une méthode, d'un système, d'une structure sur une autre seraient-ils vains ? Peut-être, pour une partie d'entre eux, mais une différence fondamentale existe cependant : dans les systèmes à filières, l'excellence apparaît avec plus de facilité alors que dans les systèmes intégrés, il y a un effet d'uniformité qui tend à limiter le nombre d'élèves en situation d'exclusion ou d'échec.

Et cette différence correspond bien à un choix de société (Vaniscotte, 210-211).

Les questions relevées par Vaniscotte de même que ses observations différenciées sur les systèmes d'éducation montrent de façon nuancée, croyons-nous, les effets attribuables à des choix de système, à des choix de société.

C'est ainsi qu'il faut se rappeler qu'en Angleterre, les choix de système reposent eux aussi sur des choix de société ou sur des réalités qui ne sont pas les mêmes qu'au Québec. L'Angleterre comptait une population de plus de quarante-huit millions d'habitants en 1992 (Eurydice, 1995); c'est donc un pays densément peuplé et urbanisé. Et d'autres traits particuliers sont à faire ressortir concernant les services publics ou l'éducation, notamment : le choix gouvernemental de l'efficacité par l'introduction d'un système de compétition afin

d'assurer des services de qualité; la création, par l'État, d'outils permettant aux citoyens d'obtenir des résultats en tant que clients/consommateurs de services publics — charte des citoyens, charte des parents, etc.; l'introduction très récente d'un curriculum national; la redéfinition des rôles des trois paliers de pouvoir dans le système éducatif — paliers central/intermédiaire/local — avec une réduction substantielle des pouvoirs des *LEA*; l'importance accrue de l'inspection dans le système scolaire anglais.

Les réformes mises en œuvre en Angleterre ont donné lieu, comme ici, à une redéfinition de l'environnement éducatif de l'école et à une redéfinition de son intégration dans la communauté locale. Elles laissent apparaître un équilibre nouveau — une polarité nouvelle ? — entre centralisation et décentralisation. Dégageons quelques réflexions complémentaires relatives au système éducatif, puis au rôle que les chefs d'établissement sont appelés à y jouer.

6.2 Le couple centralisation/décentralisation : source de polarité ou de tension ?

Bien que la décentralisation constitue une tendance observée dans les sociétés occidentales, elle n'est pas uniquement analysée comme étant en contradiction avec une certaine centralisation. Un mouvement de polarité peut s'exercer entre certains aspects des systèmes centralisés — qui paraissent disposer de moyens d'action plus formels que réels — et des systèmes plus décentralisés — apparemment menacés de voir leur capacité d'adaptation et d'innovation conduire à l'incohérence. Ainsi, une des tendances profondes et unificatrices discernées par Leclercq et Rault suite à l'examen des systèmes éducatifs européens,

est la conviction de plus en plus nette que l'éducation est un service requérant une intervention du pouvoir central. C'est notamment dans cette perspective que doivent s'analyser les récentes évolutions survenues au

Royaume-Uni qui, au-delà des polémiques, peuvent s'interpréter comme traduisant la prise de conscience des inconvénients d'une décentralisation excessive pour faire face aujourd'hui aux besoins d'éducation. Mais les mouvements de décentralisation qui se multiplient ailleurs ne sont pas contradictoires : ils signalent surtout qu'une concentration extrême du pouvoir de décision est aussi néfaste que son éparpillement. De la sorte, l'idée qui s'affirme de plus en plus est que l'éducation est l'affaire de la société tout entière avec ce que cela suppose d'équilibre entre des responsabilités dont l'État ne saurait se dispenser et une participation effective des partenaires à tous les niveaux et dans tous les secteurs.

Si cette tendance est importante, c'est parce qu'elle crée les meilleures conditions pour que la proclamation du droit à l'éducation ne reste pas lettre morte. Elle offre, en effet, de sérieuses garanties que les mesures en vue de sa concrétisation bénéficient de la cohérence et des adhésions nécessaires grâce à la définition d'une politique et grâce au concours d'acteurs plus dynamiques. C'est ainsi peut-être que l'éducation mériterait le mieux d'être qualifiée de service national, non pas dans le sens d'une machine administrative toujours menacée par les dérives ou les paralysies, mais au sens d'une conjonction des initiatives de tous (Leclercq et Rault, 128-129).

Rondeau, quant à lui, fait ressortir la fonction complémentaire d'une structure intermédiaire de pouvoir entre les paliers central et local, et attire l'attention sur certaines précautions à prendre lors de la mise en œuvre d'une décentralisation des pouvoirs.

L'expérience, pas toujours heureuse, du Royaume-Uni invite à faire preuve de circonspection quand on amorce un mouvement de décentralisation des pouvoirs vers les écoles. D'une part, la présence d'une structure intermédiaire exerce une fonction d'équilibre entre l'État et les écoles et son affaiblissement éventuel risque d'accroître de façon excessive le pouvoir d'intervention de celui-ci. D'autre part, le changement de paradigme organisa-

tionnel que représente une décentralisation véritable oblige à mettre en place un programme structuré de formation pour les agents d'éducation, y compris les parents, afin de faciliter l'acquisition des attitudes et des habiletés requises pour assumer la décentralisation de façon responsable. Une prise en compte insuffisante de ces deux dimensions pourrait rendre beaucoup plus aléatoire l'obtention des principaux bénéfices devant découler d'un mouvement de décentralisation (Rondeau, 7).

Et l'on se rappelle, en effet, les résultats des recherches dégagées dans ce rapport sur la perception, par les *headteachers*, de leur manque de préparation dans l'exercice de leur responsabilités nouvelles et de leurs besoins criants de perfectionnement.

S'il est souhaitable que le « couple centralisation/décentralisation » puisse cohabiter dans une certaine complémentarité, qu'il puisse donner lieu à une saine polarité, le « couple central/local », quant à lui, peut être générateur de tension. Car la décentralisation signifie, pour le palier local, plus d'autonomie et de responsabilité. Mais le pilotage des écoles par elles-mêmes — le *local management*, en Angleterre — est assorti d'un autre changement dans leur gestion : l'imputabilité. Et la reddition de comptes des écoles est destinée, elle aussi, à deux paliers de pouvoirs : le local et le central. En plus de la pression créée par l'inspection et les contrôles, s'ajoute la tension liée à la fermeture potentielle de l'école ou à son changement de statut. Car il faut se rappeler la présence d'un autre pouvoir, celui du marché, affirmé par le droit des parents de choisir l'école de leur enfant et d'opter pour sortir du réseau des écoles financées par le palier intermédiaire de pouvoir — les *LEA*³⁰.

30. À la faveur de développements récents, les *LEA* joueront à nouveau un rôle face à l'ensemble des écoles sur leur territoire, y compris face à celles qui, depuis la législation de 1988, ont choisi l'*opting out*. Ces dernières — les *grant maintained schools* — doivent, à compter de septembre 1999, intégrer une nouvelle catégorie légale d'école et recevoir leurs fonds des autorités locales — les *LEA*. La possibilité pour les parents de choisir l'école de leur enfant demeure.

Les écoles ont gagné plus d'autonomie, mais cette autonomie n'est-elle pas plus surveillée, voire plus aléatoire ?

Cette double « délégation » des pouvoirs — au local et au marché — fait vivre des tensions aux acteurs dans les écoles. Mais peut-elle également être source de confusion, de repliements stratégiques ? Peut-elle limiter la vision de ce que peut et doit être l'école, rendre schématiques toutes tentatives de planification de son développement ? Par quoi la pratique de la gestion quotidienne est-elle inspirée ? La préoccupation de la survie ? Des contrôles ? L'amélioration des performances scolaires ? Une réduction des coûts de l'éducation ? Quelle place peut prendre au creux de toutes ces tensions le souci de l'accomplissement du projet pédagogique ? Comment mobiliser pour que tous les acteurs se tournent vers des interventions stratégiques inscrites dans la durée, lorsqu'ils ne savent pas dans quel sens le vent peut tourner ?

Entre les acteurs en présence, jusqu'où va la logique de partenariat ? Où et quand commence la logique de pouvoir ? Quels intérêts sont poursuivis ? Sont-ils les mêmes pour l'ensemble des partenaires ? Reposent-ils sur des fondements « durables » ? Qu'est-ce qui motive les partenaires plutôt à soutenir, plutôt à « contrôler » l'école ? Où s'arrêtent les alliances qui permettent à l'organisation et à ses partenaires de se projeter sur un certain horizon temporel pour accomplir leur mission commune ? Car des liens existent entre l'exercice des pouvoirs des acteurs de l'organisation et la possibilité pour cette dernière de réussir et de durer : peut-elle réussir lorsque des conflits la déchirent ?

En effet, cette question de la définition des rôles respectifs des diverses instances et de la clarté des pouvoirs locaux est importante pour l'exercice véritable de l'autonomie locale, tributaire d'une interdépendance des partenaires pouvant se situer dans un cadre qui permette une planification stratégique du

développement. Dans des réflexions concernant le Royaume-Uni et portant sur la structure et la taille des collectivités locales, Stoker fait ressortir ceci :

L'accent mis sur les structures (...) détourne l'attention d'une éventuelle modification des relations des pouvoirs locaux avec l'environnement dans lequel ils opèrent et avec la population. Ce qui est requis c'est une vision plus imaginative de ce que l'on attend de l'action des instances locales. (...) se rapprocher de la population, usagers ou électeurs, est moins un problème structurel ou institutionnel qu'une question de style de gestion et de mobilisation politique. La recherche d'une solution structurelle à court terme détourne l'attention des défis fondamentaux pour les pouvoirs locaux : comment garantir la qualité des services publics, encourager la participation des citoyens et disposer du cadre adéquat pour déployer une planification et des interventions stratégiques (Stoker, 109).

Qu'attend-on des instances locales ? Ont-elles toutes la même vision fondatrice de ce qu'elles doivent concourir à garantir dans un service public tel que l'éducation ? Peuvent-elles arrimer leur planification et leurs interventions stratégiques ? Qu'est-ce qui peut les mobiliser ?

6.3 « L'école ne peut pas être une entreprise³¹ »

Et qu'est-ce qui ne peut pas les mobiliser ? Les valeurs d'éducation peuvent-elles être celles du marché ? Le pouvoir conféré aux membres des conseils de direction des écoles doit-il s'opposer à celui des acteurs pédagogiques qui donnent suite à la mission de l'école ? Le rôle des parents peut-il correspondre à celui de clients, dans une logique de marché gouverné par l'offre et la demande ? Que penser de l'énorme pression exercée sur la survie des établissements ? Ou des écoles accueillant des clientèles dont les malaises sociaux sont plus marqués ?

31. En référence à l'ouvrage de Philippe Meirieu et Marc Guiraud, paru en 1997 et intitulé *L'école ou la guerre civile*.

Ou encore du refoulement des populations étudiantes qui ne « performant » pas, vers des écoles d'autres quartiers, d'autres territoires ?

Analysant les changements liés à l'introduction et à la diffusion d'une logique de marché dans le système éducatif anglais, Ball et van Zanten observent en effet une véritable transformation des idéologies véhiculées par le discours officiel. L'éducation, reconnue dans le discours public du gouvernement travailliste comme une activité collective à la charge de l'État et visant le « bien commun », passe — avec le gouvernement conservateur — à une conception très individualiste de la démocratie, « où l'objectif devient celui d'assurer le libre jeu des mécanismes de marché afin que les intérêts personnels puissent être satisfaits. On passe donc d'un modèle idéal de "démocratie citoyenne" à un modèle idéal de "démocratie de consommation" » (Ball et van Zanten, 51). Même s'il n'y a pas de privatisation officielle du système, l'éducation, selon eux,

se transforme progressivement de bien public en bien privé avec l'abandon plus ou moins important des politiques de discrimination positives étatiques en faveur du libre jeu des familles, de l'autonomie des établissements et de l'initiative d'autres acteurs comme les collectivités locales ou les entreprises, d'une part, et la « commercialisation » des résultats, des processus et de la communication pédagogique d'autre part (Ball et van Zanten, 67-68).

Ils mettent en question ces jeux de compétition encouragés entre les acteurs de l'éducation (parents, élèves, enseignants, chefs d'établissement) pour assurer leur survie institutionnelle ou pour maintenir un positionnement stratégique de l'établissement dans le marché.

Quel regard peut-on poser sur cette réalité ? Les affirmations de Meirieu et Guiraud trouvent ici une pertinence, nous semble-t-il. Ils disent en effet que « la culture n'est pas une marchandise » et que « l'école ne peut pas être une entreprise ».

À quoi sert la culture sinon à construire sa personnalité et à exercer son intelligence, à se comprendre soi-même et à découvrir le monde, à créer des passerelles entre les hommes ? S'il s'agit simplement de réussir des contrôles et des examens, la « culture » disparaît dans le mercantilisme scolaire. (...) [et alors] la relation pédagogique se fonde sur l'utilité scolaire, l'évaluation, l'examen, le passage en classe supérieure (Meirieu et Guiraud, 85).

Réfléchissant sur le système d'éducation français, ils estiment que

c'est une erreur de chercher à satisfaire les intérêts privés de chacun; il est urgent, au contraire, de se donner des valeurs collectives qui constituent une référence assez forte pour l'emporter sur les calculs stratégiques des uns et des autres. L'école obligatoire doit se définir clairement : est-elle un parcours du combattant fait pour sélectionner les futures élites, un creuset idéologique destiné à forger des Français conformes, ou une institution capable de permettre aux futurs citoyens de se connaître, de se parler, de se comprendre et d'inventer ensemble la société dans laquelle ils veulent vivre ? (Meirieu et Guiraud, 59-60).

Ils s'insurgent contre la tentation de gérer l'école comme une entreprise ou encore de la soumettre à l'« obligation de résultats » sans l'« obligation de moyens ». À l'aide d'images-chocs, ils invitent à la vigilance dans les mentalités qui peuvent, insidieusement, guider l'action.

Mille fois, le chef d'établissement s'impatiente et s'exaspère devant les lourdeurs administratives, les pressions des technocrates, les règlements vétustes et irréalistes. Il rêve d'être enfin débarrassé de ces contraintes et de pouvoir gérer en toute liberté ses personnels et ses moyens. L'image du manager fascine, à la fois meneur d'hommes dynamique et gestionnaire efficace : on voudrait pouvoir exhiber ses résultats, gratifier les collaborateurs qui ont permis de les obtenir et décrocher de nouveaux moyens chaque fois qu'un retour sur investissement se profile.

Mais le chef d'établissement ne doit pas oublier que l'éducation des personnes n'est pas tout à fait la même chose que la fabrication d'objets. Le sort des élèves ne peut jamais être tranché sur les seuls critères économiques de rentabilité (...) (Meirieu et Guiraud, 89)³².

Ils font ressortir le danger de succomber à la tentation de l'économisme scolaire en jugeant l'école à partir de moyens de mesure trop exclusivement quantitatifs qui dictent leur loi à l'institution, et déplorent que la société sacrifie son pouvoir de jugement sur l'autel des statistiques. Ils invitent à prendre en compte les données quantitatives, mais à les utiliser comme des indicateurs. Ils font ressortir la « menace constante du terrorisme des statistiques », parce que le repliement sur la mesure des résultats leur paraît être le contrepoids de la difficulté, voire de l'impossibilité d'évaluer l'obligation des moyens. Ils affirment :

le libéralisme scolaire s'oppose foncièrement à l'activité éducative. Contrairement à la production économique, l'éducation ne peut pas être évaluée de manière mécanique et quantitative; il n'est pas possible de la soumettre à l'obligation de résultats. Un chef d'établissement qui se verrait imposer une telle obligation saurait sans hésiter comment s'y prendre : « Sélectionnez à l'entrée, évacuez les élèves sitôt qu'ils se trouvent en difficulté, imposez des préparations intensives à l'examen, interdisez toute autre activité, remuez, servez, c'est prêt » (Meirieu et Guiraud, 93).

Ils font valoir que la confiance à un enfant en difficultés est un meilleur choix — même économique — que son exclusion. Car un élève exclu peut coûter cher à la collectivité s'il se marginalise, devient chômeur ou délinquant, alors que « l'investissement-confiance », c'est-à-dire l'effort déployé à l'école pour lui rendre sa dignité, sa fierté, son ambition leur paraît plus

payant et prometteur, à plus ou moins long terme (Meirieu et Guiraud, 92).

Ils invitent l'école à cultiver ses valeurs spécifiques :

sans ignorer son environnement et en aidant les élèves à comprendre le monde qui les entoure, l'école n'a pas à singer la société ni à suivre aveuglément ses emballements. Son rôle est de cultiver ses valeurs spécifiques : créer le désir d'apprendre, apporter des connaissances et éduquer les futurs citoyens » (Meirieu et Guiraud, 114).

Si l'on soutient que la logique de marché n'est pas celle de l'éducation, que les valeurs de l'école ne peuvent pas être calquées sur celles de l'entreprise, que c'est une erreur de chercher à satisfaire, dans l'école, les intérêts privés de chacun, qu'est-ce qui peut constituer, pour les acteurs en présence, une référence assez forte pour l'emporter sur les calculs stratégiques des uns et des autres ? Autour de quoi les divers intérêts peuvent-ils être mobilisés ? Sur quel appui peuvent se décider les interventions stratégiques ?

6.4 L'importance pour les partenaires de trouver ensemble une perspective fondatrice

Il s'agit, en fait, de faire du projet éducatif le pivot de l'école, de ses visées et de son fonctionnement. Et pour ce faire, les partenaires de l'école — parents, communauté, entreprises, etc. — qui sont appelés non plus seulement à participer au débat général sur l'éducation mais à partager la responsabilité de la « gestion locale » de l'école, à participer à la définition de ses visées éducatives spécifiques et des manières de les atteindre, doivent bien trouver quelque « cause commune ». Sinon, il y a tout lieu de nourrir de multiples inquiétudes : sur la difficulté de se centrer sur la mission de l'école et des besoins des élèves qu'elle accueille; sur le danger qu'à tour de rôle, l'un ou l'autre des groupes de partenaires ne se fasse groupe de

32. Un *headteacher* affirmant que les valeurs pédagogiques ne peuvent pas être celles du marché dira aussi que les élèves méritent l'éducation et que « le marché n'est pas encore leur affaire » (Love, 80).

pression pour satisfaire ses intérêts particuliers; sur le danger de la prééminence d'une mentalité de marché, d'efficacité et de court terme alors que l'éducation est une œuvre dont la portée se mesure à long terme chez les individus aussi bien que dans la société; sur les dangers d'affaiblissement des écoles qui éprouvent déjà des difficultés, si tous ne travaillent pas dans la même direction; sur les dangers que s'installe une défiance envers les « experts » de l'éducation, plutôt que ne se construise — ou ne se reconstruise — une confiance dans l'enseignement et l'éducation, dans chaque école; sur les dangers que dans un nouveau partage des pouvoirs et des responsabilités, certaines instances jouissent de plus de pouvoirs alors que d'autres — les chefs d'établissement, par exemple — soient reconnus comme « plus responsables » et imputables que d'autres partenaires; etc.

Car le choix de société qui a été fait en élargissant aux partenaires extérieurs à l'école elle-même la participation aux décisions et le regard sur la manière dont elle s'acquitte de sa mission révèle notamment, nous semble-t-il, le choix d'une interdépendance entre les partenaires. Vaniscotte dira que l'école est un écosystème où des relations de plus en plus étroites d'interdépendance mettent en contact des acteurs participant directement à la vie de l'établissement, des personnes impliquées dans le processus éducatif et en relation avec l'établissement et des instances qui composent le tissu social, culturel (Vaniscotte, 209) et, faut-il ajouter, économique.

De l'école laboratoire filtrant les événements quotidiens et se posant comme lieu de réflexion à l'écart de toute agitation, jusqu'à l'établissement scolaire regardé comme le lieu de l'instauration du dialogue avec tous les partenaires éducatifs, les intermédiaires sont nombreux. L'évolution la plus sensible et à notre sens la plus prometteuse est celle qui recentre l'établissement scolaire au cœur du processus éducatif (Vaniscotte, 208-209)

Et comment ce dialogue peut-il instaurer — ou réinstaurer — un engagement partagé envers la cause commune ? Comment nourrir cette interdépendance ? Comment ces structures nouvelles que sont les *governing bodies* en Angleterre — ou conseils de direction d'école — peuvent-elles faire place à un réel leadership de chacun des partenaires, être des lieux de réels débats tout en demeurant liées aux buts éducatifs ?

Thomas J. Sergiovanni, praticien et chercheur américain dont les travaux et la réflexion peuvent enrichir ici notre analyse, a mis en évidence combien l'école gagne à se considérer comme une communauté plutôt que comme une « organisation formelle », selon une métaphore qu'il emprunte au monde économique. Dans une organisation formelle, les liens « avec les autres » sont contractuels, chaque personne agissant séparément et négociant avec l'organisation selon son intérêt propre : c'est la motivation première. Les uns et les autres sont reliés dans leur travail pour des raisons calculées. Quand la récompense n'est pas disponible ou désirée, moins d'efforts sont fournis en retour. Dans les organisations formelles, les relations sont construites pour les gens et codifiées dans un système de hiérarchies, de rôles et d'attentes. Le partage du pouvoir vise davantage la participation aux décisions; la collégialité est le résultat d'arrangements organisationnels. Les relations finissent lorsque les bénéfiques ne sont plus là. Les liens sont instrumentaux et calculés, compétitifs aussi; les événements sont évalués selon des critères universels et des protocoles. La subjectivité est souvent désapprouvée.

Dans une communauté, par contre, les liens entre les gens ne sont pas fondés sur des contrats mais sur des engagements. Une communauté est socialement organisée autour de relations et d'interdépendances senties entre les personnes; liées les unes aux autres et liées aux buts, la structure sociale les unit aussi autour de concepts, d'images, de valeurs et d'idées partagées. Cela fournit les conditions nécessaires pour créer chez les partenaires un

« sens du *Nous* » à partir d'une « collection de *Je* », ce qui fonde le sens — et le sentiment — de communauté (Sergiovanni, 1994b, 214-219).

L'énonciation de leurs valeurs fondatrices porte d'abord sur leur intention éducative commune. Cette clarification des intentions — ou des orientations spécifiques choisies³³ — émerge des visions des professeurs, des directions d'école, des parents, d'autres partenaires et a, en outre, le mérite de répondre à un besoin de sens profondément ancré chez l'être humain (Sergiovanni, 1994a, 71-73, 95). Elle s'enracine aussi, bien sûr, dans la mission officielle confiée à l'école. L'intention collectivement poursuivie doit donc être claire pour prendre véritablement corps dans la pratique, pour que les buts, les valeurs partagées puissent se transformer en décisions, que les finalités choisies et retenues par la communauté deviennent des aspirations communes et soient aussi des sources d'inspiration quotidienne. Chacun des partenaires devient en somme lié par la « cause commune », y travaillant avec les autres, y acceptant des responsabilités en vue de l'atteinte des objectifs. Il y a en quelque sorte un « contrat social » que les partenaires acceptent lorsqu'ils se joignent à la communauté. La motivation des uns et des autres n'est pas la recherche prédominante d'intérêts singuliers, mais l'engagement envers des buts communs qu'ils auront contribué à énoncer et auxquels ils auront adhéré.

Il importe, en somme, que chacun des acteurs reconnaisse que le partenariat est « une relation de travail caractérisée par un sens commun des objectifs, un respect mutuel et la volonté de négocier. Ceci implique une mise en commun des informations, des responsabilités, des compétences, des décisions et de l'obligation de rendre des comptes » (Pugh, G. « Parents and professionals in pre-school services : is partnership possible ? » in S. Wolfendale (dir.

publ.), *Parental Involvement : Developing Networks between Home, School and Community*, Cassell, Londres; cité dans Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, 59). Cela est vrai dans les rapports et le dialogue à instaurer entre l'ensemble des partenaires. Et, de façon toute particulière, entre l'école et la famille, entre les parents et les professeurs.

6.5 L'école et la famille : une séparation nécessaire, une confiance à développer

Se percevoir comme membre d'une communauté et énoncer des valeurs fondatrices portant sur les intentions éducatives communes constituerait donc deux portes d'entrée pour ouvrir un dialogue qui mène à une interdépendance entre les partenaires dans l'école.

Mais il importe aussi de développer une habileté à travailler ensemble dans chacun sa sphère de responsabilité, en reconnaissant la compétence de chacun et en se laissant l'exercer. À cet égard, des efforts particuliers doivent être consentis entre les deux partenaires que sont les parents, d'une part, et le personnel de l'école, d'autre part, si l'on en croit l'expérience anglaise. Une certaine défiance envers les « experts de l'éducation » doit se modifier en faveur de plus d'ouverture, d'autant plus que les parents jouissent de pouvoirs tout à fait nouveaux dans le vécu des écoles. Ces deux acteurs, qui partagent la responsabilité de l'éducation des enfants, gagnent à rechercher le dialogue : on a vu, en effet, que les tensions de départ prévalant en Angleterre, suite au mouvement de décentralisation de la gestion vers les écoles, peuvent évoluer de façon positive avec le temps.

Ces tensions s'expliquent, si l'on regarde l'évolution des rapports entre la famille et l'école. Une étude menée dans neuf pays de l'OCDE fait notamment ressortir combien la rapide expansion de la scolarité après la Seconde Guerre mondiale s'est traduite, dans de nombreux pays, par une division du travail assez

33. Car c'est l'État qui décide du curriculum et fournit les grands encadrements nationaux.

marquée : « c'est l'école qui était responsable de l'éducation, les parents se cantonnant plus ou moins dans un rôle de socialisation, d'éducation morale et d'organisation des loisirs ». Aujourd'hui, les rapports entre la famille et l'école sont de nouveau en mutation; on reconnaît désormais que les parents jouent un rôle majeur dans l'éducation de leurs enfants, « et qu'il faut les considérer comme les partenaires "pédagogiques" de l'école ». « Pour l'instant, l'accent a été mis tout spécialement et de manière parfaitement justifiée sur la nécessité pour les enseignants et l'école d'accueillir à bras ouverts les parents, de les faire participer à l'entreprise éducative commune, de mettre en valeur leur rôle de principaux éducateurs de leurs enfants » (Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, 26-27, 59).

Néanmoins, la clarté des rôles respectifs, voire la séparation des pouvoirs entre l'école et la famille, est nécessaire. L'école n'est pas une famille, pas plus qu'elle n'est régie par l'autorité familiale. Elle aide les élèves à prendre de la distance avec leur histoire, leur milieu et les modes qui le traversent, pour savoir se situer dans le monde (Meirieu et Guiraud, 115).

Ainsi, pour les parents aussi, la participation à la vie de l'école et à ses décisions se situe dans une perspective d'engagement envers les visées communes. Comme partenaires de l'école, ils ont la responsabilité de s'élever au-dessus de considérations personnelles pour leur seul enfant, de reconnaître et de respecter leur zone de maîtrise d'œuvre et celle des agents d'éducation. Meirieu et Guiraud affirment à ce sujet:

Le partenariat, que chacun appelle ici de ses vœux, n'est pas la confusion des rôles ni la dilution des responsabilités. Un partenariat efficace suppose que chacun sache qui fait quoi (Meirieu et Guiraud, 120).

Ils déplorent en outre une mentalité de défense de consommateurs prévalant parfois chez des parents :

Les associations de parents d'élèves ne jouent pas toujours le rôle qu'elles devraient. Elles ont tendance, en effet, à se comporter comme des mouvements de défense de consommateurs. Or une association de parents est un groupe de citoyens qui défend une certaine idée de l'école. Son rôle, ce n'est pas d'intervenir sur l'institution pour satisfaire les intérêts individuels et ponctuels de ses membres, il est de participer à la construction de l'école comme véritable cité scolaire. Car la somme de satisfactions individuelles ne fera jamais un projet collectif. (...)

[Les procédés de certains parents qui se font les protecteurs systématiques de leur progéniture] irritent souvent les enseignants, qui y voient une inacceptable intrusion dans leur pédagogie et accusent la dérive libérale de l'école, qui devient prisonnière de sa clientèle quand elle devrait s'interroger sur sa mission nationale (Meirieu et Guiraud, 119).

Devenir, en quelque sorte, « les parents de tous les enfants » de l'école est peut-être le premier défi des parents associés comme partenaires de sa gestion dans un contexte d'autonomie locale accrue. Un autre défi les interpelle : celui de développer une réelle sensibilité à la complexité de la tâche du personnel enseignant.

Normalement, plus un profane connaît de choses sur la classe et plus il est impressionné par la capacité du professeur à accomplir une tâche parfois très ardue. Loin de vouloir usurper le rôle du professeur, la plupart des parents respectent mieux les compétences de l'enseignant au fur et à mesure qu'ils comprennent ce qui se passe en classe. Ceci est également vrai bien souvent des employeurs qui, dans de rares occasions où ils sont invités à venir à l'école, quittent habituellement les lieux avec un respect accru pour le travail fourni par le corps professoral (Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, 59).

De son côté, l'école peut prendre des initiatives pour établir et développer de bonnes relations de travail avec les parents, fondées sur la confiance mutuelle. Le personnel et la direction de

l'école doivent écouter et tenir compte des interrogations des parents, de même que des aspirations qu'ils entretiennent à l'égard de leurs enfants. Il faut ici se rappeler que plusieurs recherches font ressortir l'impact positif de l'engagement des parents sur la réussite scolaire des élèves, leurs comportements à l'école, leurs attitudes à l'égard de l'école et du travail scolaire. D'ailleurs, l'engagement des parents peut bonifier non seulement la réussite des élèves, mais aussi les pratiques enseignantes elles-mêmes³⁴.

À ce titre, il est intéressant d'observer que divers types de relations entre l'école et les parents peuvent prévaloir. Hirsch, qui s'est penché sur la problématique du choix de l'école par les parents dans divers pays, dans le cadre d'un travail réalisé pour le compte de l'OCDE, fait bien ressortir que

selon l'idéologie néo-libérale, la possibilité de choisir équivaut à donner une nouvelle définition de la relation entre l'école, considérée comme «producteur» d'enseignement, et les parents faisant figure de «consommateurs». En vertu du droit que les parents ont acquis de retirer leurs enfants d'une école, les éducateurs sont forcés de se plier davantage à leur vœux au lieu de ne se préoccuper que de l'opinion des professionnels de l'enseignement sur ce qui est bon pour les élèves (Hirsch, 41).

Dans le cours de son étude, l'auteur observe une différence capitale entre les relations parents-école et la relation consommateur-producteur dans la plupart des transactions

commerciales. Il examine trois types d'influence parentale :

- « *La pression du consommateur* ». Les écoles se faisant concurrence pour les inscriptions modifient leur comportement de manière à plaire aux parents-consommateurs.
- « *La participation des parents* ». Les parents interviennent directement dans la marche quotidienne de l'école, laquelle écoute leurs suggestions et les encourage à devenir des partenaires.
- « *Le gouvernement des parents* ». Les parents ou leurs représentants remplissent un rôle de conseil ou ont le droit d'intervenir de façon décisive dans la conduite de l'établissement.

Dans le premier cas, les parents sont de simples consommateurs; dans les deux autres, ce sont aussi des coproducteurs. Le gouvernement des parents est une évolution récente et significative des établissements d'enseignement britanniques [notamment] (...).

Lorsque les parents collaborent, leurs rôles de « consommateurs » et de « producteurs » peuvent devenir éventuellement complémentaires. Il s'agit peut-être là de la forme la plus puissante et la plus constructive d'influence parentale, car à l'importance des parents en tant que clients s'ajoute le contact de plus en plus étroit de ces derniers avec le processus éducatif, joint à une meilleure compréhension de ce processus (Hirsch, 41).

Ainsi, une satisfaction croissante des parents peut se combiner avec la progression de l'efficacité de l'école. Mais Hirsch nous invite néanmoins à garder à l'esprit que la question du gouvernement des parents est — en général — distincte de celle du choix d'une école et qu'« en principe, le pouvoir que confère une "voix" ne saurait se confondre avec le pouvoir que donne le choix ou le retrait de l'enfant » de l'école, même si ces deux types d'influence parentale peuvent effectivement coexister, comme c'est le cas en Angleterre.

34. Voir à ce sujet une revue des recherches couvrant les deux dernières décennies réalisée par Joyce L. Epstein, «Effects on Student Achievement of Teachers' Practices of Parents Involvement» dans *Advances in Reading/Language Research* 5, 261-276, cité par Boyer, 48-49. Voir aussi Eric Clearinghouse, *Value Search: Parent Involvement in the Educational Process*, 1993, de même que Joyce L. Epstein, « School and Family Partnerships » dans *Encyclopedia of Educational Research* 4, 6^e édition, ed. Marvin C. Alkin, New York, 1992, 1139-1151, également cités par Boyer. Enfin, Sergiovanni, 1994a, 39 et, en référence à Deborah Meier, « The Kindergarten Tradition in High School » dans *Progressive Education for the 1990s: Transforming Practice*, New York, Teachers College Press, 1991, 142.

L'école n'est pas la famille, a-t-on écrit plus haut, mais cette dernière peut, de façon constructive, être associée de près à l'accomplissement de sa mission éducative, dans sa zone d'influence et dans le cadre de ses responsabilités propres. Le défi apparaît peut-être davantage dans l'instauration d'un dialogue nouveau, sur des bases de partenariat nouvelles³⁵, de même que dans la clarification des rôles de chacun de ces partenaires, comme nous l'avons souligné plus tôt.

Ce défi de l'organisation du dialogue entre les partenaires sur des bases de respect mutuel et de confiance, de même que le défi du développement d'une capacité d'interventions stratégiques axées sur la mission de l'école, seront certes entre les mains des partenaires en présence. Mais ils seront aussi les défis des chefs d'établissement. Et si l'on en croit le témoignage d'un *headteacher* suite aux réformes amorcées en Angleterre, la construction d'interdépendances senties n'est pas un idéal inaccessible, mais bien une réalité tangible qui donne force et persévérance dans l'engagement :

(...) mon métier est toujours le plus beau du monde. Même si les politiques souhaitent qu'il en soit autrement pour quelque raison que ce soit, je suis toujours entouré d'êtres humains autant que de bilans. Il reste à éduquer et aider les élèves. Les enseignants, qui conservent leur fierté et leur bonne humeur face aux diatribes gouvernementales, sont toujours des gens agréables à fréquenter. Les parents continuent à compter sur moi lorsqu'ils ont besoin d'aide. Les membres du conseil d'établissement m'apportent une aide véritable et une mine de bonnes idées; et mes collègues de la LEA, du moins ceux qui restent, sont de véritables alliés professionnels. Toutes ces personnes me permettent de poursuivre. Les chiffres peuvent attendre (Love, 80).

Le dialogue et les alliances sont possibles, mais les acteurs de l'école ont à clarifier leur rôle dans l'économie nouvelle des rapports entre partenaires pour mieux remplir, chacun à son niveau, la mission commune. Cela est également vrai pour les directions d'école, qui se situent en quelque sorte au carrefour de ces rapports d'interdépendance, de partenariat ou parfois, de confrontation. Aussi importe-t-il de s'interroger sur l'espace — peut-être imprécis ou ondoyant — où peut s'exercer la maîtrise d'œuvre des chefs d'établissement, celui où leur rôle peut s'exercer de manière proactive.

Mais auparavant, tentons d'amorcer un questionnement sur les rapports d'autorité multiples qui concernent les chefs d'établissement. Car ces derniers ont à rendre des comptes à plus d'une instance et à plus d'un palier : ils ont certes un patron, mais leur travail est soumis à d'autres contrôles.

6.6 Les rapports d'autorité et la source de l'autorité

En Angleterre, l'employeur officiel des *headteachers* est la *LEA* — située au palier intermédiaire ou régional —, sauf, actuellement, pour les écoles qui ont choisi de s'en dissocier, comme on l'a vu précédemment dans ce rapport. Par ailleurs, ces responsables d'établissement ont à rendre régulièrement des comptes à leur conseil de direction d'école — les *governing bodies*, au palier local. En outre, les performances de leur école sont soumises à des inspections et à des contrôles menés par des instances centrales — notamment l'*OFSTED*.

Il s'agit de réseaux complexes où diverses instances, sur certains objets et à divers moments stratégiques, exercent des pressions ou jouent des rôles d'autorité sur les chefs d'établissement. Ces derniers se trouvent au carrefour de rapports entre partenaires où s'exercent des pouvoirs de divers types et ils ont à transiger dans un environnement où s'entrecroisent pouvoir politique et pouvoir hiérarchique. Des similitudes sont à remarquer

35. Dans son ouvrage *Apprendre et réussir ensemble. Construire une communauté éducative*, Vincent Lemièr propose une analyse et une réflexion intéressantes sur les difficultés et les défis posés par le développement d'un partenariat entre la famille et l'école.

à ce chapitre avec l'expérience québécoise très récente : il s'agit d'«être sous l'autorité de ... mais de diriger avec».

Comment, alors, poser un regard un peu neuf sur les rapports d'autorité multiples et sur certains de leurs aspects enchevêtrés ? Peut-être, d'abord, par quelques réflexions et interrogations, proposées ici comme strictement exploratoires.

La première réflexion est d'ordre général. Pour discerner les facettes potentiellement nébuleuses des rapports d'autorité multiples, il importe de bien comprendre les pouvoirs et les responsabilités respectives des acteurs en présence — plus particulièrement les autorités, les chefs d'établissement — , de connaître sur quoi — les objets de pouvoirs, leur nature, leur ampleur — et sur qui s'exercent ces pouvoirs. Sans doute aussi, de clarifier devant qui et de quoi les chefs d'établissement sont responsables. Sont-ils mandataires de pouvoirs délégués ? Ont-ils des lieux d'autorité exclusifs³⁶ ? Sur les aspects où deux paliers — par exemple central/local ou régional/local — ont des pouvoirs hiérarchiques ou de contrôle sur les directions d'école, comment se conjuguent leurs attentes et leurs visions sur ces dernières ? Ces attentes ou ces visions sont-elles toujours compatibles ou arrimées entre elles ?

La deuxième réflexion, comme celles qui suivent, est plus spécifique. Le pilotage des orientations — le projet éducatif commun, notamment — , de même que le choix des priorités locales spécifiques — le projet institutionnel — , peuvent être « impraticables » si les objectifs visés par les diverses instances ne convergent pas. Par exemple les visées de l'État et les visées spécifiques de l'école sont-elles en tension, contradictoires à certains égards, polarisées, ou sont-elles « gérables » ? Elles

peuvent avoir un effet de prise en étau de ceux ou celles qui ont à en tenir compte et à s'en inspirer dans l'établissement des priorités, si elles se réfèrent à des logiques opposées. Elles peuvent être mutuellement facilitantes, si elles se réfèrent à des logiques parentes. Il importe sans doute que des mécanismes de régulation soient prévus, le cas échéant.

Troisièmement, il importe que la marge de manœuvre qu'on autorise à la personne qui « tient les commandes » de la gestion quotidienne et du choix des priorités sur le terrain, au jour le jour — le chef d'établissement — soit suffisamment claire. Il sera sans doute fructueux de réfléchir à l'arrimage des pouvoirs et des responsabilités « exécutives » avec le pouvoir « décisionnel » des instances qui définissent les orientations. Il est utile de citer ici l'exemple d'un court article publié dans *The Times Educational Supplement* et qui présente un ouvrage pratique réalisé à l'intention des *governing bodies* et des *headteachers* afin de les aider à définir les frontières entre leurs responsabilités respectives dans le cadre des réformes mises de l'avant en Angleterre. Ce livre, affirmatif par son titre, donne cependant à entrevoir une certaine complexité dans l'exercice des rôles. L'article, titré « We Govern, You Manage », fait notamment ressortir que les auteurs de l'ouvrage attribuent aux conseils de direction d'école la responsabilité de définir « le quoi » — les visées et les objectifs — , alors qu'il revient aux *headteachers* et au personnel de définir « le comment accomplir, réaliser, exécuter ». Les auteurs croient par ailleurs qu'une profonde implication des *headteachers* et des enseignants membres du conseil peut prévenir ce dernier face à des attentes irréalistes qu'il serait tenter d'imposer (Hardcastle, 15). Entre la gestion concrète et les orientations ou décisions sur le quoi, il n'est pas si simple de tirer la ligne ...

La quatrième réflexion porte sur le pilotage du contrôle et de l'évaluation des résultats. Ce contrôle et cette évaluation des résultats peuvent être des responsabilités partagées par

36. Sur la seule question des pouvoirs, plusieurs types de ceux-ci sont en jeu : par exemple, un pouvoir officiel conféré par une loi, un règlement; un pouvoir décisionnel délégué — par qui ?; un pouvoir d'influence ou de « persuasion »; et il peut subsister des zones grises de pouvoir.

diverses instances : conseil de direction de l'école, direction de l'école, instance au palier intermédiaire ou régional, instance centrale ou service d'inspection centrale — comme on l'a vu dans le système anglais. Dans une perspective de décentralisation où une autonomie est reconnue à l'école, où les priorités sont décidées localement et en conformité avec les encadrements centraux, il importe que l'établissement s'occupe de l'évaluation de l'atteinte de ses visées spécifiques. Les directions ont, à cet égard, un rôle à jouer dans le développement d'une culture de l'évaluation dans l'école et dans le choix de stratégies judicieuses pour y arriver. Elles ont sans doute aussi, parfois, à se faire gardiennes du caractère formatif ou constructif de l'évaluation effectivement pratiquée.

La cinquième réflexion concerne la nécessité d'un soutien stratégique ou technique au chef d'établissement, sur des objets particulièrement délicats ou dans des situations potentiellement litigieuses. La direction de l'école doit pouvoir compter sur un soutien hiérarchique et politique dans certains choix ou projets stratégiques importants qui ne font pas l'unanimité entre les partenaires. De même, si les directions d'école sont soumises à une « obligation de résultats », elles doivent pouvoir compter sur quelqu'un à qui incombe « l'obligation de moyens ».

La sixième observation porte sur les ambiguïtés de rôles entre les chefs d'établissement et leurs supérieurs hiérarchiques, là où résident des flous, des zones grises de pouvoirs et de responsabilités. Dans de telles périodes de réformes de système où des transformations touchent les rôles des divers acteurs, il faut sans doute être soucieux de préciser ces rôles réaménagés et de clarifier les rapports entre ces acteurs des paliers local, intermédiaire, central, le cas échéant. En effet, nous avons vu plus tôt que dans des réformes mises en œuvre dans des pays occidentaux, le mouvement de décentralisation n'est pas exclusif, dans le sens où il est accompagné du maintien, voire du

renforcement au palier central de certains encadrements. C'est pourquoi il importe de veiller à la manière dont sont départagées les responsabilités dans ces mouvements mixtes de centralisation-décentralisation, à la manière dont sont formalisés les nouveaux rapports entre le central et le local, entre le palier intermédiaire et le palier local. La croissance des responsabilités des chefs d'établissement s'accompagne-t-elle d'une décroissance de leurs pouvoirs ? Peuvent-ils avoir une allégeance claire ? De qui sont-ils les porte-parole, qui représentent-ils ? Leur conseil de direction d'école ou leur supérieur hiérarchique, ou tantôt l'un et tantôt l'autre ? Les documents officiels — les lois, les règlements — leur permettent-ils de discerner, dans des situations ambiguës ou litigieuses, quels intérêts ou quelles visées ils doivent défendre ? Comment, par exemple, peuvent-ils à la fois instrumenter la décision à prendre par leurs partenaires et aussi instrumenter le contrôle externe et l'évaluation des résultats ? Ne risquent-ils pas d'être coincés un jour ou l'autre dans des rôles incompatibles ?

L'expérience anglaise peut être éclairante, à cet égard. Nous avons vu que les *headteachers* sont pour leur *governing bodies* respectifs des soutiens, des sources d'information incomparables dans l'acquisition des connaissances et de la compréhension des dossiers ou projets sur lesquels ces membres ont à se prononcer; ils guident leur discernement de sorte que ces *governors* dépendent d'eux, jusqu'à un certain point. En même temps et paradoxalement, ces chefs d'établissement sont ceux sur qui s'exerce leur jugement continu sur les résultats et les projets de l'école, leur suivi, leur réalisation. Les membres des conseils de direction de l'école portent en quelque sorte un regard critique sur ces « leaders de l'école ». Ces derniers ne peuvent-ils pas être une cible facile pour ces instances si elles en viennent à défendre des intérêts particuliers ou si elles ne se responsabilisent pas suffisamment envers l'atteinte des visées communes ? Les instances ne sont-elles pas juges et parties parfois ? Se donnent-elles

toujours les moyens de porter un regard critique sur la qualité de leur propre prestation ? Les ambiguïtés de rôles et d'allégeances peuvent-elles devenir une sorte de prison pour les chefs d'établissement dans l'exercice de leurs responsabilités ?

Toutes ces questions sont trop complexes pour leur trouver des réponses immédiates; en outre, des pratiques efficaces et satisfaisantes peuvent être développées pour faire face à ces défis nouveaux. Soulever ces questions nous paraît certes nécessaire pour percevoir certains aspects de l'ambiguïté des rôles du personnel de direction d'école dans un environnement redessiné où ils ont à répondre à plus d'une « autorité ».

À travers les six réflexions qui précèdent, une double préoccupation était notamment présente, à savoir : sur quoi et sur qui s'exercent les pouvoirs, potentiellement conflictuels ou ambigus. Mais, nous semble-t-il, il reste à poser une question centrale : pour quoi (et pourquoi) exercer ces pouvoirs, ces responsabilités ? Cette dernière question peut contribuer à dénouer un peu les antagonismes.

Une septième réflexion est donc proposée ici. Elle porte sur le sens même du leadership et invite à élargir notre compréhension de la source de l'autorité. Qu'est-ce qui donne autorité ou, pour le dire autrement, quelle est la source de l'autorité ? Quels liens existent entre autorité, pouvoir, leadership³⁷ ? Dans les virages amorcés en éducation, où les partenaires ont en quelque sorte à décider ensemble d'orientations, de priorités, de moyens, n'y a-t-il pas à développer une compréhension

nouvelle non seulement de la mission à accomplir, mais aussi de l'autorité, du pouvoir, du leadership ? Le pouvoir ne tend-il pas à être plus partagé, l'autorité à s'ancrer dans une légitimité reconnue par ceux et celles sur qui elle s'exerce ? Bien qu'un virage se fasse dans les mentalités, notre compréhension du pouvoir serait-elle encore trop connotée de son sens hiérarchique ? En outre, l'un des pièges des jeux de pouvoirs n'est-il pas d'en venir à travailler pour des intérêts particuliers non affirmés plutôt que pour quelque chose de partagé ? Au cœur de ces interrogations, nous semble émerger un défi extraordinaire de lucidité et un équilibre à trouver dans l'exercice des pouvoirs respectifs des partenaires.

Sergiovanni, dont d'importants travaux portent sur l'école comme communauté, s'est penché sur la question difficile des « communautés de leaders ». Comme d'autres, il observe que le leadership en collégialité défie les normes encore admises. En effet, c'est plus facile d'être à l'aise avec l'idée que les écoles peuvent devenir communautés d'apprenants qu'avec celle qu'elles peuvent devenir communautés de leaders. Apprendre ensemble fait sens, mais exercer ensemble le leadership défie quelques lois du leadership, ce qu'il faut tout de même accepter, selon lui (Sergiovanni, 1994a, xix, 169). Mais alors, comment définir le leadership ?

Dans une communauté, selon Sergiovanni, le leadership n'est pas défini comme l'exercice du pouvoir sur d'autres ou sur les événements. Il est redéfini comme un pouvoir pour accomplir des objectifs partagés. Et quand ce leadership est exercé en faveur de ce qui est partagé³⁸, alors l'école devient une communauté de leaders. Pour l'auteur, la communauté d'esprit — l'esprit commun — est la première source d'autorité qu'une équipe puisse se donner : partager ensemble les convictions et vouloir accomplir ensemble fait en quelque sorte

37. Dans son article intitulé «Les formes du leadership. Approches américaines», Pelletier fait notamment ressortir des distinctions entre ces concepts de leadership, de pouvoir et d'autorité. Il définit le leadership comme «la capacité de susciter la participation volontaire des personnes ou des groupes au regard des objectifs suivis». L'autorité, déléguée par l'instance hiérarchique en fonction du poste occupé, est un « pouvoir "institué", c'est-à-dire un pouvoir accepté, légitimé et reconnu ». À l'instar de French et Raven, il fait ressortir cinq sources majeures de pouvoirs — de position ou personnels. Voir dans la revue *Sciences humaines*, Hors série n° 20, mars/avril 1998.

38. Par exemple, la perspective fondatrice commune, les valeurs et les buts communs clarifiés ensemble, comme il a été souligné auparavant.

autorité morale. Les directeurs et directrices, le personnel, les partenaires sont, ensemble, dédiés à la poursuite d'un but, voire d'un rêve, engagés à lui donner corps à travers des actes. Et le leadership n'est rien d'autre que l'intention de faire advenir les choses. Cela, non seulement depuis l'instance hiérarchique, mais depuis l'ensemble des personnes qui ont une égale obligation d'adhérer à la communauté de valeurs et d'intentions. Ainsi, dans une école, le leadership partagé correspond à des engagements et à des objectifs à assumer collectivement, de même qu'à une acceptation des limites, des obligations et des responsabilités que ces engagements supposent. Le leadership dépend alors de la compétence, non de la position hiérarchique (Sergiovanni, 1994a, 170-172).

Dans le même sens, le professeur J. Rost propose que le leadership ne veut pas dire qu'il doit s'exercer toujours (et que les besoins de leadership sont toujours présents pour tous) et par tous, mais qu'à certaines périodes et pour certains épisodes, tous partagent les limites et les obligations du leadership. Les actes de leadership doivent être motivés par un désir de mieux servir les buts. Les buts eux-mêmes sont partagés par les leaders et ceux qui les suivent (les partisans, les adeptes); idéalement, ils sont développés ensemble (Sergiovanni, 1994a, 199). Rost fait même ressortir un puissant renversement de l'effet de leadership au service d'idéaux :

With shared ideas as the source of authority, all are followers first; when anyone takes the initiative to follow, followership becomes redefined as leadership. Leadership flourishes when leaders and followers view each other as being credible. The stronger is the credibility the more likely will people allow themselves to be influenced by leadership acts, no matter what their source.

Les auteurs attribuent donc une grande importance à la crédibilité dans l'exercice du leadership. Ils y voient les éléments constitutifs suivants : honnêteté, confiance, intégrité,

courage, compétence, maîtrise de soi, souci de l'autre (Sergiovanni, 1994a, 200).

Dans ce type de leadership, l'accent est mis sur l'intégrité des idées plutôt que sur l'autorité de la fonction. Mais, selon Sergiovanni, il y a néanmoins un discernement à faire sur la source de l'autorité — démocratique ou professionnelle. Il ne s'agit pas, selon lui, de choisir laquelle des deux sources doit dominer l'autre, mais de voir comment elles peuvent, ensemble, prendre place de façon « raisonnable ». Les décisions peuvent être prises sur la base d'un jugement professionnel mais d'une manière qui permette la participation démocratique — des partenaires, pourrions-nous dire ici — en tant que porteuse des enjeux communs. Lorsque les sources d'autorité du leadership sont fixées à des idées partagées, le partage du pouvoir devient moins centré sur les droits et davantage sur les engagements, sur les obligations mutuelles et sur les devoirs des uns par rapport aux autres (Sergiovanni, 1991, 526; 1994b, 217-223). Un passage peut être fait de l'exercice de pouvoirs fondés uniquement sur des droits hiérarchiques ou sur des intérêts particuliers vers une plus grande mentalité de service par rapport aux buts communs, qui donne crédibilité et aussi « autorité », dans son sens élargi.

6.7 Le rôle du chef d'établissement : réflexions sur son espace propre, sa mission singulière

Suite aux réflexions qui précèdent et à la lumière des observations tirées de l'expérience récente de l'Angleterre, comment situer le rôle des directeurs d'école dans l'évolution que suggère le contexte québécois nouveau ? Car la difficulté de cerner un rôle est réelle en période de virage, où les responsabilités de plusieurs partenaires ou instances sont redéfinies dans l'ensemble du système. Et ce rôle se situe précisément au carrefour de relations multiples, avec des partenaires internes ou externes à

l'école. Il s'exerce en complémentarité avec d'autres instances, au milieu de logiques non convergentes parfois.

En effet, cette recherche conduit à diverses observations. La première, c'est que la décentralisation effectuée dans divers pays n'exclut pas une centralisation sur certains objets de la politique éducative et que cela peut être source de tensions entre les paliers central, régional ou local. La deuxième réflexion, faite sur le type d'organisation convenant à l'école, appelle à une grande vigilance et amène à soutenir qu'il ne peut être celui de l'entreprise; alors le chef d'établissement peut-il être un *manager*? Par ailleurs, nous avons dégagé l'importance pour les partenaires de trouver ensemble une perspective fondatrice — énoncer le projet institutionnel —, pour inspirer la cohésion dans l'action, et avons esquissé quelques interpellations conséquentes pour les directions d'école : par exemple, l'organisation du dialogue et la construction d'alliances, le développement chez les partenaires d'une capacité d'interventions stratégiques axées sur la mission de l'école; le caractère délicat des liens à tisser avec les parents qui interviennent maintenant de façon décisive dans la conduite de l'établissement et la nécessité de développer la confiance avec le personnel éducatif. Aussi, la réflexion amorcée sur la complexité des rapports d'autorités multiples donne à apercevoir des ambiguïtés potentielles pour les chefs d'établissement dans le départage des rôles; elle amène en outre à s'interroger sur le sens du leadership et la source — élargie — de l'autorité. Car, dans les réformes en cours, des pouvoirs nouveaux sont formellement reconnus aux divers acteurs en présence et ont à s'exercer dans un partenariat à redéfinir.

Dans ce contexte, les contours extérieurs de ce rôle de direction d'école sont mouvants; en plus, il s'agit en quelque sorte d'un rôle « dépendant » : ces responsables d'établissement dépendent en effet des positionnements respectifs des autres partenaires en présence sur l'échiquier de l'autorité ou du leadership.

Dans quels espaces particuliers peut se déployer ce rôle? C'est cette dernière question qui est ici au centre du propos. Deux pré-occupations président à cet exercice : celle de nommer ce qui paraît caractériser cette mission singulière de chef d'établissement et celle d'identifier quelques sphères de son authentique maîtrise d'œuvre. Aussi les idées développées dans la réflexion qui suit porteront-elles sur des aspects de son leadership éducatif, de son leadership de gestion, de son leadership stratégique et enfin de son leadership culturel.

6.7.1 *Le leadership pédagogique*

La première idée vient de l'observation qu'un leadership nouveau est à développer par les directions d'école dans le contexte de responsabilités locales accrues. Mais où se situe cette zone de leadership ajustée à la situation nouvelle? Où se niche la place stratégique d'un chef d'établissement? Doit-il devenir *manager* plutôt que leader pédagogique? Peut-il avoir un réel leadership alors qu'il gère, au jour le jour, des décisions prises par d'autres?

La réponse proposée ici constitue la première idée mise de l'avant. Elle concerne son leadership éducatif. Malgré la diversification et la complexification de ses tâches et en raison même des multiples pressions qui risquent de s'exercer sur l'école dans un contexte de partenariat élargi, *il est et demeure leader éducatif, en raison de sa primauté dans l'apprentissage des transformations à faire advenir et en raison de sa responsabilité stratégique dans le développement ou la mise à jour, avec les autres partenaires de son école, d'une vision commune du projet éducatif à y réaliser.* Cette primauté dans l'apprentissage et cette responsabilité particulière face à l'énonciation de la vision proviennent du fait qu'il est le premier à devoir comprendre ces transformations pour en favoriser l'appropriation chez ses partenaires dans une perspective locale, et aussi qu'il est le seul à pouvoir en voir globalement les impacts dans les différentes dimensions de la vie de l'école. Il jouit en effet

d'une place stratégique pour voir et comprendre l'ensemble des logiques en présence et leur contribution potentielle au but à énoncer et à poursuivre. L'enracinement de ce leadership vient de la mission d'éduquer elle-même, alors que le chef d'établissement se situe à la jonction de la politique éducative nationale et du projet éducatif institutionnel. Bien qu'une tension puisse exister avec une autre dimension de ce leadership, la dimension administrative, fortement sollicitée en période de décentralisation des pouvoirs vers les écoles — comme nous l'avons vu dans l'expérience anglaise —, c'est son engagement et sa fidélité envers le projet éducatif qui pourra fonder la légitimité de ses décisions ou de ses propositions administratives et, au bout du compte, sa propre crédibilité auprès de ses partenaires³⁹.

6.7.2 *Le leadership de gestion*

La deuxième idée réside dans la conciliation d'un double rôle, apparemment paradoxal, incombant au chef d'établissement. Elle concerne son leadership de gestion. *Il doit assurer un équilibre entre l'idéal et le faisable, et c'est dans la recherche même de cet équilibre que réside son leadership dans la gestion courante de l'école.* En clair, il doit, d'une part, soutenir chez ses partenaires — externes et internes à l'école — une tension créatrice constante envers la vision, le but explicité en commun, le projet à accomplir. D'autre part, il doit agir comme gardien du rythme, voire comme protecteur du personnel, pour assurer une stabilité suffisante dans l'école et préserver le réalisme nécessaire à l'implantation non précipitée, mais réussie, des réformes. Voyons séparément les deux facettes — tension/stabilisation — de ce rôle sans doute fort exigeant et sûrement incon-

fortable parfois, en commençant par celle de la tension envers l'idéal à atteindre affirmé dans la vision commune.

Par sa proximité des instances décisionnelles quotidiennement absentes de l'école — le conseil de direction d'école — aussi bien que du personnel de celle-ci, le chef d'établissement est stratégiquement situé pour bien percevoir l'ensemble des forces en présence, leur arrimage ou non avec le projet éducatif institutionnellement défini, leur contribution ponctuelle ou durable à l'accomplissement de ce même projet ou à son déploiement futur. Il est aussi le mieux placé pour garder en perspective les impacts de l'utilisation des ressources sur les visées éducatives convenues. Il est une présence permanente qui peut voir, dans leur globalité, les actions posées dans l'école et pour l'éducation qui s'y fait. En raison de cette proximité des acteurs éducatifs, il a le privilège de pouvoir garder et nourrir en eux — et au besoin entre eux — la tension créatrice envers le projet à accomplir. Loader exprime combien c'est le rôle des leaders de soutenir, voire de générer cette tension.

Creative tension is not about paralyzing anxiety as much as about purposeful and motivated activity. It essentially is a different view of reality in which individuals and organizations can be powerful and in control, not at the mercy of larger forces. The vision of a leader or of a community is what establishes the target. After that there needs to be a relentless commitment to finding out both what is actually happening and what are the forces underlying the current reality. This information is essential so that gaps between the reality and the vision can be highlighted. "Leaders generate and manage this creative tension, not just in themselves but in an organization. This is how they energize an organization. That is their basic job. That is why they exist" (Loader, 16; citation tirée de Senge, P.M. (1992), *The Fifth Discipline, the Art and Practice of the Learning Organization*, Sydney, Random House).

39. Rappelons ici — en demeurant conscients des différences dans les rôles, les pratiques et la culture — combien il importe à bon nombre de *headteachers* de continuer à assumer quelques heures de suppléance en enseignement, pour ne pas trop s'éloigner des classes, des élèves et de l'acte pédagogique au profit de leurs responsabilités administratives. Ils souhaitent ainsi éviter de perdre leur crédibilité auprès de leurs collègues enseignants et garder auprès d'eux un leadership professionnel.

En somme, il est celui qui rappelle constamment le but et qui favorise le discernement de ce qui en distancie dans la réalité. Au jour le jour et dans la durée, il est en quelque sorte un gardien privilégié de ces visées, de leur mémoire, et les utilise comme source d'inspiration et de motivation pour lui-même et pour ses partenaires. La source de son leadership — son « autorité morale » — vient de son engagement, en tant que responsable de l'école, à faire advenir la vision commune.

À l'autre pôle de l'entretien de cette tension envers l'« idéal », le chef d'établissement doit jouer un rôle de stabilisation. C'est, avons-nous dit, et paradoxalement, la deuxième facette de son leadership dans la gestion courante de l'école. Le propos porte alors sur le « faisable ». Il doit jouer un rôle de protection du personnel « contre les assauts venant de l'extérieur⁴⁰ », un rôle de régulation des « commandes » et des pressions d'origines diverses — les instances centrales, régionales ou locales — pour que l'école avance, le plus possible, à pas sûrs dans l'implantation des réformes. Car le personnel risque d'être soumis à un stress important et des pressions trop grandes peuvent donner lieu à d'autres difficultés, notamment à des ruptures de partenariat, à des ruptures de l'engagement des personnes envers les visées ou l'organisation, à des reculs, à des jeux de pouvoirs malsains, à des impasses peut-être. La tension, a-t-on vu plus haut, doit être créatrice mais non invivable. Le directeur d'école est celui qui peut temporiser, percevoir le moment favorable, écouter et encourager, valoriser et faire preuve de patience, tenir compte des personnes, de leur rythme, de leurs limites. Il peut analyser le réalisme des « commandes », discerner et proposer des priorités, tracer un chemin à partir de ce qui est essentiel, déceler des étapes ajustées à l'évolution des pratiques et des mentalités. Il doit en quelque sorte protéger et être le gardien des conditions favorables à l'apprentissage dans l'école, car

c'est toute l'organisation qui doit devenir apprenante dans les virages à mettre en œuvre.

C'est précisément sa position mitoyenne qui lui permet d'exercer un leadership dans cet équilibre entre la tension et la protection à maintenir. À la fois proche des « instances décisionnelles » et des « lieux de réalisation », il est en outre appelé à vivre avec les nouvelles règles du jeu qui l'invitent à davantage de gestion participative. Car le leadership exercé ne se confond pas avec la position hiérarchique, mais se jauge aussi à l'engagement envers les buts en fonction de sa zone de compétence propre, a-t-on vu plus haut. Pas plus que la vision de l'idéal ne se développe en vase clos, le chef d'établissement n'est pas davantage le seul responsable des avancées réalisées. Ces dernières sont le fruit d'un engagement partagé par les autres acteurs de l'école autant au plan de la gestion des ressources qu'au plan pédagogique, chaque partenaire ayant part, à sa place et en son temps, à l'accomplissement du projet commun. S'il a à gérer cet équilibre tension/protection dans son rôle relationnel, il aura sans doute à le gérer pour lui-même, étant au carrefour des pressions de l'intérieur aussi bien que de l'extérieur de l'école. Mais c'est précisément au cœur de cette zone inconfortable, de ce « rôle tampon » fait d'un pouvoir d'influence, de persuasion, de dialogue, que peut se tisser sa crédibilité et se trouver le lieu d'un leadership singulier à sa fonction d'interface dans l'école.

6.7.3 Le leadership stratégique

La troisième idée se situe en continuité avec ce devoir relationnel incombant au directeur d'école dans l'instauration d'une interdépendance entre les partenaires. Elle concerne son leadership stratégique. *En raison de sa situation et de son rôle dans l'école et parce que les partenaires partagent des pouvoirs, le chef d'établissement est un architecte de collaborations, un chercheur et un constructeur d'ententes, un restaurateur de jonction entre logiques potentiellement contradictoires ou dissemblables. C'est un organisateur du dialogue pour*

40. On a vu qu'en Angleterre, l'importance de ce rôle s'est particulièrement accrue chez les *headteachers* après les importantes réformes de 1988.

l'accomplissement des visées éducatives. C'est un « génie des alliances » aussi bien stratégiques qu'opérationnelles, dans un système où se côtoient des allégeances multiples selon les paliers décisionnels en présence ou selon les rapports de force ou d'influence qui peuvent s'établir. Il est celui qui est centré sur les visées éducatives, sociales, locales, qui lit les transformations de la société et leur impact sur l'école. Il est aussi, à côté du regard ou des contrôles externes, celui qui comprend de l'intérieur, qui connaît l'acte éducatif, les pédagogues, les élèves. Il peut amener les partenaires au recentrement sur les visées pédagogiques pour la réussite de chaque élève et pour l'accomplissement du projet éducatif plus global. Il assure un lien entre eux, pour que leurs préoccupations respectives se disent, s'entendent, se nourrissent. Malgré les rapports d'autorité nombreux, malgré la hiérarchie ou les divergences, il peut créer un espace stratégique de dialogue, car sa situation dans l'école est ce carrefour, cet espace de premier plan par où ce dialogue peut transiter. Il peut engendrer un climat, inspirer la confiance et le respect mutuels, inviter chacun des partenaires à trouver sa niche de leadership et à la reconnaître chez les autres. Il est en quelque sorte un organisateur et un animateur de ce dialogue complexe.

6.7.4 *Le leadership culturel*

La quatrième et dernière idée porte plutôt sur le leadership culturel du chef d'établissement. *En tant qu'acteur local de premier plan dans ce mouvement de décentralisation, il doit être celui qui inspire et développe dans l'école une culture de l'autonomie*. Il doit faire montre d'une vision et d'un leadership nécessaires au façonnement de la culture et du climat de l'école malgré et à travers les turbulences du changement⁴¹. Il doit aider l'école à se donner les clés de son développement, de son efficacité. Il doit notam-

ment l'amener à accroître sa capacité de se regarder de l'intérieur pour mesurer ses avancées vers les visées communes, de s'évaluer pour continuer à s'améliorer, de rendre des comptes. Car dans la perspective nouvelle d'une autonomie locale accrue, les écoles doivent s'approprier leurs outils de maîtrise d'œuvre et de développement institutionnel. Et le positionnement du chef d'établissement dans l'école lui confère une responsabilité stratégique dans l'instrumentation de cette maîtrise d'œuvre. Quelques éléments — il en existe assurément d'autres — sont ici nommés, notamment en lien avec le partage désormais plus important des pouvoirs entre partenaires et avec le devoir de reddition de comptes.

Voyons d'abord l'importance de pratiques enracinées dans la rigueur et le souci éthique⁴². Les directions d'école doivent avoir une maîtrise particulièrement grande des textes qui encadrent et contraignent le comportement de l'école (lois, règlements, directives, etc.), d'autant plus qu'elles ont à faciliter la compréhension et l'intégration de ces nouveaux encadrements chez l'ensemble de leurs partenaires⁴³. Cette connaissance est un instrument de rigueur incontournable dans les pratiques à développer. Mais la rigueur doit aussi se reconnaître dans les documents servant aux prises de position des diverses instances, dans le discernement des responsabilités respectives, dans la mise en application du curriculum, etc. Par ailleurs, les directions d'école doivent pouvoir comprendre les transformations

41. Nous avons vu plus tôt dans ce document les fonctions décisives des leaders sur la gestion, la création, le changement, voire la destruction d'une culture organisationnelle.

42. Quelques propos sont inspirés ici d'une communication de monsieur Jacques Lusignan, professeur à l'Université de Montréal, lors de la réunion de la commission de l'enseignement secondaire tenue le 6 février 1998.

43. Nous avons vu l'ampleur de ces tâches pour les *headteachers* en Angleterre. Il est d'ailleurs intéressant de souligner ici que le *Department for Education and Employment* a produit des guides très détaillés sur les droits et les obligations des partenaires — notamment les chefs d'établissement et les conseils de direction d'école ou *governing bodies* —, avec des références précises sur les lois ou règlements concernés. La disponibilité de ces guides évite la multiplication de travaux et d'efforts de vulgarisation déjà imposants fournis dans chaque école pour l'appropriation des nouvelles règles du jeu fixées par le palier central en vue de la mise en œuvre des réformes.

sociales et leurs impacts sur l'école et sa culture, discerner les emballements et apercevoir les pièges potentiels, acquérir des repères et des principes éthiques — ou les raffiner — pour éclairer les décisions de l'école et résister aux pressions ou aux modes qui sont contraires à ses visées; pensons par exemple aux sollicitations que peuvent faire les entreprises pour effectuer leur marketing dans ces milieux jeunes et captifs. Au chapitre de l'éthique, les directions d'école doivent en outre faire montre de transparence auprès de leurs partenaires au sujet des choix, des alternatives, des stratégies qu'elles leur proposent. Elles sont en quelque sorte inspiratrices de cette transparence, qui devient d'autant plus nécessaire puisque les partenaires partagent des pouvoirs décisionnels et doivent agir en interdépendance pour accomplir le projet éducatif commun. C'est d'ailleurs cette transparence qui peut fonder leur crédibilité ou leur autorité morale auprès de leurs collègues des divers paliers dans l'école ou à l'extérieur de l'école.

Dans cette période où leur autonomie institutionnelle s'accroît, il importe par ailleurs que les écoles s'approprient la responsabilité de toutes les phases de leur développement et de l'accomplissement de leur mission éducative. C'est là la contrepartie d'une autonomie plus grande, qui se trouve renforcée par des attentes déjà signifiées sur la reddition de comptes des acteurs locaux. Les partenaires internes et externes de l'école doivent développer une capacité d'intervention stratégique axée sur les visées de l'école. L'expérience anglaise montre combien il est utile, bien que cela puisse être laborieux, de se doter, par exemple, de plan stratégique de développement et d'amélioration de l'école pour permettre des ajustements graduels et continus.

Pour cela, l'école comme communauté doit aussi développer une capacité d'évaluation, d'autocritique, de formation continue, de réajustements. Il est souhaitable que des stratégies et des instruments d'évaluation soient conçus et utilisés pour développer cette

capacité de mesurer ses améliorations ou ses avancées dans ses projets, de voir ses difficultés, de se situer — ou de se resituer — face à ses priorités dans l'accomplissement de sa mission. Et ce, à l'aune de ses visées particulières et de son projet éducatif local. Par exemple, l'école peut se donner un outil d'examen des réalisations institutionnelles, dans un esprit de développement institutionnel et professionnel. Il ne s'agit pas d'une logique de contrôle externe et de contrainte plus ou moins avouée mais d'une logique de maîtrise d'œuvre et de responsabilité. Dans cet esprit, il est souhaitable que les pédagogues soient au cœur même de l'évaluation de leurs résultats — et pas seulement de ceux de leurs élèves — et que les directions d'école s'instrumentent et inspirent dans leur milieu une culture d'évaluation institutionnelle. Cette appropriation du pouvoir (*empowerment*) sur l'examen de leurs résultats et de leurs réalisations correspond à un exercice de responsabilisation, d'engagement, de lucidité face aux visées communes à atteindre. L'analyse des résultats de l'évaluation est un travail où chaque partenaire concerné joue un rôle actif, est partie prenante. C'est un instrument de compréhension et de discernement des difficultés et des succès dans l'école par les acteurs même de l'école, à l'opposé d'un instrument de surveillance ou de contrôle qui peut être ressenti comme déresponsabilisant ou déprofessionnalisant. Même les résultats des contrôles externes, le cas échéant, peuvent être réinvestis dans une optique d'appropriation et d'amélioration internes.

Dans *The Inner Principal*, Loader considère que l'une des tâches majeures du chef d'établissement est d'amener la communauté de l'école à s'ouvrir sur ses problèmes et ses conflits, à y faire face. Elle ne peut en effet, selon lui, regarder devant et se développer sans chercher à résoudre ces problèmes. La direction de l'école peut susciter cette ouverture et amorcer une discussion entière et ouverte. Cet aspect de l'évaluation de l'école est d'autant plus important au moment de changements signi-

ficatifs dans l'école, selon l'auteur. Cela permet de faire une revue des changements étant déjà survenus et d'apercevoir, avec une certaine continuité, comment l'école peut s'ajuster à ses visées nouvelles. Cette évaluation permet aussi à cette dernière d'être proactive en facilitant la clarification des buts et des objectifs futurs, favorisant ainsi l'engagement de la majorité de la communauté. Car l'école appartient à la communauté entière qui prend des responsabilités et non à des administrateurs à travers des processus de supervision tels que l'évaluation (Loader, 106-108).

Peut-être alors doit-on amorcer un virage dans les mentalités. N'y a-t-il pas, dans les écoles, une vision « trop hiérarchique » de l'évaluation ? Ne la comprend-on pas comme une voie de désappropriation du contrôle sur son travail ou sur les résultats de ce travail ? N'est-il pas souhaitable que l'évaluation soit comprise et utilisée comme un outil de maîtrise d'œuvre du développement de l'école et du développement professionnel des personnes qui y travaillent, dans le sens d'un engagement envers la mission à accomplir et pour l'amélioration de la qualité de l'éducation ? Cette évaluation rigoureuse et instrumentée, si elle est effectuée de plein gré par les acteurs même de l'école, peut contribuer directement à l'effort de reddition de comptes demandé aux établissements dans la décentralisation en cours, sans être perçue comme une « surveillance » externe déprofessionnalisante. Et les chefs d'établissement, nous semble-t-il, ont un rôle pédagogique à jouer pour le changement de la culture prévalant dans leur école autour de l'évaluation. Ils peuvent amorcer avec le personnel et avec leurs partenaires un travail de réflexion sur le fonctionnement de l'école, ses réticences, ses lieux de souplesse, et les convier à une réelle recherche d'une réponse nouvelle ajustée aux changements en cours autant qu'aux besoins et aux caractéristiques uniques de leurs élèves et de leur établissement. Des croyances, des normes, des valeurs nouvelles peuvent être transformées lors d'un lent processus de dialogue et d'énonciation de la perspective fonda-

trice commune, processus engageant la participation de tous les partenaires et de toutes les instances de l'école. L'évaluation constitue l'un des outils stratégiques de son autonomie, qui vient instrumenter son analyse des réajustements à faire et conforter le sentiment de ses réussites. Utilisée avec un « esprit formatif », l'évaluation peut être une occasion de développement constant de tous les membres de l'école. Elle soutient l'école comme communauté sans cesse en apprentissage. Elle peut accroître la créativité, l'innovation, encourager le professionnalisme, redonner de l'énergie. Elle peut aider les partenaires à comprendre et à analyser la complexité des impacts et des liens entre les actes pédagogiques, les pratiques organisationnelles, les choix de priorités provenant de la structure décisionnelle nouvelle.

L'école peut en venir à se percevoir comme une communauté, comme le disait plus haut Sergiojanni, où l'intention éducative locale est clarifiée et poursuivie en commun, où la structure sociale unit les partenaires autour de concepts, d'images, de valeurs partagées. L'autonomie de l'école n'est pas une occasion de fermeture sur elle-même, mais elle est fondée sur la maîtrise d'œuvre de son développement et sur la nécessité de se donner les moyens de cette maîtrise d'œuvre, et d'en répondre. Ainsi, la reddition de comptes ne serait que la continuité de l'ouverture déjà créée à l'intérieur pour accroître sa lucidité sur ses propres réalisations ou difficultés et pour réaffirmer son engagement face à sa mission et à ses visées particulières.

Être au service des buts, c'est à cela que le chef d'établissement participe. De là peut venir sa crédibilité. Comme leader éducatif ayant la primauté de l'apprentissage des transformations à faire advenir dans l'école et en raison de sa responsabilité stratégique dans le développement ou la mise à jour d'une vision commune du projet éducatif. Comme gardien de l'équilibre — et de la tension — entre l'idéal et le faisable dans sa gestion courante de l'école. Comme architecte de collaborations

entre partenaires de l'école, comme restaurateur de jonctions entre des logiques contradictoires ou différentes. Comme leader qui inspire et développe dans l'école une culture de l'autonomie.

Et le défi est sans doute considérable.

Si l'autonomie accrue des écoles ne leur donnait pas les moyens d'améliorer la qualité de l'éducation et de répondre de la mission accomplie et des visées localement décidées, ne peut-on pas penser que parmi les choix de société disponibles, l'on soit tenté de se tourner vers celui d'une recentralisation ?

Conclusion

Les réformes mises en œuvre dans le système éducatif de l'Angleterre sont le fruit d'une construction imposante depuis quelques décennies. Elles ont donné lieu, en particulier depuis 1988, à une décentralisation de la gestion vers les écoles et à un renforcement du pouvoir des parents. Mais on a vu aussi que cette décentralisation cohabite avec des mesures de centralisation, notamment l'instauration d'un curriculum national et l'institution d'un nouveau corps d'inspection nationale. Les pouvoirs des instances intermédiaires — les *LEA* — sont réduits.

Les fonctions des *headteachers* ont dû être redéfinies, et l'on perçoit bien que leur leadership doit s'exercer dans un « partenariat étroit et équilibré » avec le conseil de direction de leur école — le *governing body*. Leur rôle en est modifié. La documentation sur le sujet montre que des accents nouveaux sont maintenant inhérents à l'exercice de leurs responsabilités. Au plan administratif, ils font face à une tâche très imposante en lien avec la responsabilité financière provenant de la délégation du budget aux écoles et avec le devoir de reddition de comptes. Au plan pédagogique, ils ont à gérer une pléthore de modifications et d'innovations provenant des réformes. La dimension relationnelle de leur rôle est très fortement sollicitée, car ils se trouvent au carrefour des interactions entre les divers partenaires; ils ont à jouer un rôle de « protection » de leur personnel, mettre l'accent sur la gestion participative, s'investir passablement dans le partage de l'information, consentir des efforts importants au chapitre des relations publiques et du marketing pour l'école, tout en se situant autrement face aux instances. Une nouvelle approche est à façonner dans la manière de diriger l'école, avec une importance sans doute accrue à accorder au « leadership de transformation ». Ce leadership est appelé à se manifester par rapport à une culture nouvelle à instaurer dans l'école en même temps que l'implantation des réformes. Les *headteachers* doivent développer une vision stratégique pour leur école dans sa communauté, se mettre en

rodage dans une planification de son développement. Cette tâche de planification se révèle ardue, car il leur est encore difficile d'évaluer l'impact des changements importants qui ont affecté et affectent leurs écoles.

Plusieurs enseignements peuvent être tirés des réformes effectuées en Angleterre et de leur impact sur le rôle des *headteachers*. La documentation nous apprend qu'ils perçoivent le *local management* comme une amélioration, favorisant notamment une gestion plus efficace et un arrimage des ressources aux besoins locaux. Cette satisfaction se conjugue cependant à une anxiété face à la perte de soutien professionnel et administratif en provenance des *LEA*. Ils déplorent leur manque de préparation pour faire face à ces réformes. Ils reconnaissent que leur travail est plus complexe. Plusieurs se disent submergés, et remarquent leur éloignement des classes et de l'éducation au profit de tâches administratives. Une culture d'entreprise est dénoncée, avec sa défiance face aux « experts de l'éducation ». Parmi les défis du système éducatif, apparaissent celui de la réussite des élèves, celui de l'équité menacée par la compétition entre établissements ou par le « pouvoir du marché », celui de l'interdépendance, étant donné la perte de certaines caractéristiques de réseau. Dans cet écosystème nouveau, des défis se posent aussi aux chefs d'établissement : défi du leadership dans ses diverses dimensions — éducative, stratégique, culturelle; défi de l'équilibre à trouver entre les facettes administratives et pédagogiques de leur rôle; mais pour cela, défi de la synchronicité, qui consiste à restaurer en eux-mêmes une unité nouvelle entre les impératifs amenés par les réformes et leur repositionnement dans leur rôle, pour parvenir ensuite à aider leurs partenaires à vivre cette appropriation dans l'école et à devenir créateurs — et non victimes — des réalités éducatives nouvelles. Enfin, quelques conditions d'exercice de ce rôle nouveau sont identifiées : l'ouverture face à leur propre apprentissage; le soutien externe; le dialogue entre les divers partenaires; la fuite de la « prison psychique » par l'enrichissement que

procurent les contacts et les échanges; le soutien et la collégialité entre pairs.

Cet examen des réformes en Angleterre fait ressortir combien les chefs d'établissement sont au carrefour d'équilibres fragiles, parce qu'à refaire. Entre les paliers décisionnels. Entre partenaires d'une même école qui maîtrise son action, notamment entre les parents et le personnel éducatif. Entre les instances hiérarchiques à qui les directions d'école sont subordonnées. Des espaces existent toutefois, où peut s'accomplir leur mission singulière et où peut s'exercer leur authentique maîtrise d'œuvre. Dans cette étude, ces espaces sont nommés autant comme les lieux de leur rôle propre que comme ceux où peut s'affirmer leur leadership éducatif, leur leadership de gestion, leur leadership stratégique, leur leadership culturel.

En somme, les contours extérieurs de leur rôle changent. Leur « rôle intérieur » est à revisiter. En ces temps de réformes, les personnes à la tête des écoles deviennent des leaders de l'apprentissage dans leur organisation qui, tout entière, doit devenir apprenante pour faire face aux impératifs nouveaux. Bien que les pouvoirs soient formellement partagés et que les directions d'école soient soumises à des paradoxes, à des pressions, à des dangers potentiels, elles ont à gérer le changement en s'attachant aux visées éducatives, en favorisant le dialogue nécessaire à leur énonciation, en s'en faisant les gardiennes dans le quotidien de l'école.

Comment peuvent-elles être soutenues ? Il importe sans doute de connaître et de reconnaître l'espace singulier où les responsables d'établissement peuvent exercer une maîtrise d'œuvre véritable, pour éviter les pièges de la confusion des rôles, de la dilution des responsabilités, du ballotement entre des forces contraires. Aussi est-il nécessaire de les soutenir dans la compréhension profonde des réformes qui affectent non seulement les écoles mais la société, puisque les écoles, dans leurs fonctions décisionnelles, sont désormais plus perméables aux courants sociaux qui les environnent. Les transformations récentes amènent ces organisations à des niveaux de complexité fonctionnelle et démocratique inédits. S'il s'agit d'un choix de société, ne faut-il pas instrumenter la transition vers plus d'autonomie pour éviter des cassures potentielles ? N'est-ce pas le système éducatif dans son entièreté qui a à subir la pression de l'obligation de résultats, donc à assumer l'obligation de moyens ? Le pilotage des établissements peut devenir une « prison psychique » si les possibilités de travailler en réseau, de s'enrichir, de s'ouvrir sont insuffisantes. L'expérience anglaise montre que des appuis, des alliances sont nécessaires pour aider les directions d'école à réussir les virages vers une autonomie institutionnelle accrue. Nous pouvons alors prendre acte de l'importance de consentir des ressources d'accompagnement à mettre au service des besoins qui émergeront de l'exercice de leur rôle nouveau.

Références

- ASSOCIATION FRANCOPHONE INTERNATIONALE DES DIRECTEURS D'ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES (AFIDES) (1995)
Proposition de la CONFEMEN – 1995: nouveau profil du Directeur d'école. [Montréal], AFIDES, 1 page; <http://www.grics.qc.ca/afides/DOSSIERS/PROFILS/profil-confemen.html> (16 janvier 1998).
- BALL, Stephen et Agnès van ZANTEN (1998)
« Logiques de marché et éthiques contextualisées dans les systèmes français et britannique » dans *Éducation et Sociétés*, n° 1, p. 47-71.
- BÉDARD-HÔ, Francine (1996)
Partage des pouvoirs et des responsabilités: éléments de comparaison internationale et canadienne. [Québec], Commission des États généraux sur l'éducation, 102 pages et annexes.
- BOYER, Ernest L. (1995)
The Basic School – A Community for Learning Princeton, The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, 255 pages.
- BULLOCK, Alison et Hywel THOMAS (1997)
Schools at the Centre? A Study of Decentralisation. London, Routledge, 237 pages.
- BURBAGE, Robert (mai 1996)
« Sélection dans le secondaire » dans *Le Monde de l'éducation*, p.49.
- CALDWELL, Brian J. (1997)
Synchronicity and the Heroic Quest: Leadership in an Era of Dramatic Change. Melbourne, University of Melbourne, 17 pages; <http://www.edfac.unimelb.edu.au/EPM/papers/BCaldwell/ACEA1/> (26 janvier 1998).
- CENTRE POUR LA RECHERCHE ET L'INNOVATION DANS L'ENSEIGNEMENT (1997)
Les Parents partenaires de l'école. Paris, Les Éditions de l'OCDE, 232 pages.
- CHAMPY, Philippe et Christiane ÉTÉVÉ (1994)
Dictionnaire encyclopédique de l'éducation et de la formation. Paris, Nathan, 1 097 pages.
- DE BEER, Patrice (mai 1996a)
« De M^{me} Thatcher à M. Major: Le nouveau visage de l'éducation anglaise » dans *Le Monde de l'éducation*, p.43-47.
- DE BEER, Patrice (mai 1996b)
« Entretien avec Tim Brighouse: La loi du marché » dans *Le Monde de l'éducation*, p.47-48.
- DE BEER, Patrice (mai 1996c)
« L'Ofsted ou l'inspection privatisée » dans *Le Monde de l'éducation*, p.46.
- DEPARTMENT FOR EDUCATION AND EMPLOYMENT (DfEE) (1999)
« Schools Education from Pre-school to 16 » dans *Education and Training in Britain*, Chapter 2, 12 pages; <http://www.dfes.gov.uk/etb/chapter2.htm> (13 avril 1999).
- DfEE (1998a)
Further Information on Target-setting: A Minimum Statutory Framework. Sudbury, DfEE, 3 pages; <http://www.open.gov.uk/dfes/seu/target/target02.htm> (03 février 1998).
- DfEE (1998b)
How to Put Evidence Together to Set Targets. [Sudbury], DfEE, 5 pages; <http://www.open.gov.uk/dfes/seu/target/target05.htm> (03 février 1998).
- DfEE (1998 c)
New Framework Governing Bodies – Circular number 15/98. Sudbury, 1998, sans pagination; http://www.dfes.gov.uk/circulars/15_98/1598.htm (19 avril 1999).
- DfEE (1998 d)
School Standards and Framework Bill – Notes on Clauses. Sudbury, DfEE, 1998, pagination multiple; http://www.dfes.gov.uk/x_schbill/ (13 avril 1999).
- DfEE (1998e)
Setting Targets to Raise Standards: an Introduction. Sudbury, DfEE, 8 pages; <http://www.open.gov.uk/dfes/seu/target/summary.htm> (03 février 1998).

DfEE (1997a)

Excellence in Schools – Summary of the White Paper : Main Points. London, DfEE, pagination multiple; <http://www.open.gov.uk/dfee/wpaper/nindex.htm> (19 janvier 1998).

DfEE (1997b)

Framework for the Organisation of Schools : Technical Consultation Paper. [London], DfEE, pagination multiple; <http://www.open.gov.uk/dfee/frame/index.htm> (23 janvier 1998).

DfEE (1997c)

School Governors – a Guide to the Law (County and Controlled Schools). London, DfEE, 159 pages.

DfEE (1996)

Guidance on Good Governance. London, DfEE, 24 pages.

ÉCOLE SUPÉRIEURE DES PERSONNELS D'ENCADREMENT (1997)

Piloter les systèmes éducatifs en évolution: le rôle de l'encadrement. La situation des différents corps d'encadrement dans 24 pays de l'OCDE. [s.l.], CRDP de Poitou-Charentes, 95 pages.

EURYDICE (1996a)

Conseils consultatifs et autres formes de participation sociale dans les systèmes éducatifs de l'Union européenne. Bruxelles, Unité européenne d'Eurydice, pagination multiple; <http://www.eurydice.org/Documents/cc/fr/conseils.HTM> (18 novembre 1997).

EURYDICE (1996b)

Les Chefs d'établissement scolaire dans l'Union européenne. Bruxelles, Unité européenne d'Eurydice, pagination multiple; <http://europa.eu.int/en/comm/dg22/eurydice/pub/fr/head/cheftitr.html> (12 novembre 1997).

EURYDICE (1995)

Structures des systèmes d'éducation dans l'Union européenne. [Bruxelles], Eurydice-Cedefop, pagination multiple; <http://europa.eu.int/en/comm/dg22/structfr/strufr.html> (14 janvier 1998).

FIALAIRE, Jacques (juil-sept 1996)

« La centralisation du système éducatif britannique: "le marché s'administre" » dans ***Revue française d'administration publique***, n° 79, Paris, Institut international d'administration publique, p.535-543.

GARCIA MINGUEZ, Maria Luisa (1997)

La Place des parents dans les systèmes éducatifs de l'Union européenne. Bruxelles, Unité européenne d'Eurydice, 123 pages.

HARDCASTLE, Lindy (march, 20, 1998)

« We govern, you manage » dans ***The Times Educational Supplement – School Management Update***, p.15.

HARRIS, Neville et Miriam MOKAL (1998)

« The Legislative Basis for School Governance » dans ***DfEE: Research Briefs – Research Report N° 88***, Sudbury, 1998, 3 pages; <http://www.dfee.gov.uk/research/report88.html> (13 avril 1999).

HIRSCH, Donald (1994)

L'École : une affaire de choix. Paris, Organisation de coopération et de développement économiques – Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, 181 pages.

HOUSE OF COMMONS (1998)

School Standards and Framework Act 1998. [London], 1998, pagination multiple; <http://www.hmso.gov.uk/acts/acts1998/19980031.htm> (13 avril 1999).

HOUSE OF COMMONS (dec 1997)

School Standards and Framework Bill. [London], 11 pages; <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199798/cmbills/095/1997095.htm> (21 janvier 1998).

LECLERCQ, Jean-Michel et Christiane RAULT (1990)

Les Systèmes éducatifs en Europe. Vers un espace communautaire ? Paris, La Documentation française, 152 pages.

LEGENDRE, Renald (1993)

Dictionnaire actuel de l'éducation – 2^e édition. Montréal, Guérin éd., 1 500 pages.

- LEMIÈRE, Vincent (1997)
Apprendre et réussir ensemble. Construire une communauté éducative. Lyon, Chronique sociale, 171 pages.
- LOADER, David Norman (1997)
The Inner Principal. London, Washington D.C., The Falmer Press, 178 pages.
- LOVE, Bryan (déc 1994)
 « Du directeur au PDG (et inversement?) » dans ***Revue internationale d'éducation***, n° 4, p.67-80.
- MEIRIEU, Philippe et Marc GUIRAUD (1997)
L'École ou la guerre civile. Paris, Plon, 211 pages.
- MIDGLEY, Simon (march, 20, 1999a)
 « From failure to triumph » dans ***The Times Educational Supplement - School Management***, p. 9.
- MIDGLEY, Simon (march, 20, 1999b)
 « With the inspectors on our side » dans ***The Times Educational Supplement - School Management***, p. 8-9.
- OFFICE FOR STANDARDS IN EDUCATION (OFSTED) (1998)
Secondary Education 1993-97 - A review of Secondary Schools in England. [London], The Stationary Office, 1998, pagination multiple; <http://www.official-documents.co.uk/document/ofsted/seced/review.htm> (13 avril 1999).
- OFSTED (1997a)
How to Improve Your School - OFSTED Report Shows the Way. [London], OFSTED, 2 pages; <http://www.coi.gov.uk/coi/depts/GOS/coi7410c.ok> (02 mars 1998).
- OFSTED (1997b)
Management in Secondary Schools. [London], OFSTED, 2 pages; <http://www.coi.gov.uk/coi/depts/GOS/coi1780d.ok> (03 février 1998).
- PÂQUET, Roger (oct. 1995)
 « Les réformes au Royaume-Uni » dans ***Télescope***, vol. 2, n° 3, [Sainte-Foy], Observatoire de l'administration publique - ENAP, 5 pages; <http://enap.quebec.ca/Observatoire/Telescope/royaume-uni.html> (19 janvier 1998).
- PELAGE, Agnès et Julia EVETTS (1998)
 « Structural and Cultural Dimensions of Secondary Headteachers Careers in France: Similarities and Differences with British Patterns » dans ***European Journal of Education***, vol. 33, n° 4, p. 459-468.
- PELLETIER, Guy (mars/avril 1998)
 « Les formes du leadership - Approches américaines » dans ***Sciences humaines***, Hors série n° 20, p. 26-29.
- PRING, Richard, Geoffrey WALFORD et al. (1997)
Affirming the Comprehensive Ideal. London, The Falmer Press, 209 pages.
- PYKE, Nicholas (march, 13, 1998)
 « Heads rebel over exam targets » dans ***The Times Educational Supplement***, p.1.
- RÉGINALD GRÉGOIRE INC. (pour le Comité catholique) (1997)
L'École publique commune dans quelques systèmes scolaires. Sainte-Foy, Conseil supérieur de l'éducation, 221 pages.
- RÉGINALD GRÉGOIRE INC. (1992)
L'Enseignement collégial, ou son équivalent, dans quelques provinces et pays. Québec, Conseil des collèges, 340 pages.
- RONDEAU, Jean-Claude (1997)
 « La décentralisation des pouvoirs aux écoles » dans ***Télescope***, vol. 4, n° 2, [Sainte-Foy], Observatoire de l'administration publique - ENAP, 11 pages; <http://enap.quebec.ca/Observatoire/Telescope/edu.html> (29 août 1997).

- SERGIOVANNI, Thomas J. (1994a)
Building Community in Schools, San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 219 pages.
- SERGIOVANNI, Thomas J. (1994b)
 « Organisations or Communities? Changing the Metaphor Changes the Theory » dans ***Educational Administration Quarterly***, vol. 30 n° 2, p.214-226.
- SERGIOVANNI, Thomas J. (1991)
 « The Dark Side of Professionalism in Educational Administration » dans ***Phi Delta Kappan***, vol.72, n° 7, p.521-526.
- SINGH, John (déc. 1995)
 « L'Inspection des établissements en Angleterre » dans ***Revue internationale d'éducation***, n° 8, p.83-95.
- STOKER, Gerry (1992)
 « Structure et taille des collectivités locales: quelques réflexions concernant le Royaume-Uni » dans ***Décentralisation et renforcement de l'autonomie locale***, Strasbourg, Les Éditions du Conseil de l'Europe, Communes et régions d'Europe, n° 48, 1992, p. 103-110.
- TEACHER TRAINING AGENCY (1997)
National Standards for Headteachers. [London], TTA, 8 pages.
- THE SECRETARY OF STATE FOR EDUCATION AND EMPLOYMENT AND THE CHIEF SECRETARY TO THE TREASURY (1999)
Departmental Report - The Government's Expenditure Plans 1999-00 to 2001-02. [London], DfEE, non paginé; <http://www.dfef.gov.uk/depreport/index.htm> (12 avril 1999).
- VANISCOTTE, Francine (1996)
Les Écoles de l'Europe - Systèmes éducatifs et dimension européenne. Paris & Toulouse, Institut national de recherche pédagogique et Institut universitaire de formation des maîtres de Toulouse, 345 pages.
- WEINDLING, Dick (1991)
The Changing Role of Headteachers in England and Wales. London, American Educational Research Association (texte présenté à la rencontre annuelle de l'AERA tenue à Chicago en avril 1991), 35 pages.
- WEINDLING, Dick (may 1990)
 « The Secondary School Headteacher: New Principals in the United Kingdom » dans ***NASSP Bulletin***, p.40-45.
- WHITEHEAD, Mark (march, 20, 1998)
 « He controls more teachers than any head » dans ***The Times Educational Supplement - School Management Update***, p.10.
- SANS MENTION D'AUTEUR
 (1995)
 « Grande-Bretagne: les «comprehensive» ont trente ans» dans ***Le Monde de l'éducation***, n° 229, septembre 1995, p.63.

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION — 1200, ROUTE DE L'ÉGLISE, PORTE 3.20 — SAINTE-FOY (QUÉBEC) G1V 4Z4

(418) 643-3851 — (514) 873-5056