

DOSSIER « ANALYSE INSTITUTIONNELLE »

Copie de conservation et de diffusion, disponible en format électronique sur le serveur WEB du CDC :

URL = <http://www.cdc.qc.ca/prospectives/13/girard-13-1-1977.pdf>

Article revue Prospectives, Volume 13, Numéro 1.

*** SVP partager l'URL du document plutôt que de transmettre le PDF ***

contrôler évaluer analyser

les institutions d'enseignement

par Mathieu Girard

Les décennies 50 et 60 ont été caractérisées, dans le secteur de l'éducation, par le phénomène de l'explosion scolaire. L'évaluation des activités d'enseignement et l'éducation permanente seront les préoccupations dominantes des décennies 70 et 80. Et ces prédictions ne sont pas lues dans une boule de cristal, mais dans les recherches et les publications de grands organismes publics et privés d'Europe et d'Amérique.

L'évaluation caractérise déjà les travaux, par exemple, de l'OCDE. Qu'on se réfère à l'examen des politiques nationales d'éducation, à la gestion de l'enseignement post-secondaire, aux programmes d'enseignement à partir de 1980, à l'enseignement supérieur court, au système d'indicateurs des résultats de l'enseignement : toutes ces études de l'OCDE dénotent le souci de l'évaluation.

Aux États-Unis, nous l'avons déjà démontré dans *S'évaluer pour évoluer*, l'analyse institutionnelle se situe au carrefour des recherches en éducation. Les responsables de l'accréditation veulent recourir à une auto-évaluation plus scientifique des institutions d'enseignement. Par la cueillette méthodique de l'information et le traitement des données, la recherche institutionnelle

favorise une prise de décision plus rationnelle. Depuis 1970, une quarantaine d'États américains ont instauré des systèmes d'« accountability » qui permettent aux établissements de rendre compte, d'être responsables de leur gestion. Enfin, les spécialistes de la science de l'évaluation concentrent leurs travaux sur la fabrication de modèles et d'instruments propres à rendre plus rigoureuse et rationnelle la lecture de la réalité de l'institution d'enseignement.

Au cours des cinq dernières années, pratiquement toutes les provinces canadiennes ont institué des enquêtes sur l'enseignement post-secondaire et l'évaluation a toujours retenu l'intérêt des commissaires. Au Québec, le rapport Parent avait recommandé un système d'accréditation pour les établissements secondaires et post-secondaires ; le rapport Nadeau consacre un chapitre particulier à l'analyse institutionnelle. Les universités québécoises ont récemment organisé des bureaux de recherche institutionnelle. Au ministère de l'Éducation, les directions générales préparent une politique intégrée d'évaluation, à partir de pratiques et de recherches existant déjà : évaluation institutionnelle (DGEES et SGEP), analyse institutionnelle (DGEC), vérification opérationnelle, certification des élèves et des maîtres, etc. Dans le numéro précédent de la revue, Pierre Lucier a dit ce qu'est pour le CADRE le concept et le projet d'analyse institutionnelle.

Dans ce contexte, il nous a paru utile de verser au dossier de *Prospectives* sur l'analyse institutionnelle quelques réflexions de l'équipe du CADRE sur les notions et sur les opérations de contrôle, d'évaluation et d'analyse.

LES NOTIONS

Contrôler

Contrôler, c'est vérifier ; c'est surveiller ; c'est s'assurer qu'une démarche, qu'une action, qu'un geste professionnel sont faits selon les règles établies. Et pour ce faire, on recourt à des personnes et à des mécanismes qui relèvent de la supervision, de la vérification, de la gérance. On pense à un contre-rôle, à un deuxième registre, qui assure la vérification du premier rôle, du premier enregistrement.

Ainsi s'opèrent les contrôles des caisses, des voyageurs ou des comptes publics. Ainsi la direction d'un établissement contrôle l'enseignement, c'est-à-dire vérifie si cet enseignement se donne selon le régime pédagogique en vigueur. Ainsi le ministère de l'Éducation contrôle la gestion financière des établissements, c'est-à-dire s'assure que cette gestion s'effectue conformément aux règles budgétaires.

Subséquentement et conséquemment sans doute, contrôler a pris aussi le sens d'avoir sous sa surveillance, sous sa domination, puis de maîtriser et de prendre en main. Ainsi parle-t-on du contrôleur aérien, du contrôleur d'une compagnie, du contrôle des naissances, de se contrôler et de perdre le contrôle de sa voiture. Et l'on craint que le ministère de l'Éducation ne prenne le terme de contrôle dans ce deuxième sens lorsqu'il parle de contrôler l'enseignement.

Évaluer

Évaluer, c'est estimer ; c'est apprécier la qualité d'une chose ; c'est qualifier un acte ; c'est déterminer la valeur d'une démarche, d'une personne, d'une institution ; c'est porter un jugement de valeur. Alors que le contrôle se préoccupe de savoir si l'action se fait, de s'assurer qu'elle se fait, l'évaluation

demande comment et pourquoi elle se fait. Alors que le contrôle se situe au niveau de l'acte, de l'adéquation de la réalité aux normes, l'évaluation est dans la dimension de la valeur de l'acte.

Lorsqu'un établissement évalue l'enseignement, il se demande ce que vaut cet enseignement et comment il peut l'améliorer. Lorsque le ministère de l'Éducation évalue la gestion financière des établissements, il se demande ce que vaut cette gestion et comment l'améliorer. Ce « comment » signifie alors : à quoi l'activité aboutit, à qui elle répond, est-il opportun que..., pourrait-elle emprunter d'autres modalités, etc. Nous sommes dans l'ordre de la volonté, des valeurs et du choix.

Analyser

Analyser, c'est décomposer un tout dans ses éléments pour l'étudier, pour l'examiner, pour le comprendre ; c'est isoler des éléments pour mieux lire et décrire une réalité, c'est résoudre et expliquer, défaire et rattacher aux prémisses, établir une relation.

La démarche d'analyse est d'ordre cognitif. Elle aboutit généralement à des jugements de réalité. C'est une lecture systématique et rigoureuse, avant toute visée stratégique, d'une réalité. Comme un portrait, une radiographie, mais avec commentaires et explications. Quelque chose de neutre en soi, de chirurgical.

Certes, dans le concret, l'analyse ne peut demeurer neutre. On n'analyse pas pour analyser. Cette démarche rationnelle de l'analyse permet, selon l'intention de l'utilisateur, l'évaluation, l'auto-évaluation, le contrôle, l'accréditation, l'implantation d'un système de gestion, l'innovation pédagogique, la prise de décision, la planification, l'« accountability », etc.

Trois notions liées, mais distinctes

Si les notions de contrôle, d'évaluation et d'analyse se distinguent nettement, il demeure qu'elles sont liées naturellement l'une à l'autre. Des malins y verront la séquence élémentaire : voir, juger, agir ; connaissance, volonté, action ; analyse, évaluation, contrôle !

Sur le plan de la sémantique, il est concevable d'analyser une évaluation, un contrôle ou une analyse ; d'évaluer une analyse, un contrôle, une évaluation ; de contrôler une analyse, une évaluation, un contrôle.

Est-il possible de détacher la notion d'analyse des buts, des volontés, des visées stratégiques ? Conceptuellement et jusqu'à un certain point de l'opération, où il s'agit de la fabrication, par exemple, de modèles, d'approches, d'instruments techniques ; il s'agit d'une lecture objective, rationnelle ; il s'agit d'explications. Il reste que l'intention fera privilégier telle démarche, utiliser tel instrument, rechercher telle explication.

Notons encore que, dans le contrôle, le contrôleur et le contrôlé ne peuvent être la même personne ; tandis que dans l'analyse et l'évaluation l'identité du sujet et de l'objet reste possible.

LES OPÉRATIONS

La clarification des notions fournira de meilleures assises à une politique et à des opérations de contrôle, d'évaluation et d'analyse. Stratégiquement, il faudra répondre à certaines questions et clarifier les règles du jeu.

Ainsi, les objectifs de la triple opération — contrôle, évaluation, analyse — peuvent être acceptables, mais les opérations ne se réaliseront pas tant que ne seront pas définis les niveaux de

responsabilités et les politiques, tant qu'on ne saura pas clairement : qui fait quoi ? et comment ? et pourquoi ? Non seulement faut-il distinguer les opérations de contrôle, d'évaluation et d'analyse, mais encore importe-t-il d'identifier les fonctions des divers responsables.

Contrôler

Contrôler est une fonction normale et essentielle des responsables de l'enseignement, et à tous les niveaux, national, local, départemental. C'est un droit et une nécessité. Toute entreprise précise les objets, les méthodes et les instruments des contrôles qu'elle effectuera. Nul ne s'étonnera de la vérification d'états financiers ou de prévisions budgétaires, d'un plan d'études ou d'un inventaire d'équipement. De tels contrôles doivent s'effectuer tant dans les établissements que dans les commissions scolaires ou au ministère de l'Éducation.

Il est cependant nécessaire de bien distinguer cette dimension et cette opération de contrôle des autres démarches d'analyse et d'évaluation. Il n'est pas facile actuellement, par exemple, de distinguer entre contrôle et évaluation institutionnelle, entre contrôle et certification, entre contrôle et évaluation sectorielle, du moins dans les intentions. Qu'on définisse donc bien, tant localement que provincialement, les règles du jeu, les méthodes, les instruments, les responsables, les objets.

La pierre d'achoppement du contrôle demeure le passage de la vérification opérationnelle à la maîtrise et à la domination. Non seulement vont ici s'affronter les volontés de pouvoir, les insécurités et les autonomies, mais vont aussi résister ceux qui verront mal les buts, les moyens et l'esprit de l'opération.

Évaluer

Le contrôle vérifie ce qui se fait, vérifie si ce qui se fait est conforme aux normes et règlements. L'évaluation interroge sur la valeur de ce qui se fait. Autre chose de vérifier si le calendrier des 82 jours obligatoires de la session a été respecté et d'évaluer ce que vaut cette session ou cette durée de 82 jours.

Ici encore tous les responsables d'un système d'enseignement doivent évaluer leurs objectifs, leurs activités, les ressources impliquées, les résultats obtenus. Dans l'établissement, le professeur, le professionnel, le gestionnaire, le membre du conseil d'administration, chacun a des devoirs d'évaluation. La commission scolaire a des responsabilités d'évaluation envers ses écoles et dans son fonctionnement interne. Le ministère de l'Éducation doit faire sa propre évaluation, celle de ses programmes, et celle de l'organisation du réseau d'établissements.

Un bon administrateur sait faire et faire faire. On peut ainsi effectuer soi-même l'évaluation ou exiger qu'elle soit faite, en analyser le rapport, en évaluer le résultat. Une saine politique d'évaluation nous paraît reposer sur une décentralisation de l'opération et sur une définition précise des tâches, fonctions, rôles et responsabilités.

Une telle politique demande d'abord de distinguer les buts, l'esprit et les moyens de contrôle. Il faut ensuite assurer l'évaluation interne des unités administratives et des programmes du ministère. L'organisation des réseaux devient alors objet d'évaluation : situations régionales, bilans sectoriels, relations de l'école et de la société, objectifs de l'école obligatoire, données et indicateurs des résultats du système, etc. Les autres

opérations d'évaluation devraient être la responsabilité des commissions scolaires et des établissements sous le contrôle du ministère.

Analyser

Tant pour contrôler que pour évaluer, les responsables de ces opérations, à tous les niveaux, auront besoin de modèles et d'instruments. Contrôler et évaluer exigent une lecture systématique et rigoureuse de la

pratique institutionnelle. C'est ici que se situe le projet d'analyse institutionnelle du CADRE.

L'analyse institutionnelle n'est liée à aucune démarche ou visée stratégique, répétons-le. Elle veut mettre à la disposition des institutions des modèles et des instruments d'analyse. Ce sont les institutions qui décideront des buts et de l'utilisation de ces modèles et de ces instruments, selon leurs besoins. Mais quel que soit l'esprit de la démarche

institutionnelle, la validité de cette démarche tiendra à la rigueur de l'analyse.

CONCLUSION

Puissent ces quelques notes mieux définir et situer le projet d'analyse institutionnelle du CADRE et fournir, à la fois, quelques éléments aux politiques institutionnelles et ministérielles de contrôle, d'évaluation et d'analyse des institutions d'enseignement.

NOUVEAUTÉS

Courtepointes

Poèmes

par Gaston Miron

14 x 21 cm., 56 pages - Prix: \$2.00

Un arbre chargé d'oiseaux

par Louise Maheux-Forcier

13 x 23 cm., 144 pages - Prix: \$4.80

Travaux du 11^e Colloque de droit comparé

15 x 21 cm., 204 pages - Prix: \$5.00

Critique épistémologique de l'analyse systémique

de David Easton

par Denis Monière

15 x 23 cm., 320 pages - Prix: \$9.00

En vente chez votre libraire et aux:

Éditions de l'Université d'Ottawa

65, avenue Hastey

Ottawa, Ont.

K1N 6N5