**Déclarations d’EUNEC sur la Gouvernance en éducation**

Ces déclarations sont basées sur les conclusions du séminaire sur la gouvernance en éducation, qui s’est tenu à Amsterdam en mai 2016. Les questions clés pour de futurs débats au sein d’EUNEC et au sein de chaque Conseil de l’Education membre du réseau y ont été identifiées.

EUNEC a la volonté de diffuser ces déclarations de manière proactive vers la Commission européenne, le Parlement européen et les DGs concernées et d’encourager une action de ses membres aux niveaux national et régional. Ces déclarations peuvent en effet contribuer à enrichir les avis consultatifs des différents Conseils de l’éducation. Ils devraient aider à la réflexion et à l’action des décideurs concernés par le domaine de l’éducation et de la formation : par exemple, les opérateurs de l’enseignement, les syndicats d’enseignants, les partenaires sociaux, les étudiants, les parents et les experts de l’enseignement et de la formation.

Gouvernement vs gouvernance

### **L’éducation et la formation, un service public essentiel**

L’éducation et la formation constituent des secteurs essentiels de la société, par le rôle qu’ils jouent au niveau de la socialisation et de la cohésion sociale, par la valeur économique ajoutée qu’ils apportent à travers la qualification des citoyens, par leur action sur le développement et le bien-être personnel. L’éducation et la formation contribuent également au développement et à l’innovation des connaissances de base et des compétences.

Bien que dans certains pays européens des organismes de la société civile proposent un important service dans le domaine de l’éducation, le secteur de l’éducation et de la formation sont généralement considérés comme des services publics ou semi-publics. Ceci a des implications dans le champ du financement public et des modes de subsidiation, de l’autonomie et des exigences de qualité, de la gouvernance et des responsabilités multiples, de la tension entre la prise de décision à un niveau central par rapport à des modèles de prise de décision plus décentralisés.

Le modèle « gouvernement » est sous pression

Le modèle « gouvernement », où les décisions sont prises à un niveau centralisé, est maintenant sous pression et ce, pour différentes raisons. Les sociétés en général, et les systèmes d’éducation en particulier, deviennent toujours plus complexes : les modèles traditionnels de direction et les solutions classiques aux conflits ne fonctionnent plus. Parallèlement, les sociétés deviennent de plus en plus individualisées. Les évolutions technologiques conduisent à de nouveaux modèles de gestion de l’éducation. Mais surtout, la pression sur les finances des gouvernements devient toujours plus forte.

L’élaboration traditionnelle des politiques publiques apparait inadéquate, parce que ces politiques ne sont pas linéaires, ne se produisent pas par étapes. Les politiques publiques sont profondément influencées par les « évènements », par les ruptures. Elles sont très souvent le résultat d’acteurs multiples. De plus, il est très difficile de mesurer les effets des lignes politiques, vu que ces effets sont souvent indirects et difficiles à identifier.

Du modèle « gouvernement » à la « gouvernance »

La gouvernance en éducation est particulièrement complexe et revêt de multiples facettes. Les systèmes d’éducation sont maintenant caractérisés par une gouvernance à niveaux multiples dans laquelle les liens entre les nombreux acteurs agissant à différents niveaux sont plus fluides et ouverts à la négociation. L’innovation en éducation peut s’apparenter à une procession d’Echternach ralentie. Souvent, il apparait qu’une bonne décision, un bon plan ne sont pas suffisants pour créer un réel changement ou une innovation. Plusieurs facteurs peuvent jouer un rôle perturbateur. Parfois, les objectifs sont remis en question ou changent complètement à mi-parcours. Parfois les écoles réinventent l’innovation. Il est nécessaire d’aborder cette complexité. Les Conseils de l’éducation jouent un rôle important en réunissant les acteurs et en essayant de travailler dans le sens d’une compréhension commune des questions complexes de gouvernance.

Eléments-clés d’une gouvernance efficace

Le Centre de Recherche et d’Innovation en Education[[1]](#footnote-1) de l’OCDE gère le projet « Governing Complex Education Systems »[[2]](#footnote-2) (GCES). Ce projet s’intéresse aux défis que rencontrent les gouvernements dans le pilotage des systèmes éducatifs complexes. Des questions se font jour : quels sont les modèles de gouvernance efficaces pour les systèmes complexes d’éducation ? Quel système de connaissance est-il nécessaire pour soutenir une gouvernance efficace des systèmes éducatifs ? ….

Les éléments-clés pour une gouvernance efficace repris ci-après ont été identifiés sur base des conclusions du projet GCES et d’après les apports d’experts et de participants au séminaire EUNEC à Amsterdam.

Une gouvernance efficace fonctionne par l’implication des parties prenantes, par le dialogue ouvert et par la construction de capacités

L’implication des parties prenantes doit être comprise dans un sens beaucoup plus large que jusqu’à présent. Sur ce point particulier, les Conseils de l’éducation et les Conseils de l’enseignement jouent un rôle crucial, offrant une structure adéquate pour un dialogue qui implique toutes les parties.

L’implication des parties prenantes ne peut être efficace que si elle contribue à une compréhension commune et au développement d’une vision stratégique. Comme dans de nombreux secteurs publics, la réflexion stratégique est un défi pour l’éducation. La capacité de l’éducation en tant que système qui réfléchit de manière stratégique doit être renforcée.

Une gouvernance efficace est basée sur la « reddition de comptes » (« accountability ») et la confiance, elle offre un espace à l’expérimentation

Les systèmes éducatifs font face à une « reddition de comptes » des résultats toujours plus forte: le besoin d’indicateurs mesurables, l’importance de l’évaluation, l’assurance qualité et la demande de transparence. Toutefois, il y a une tension inhérente entre les mécanismes de reddition de compte et l’innovation systémique dans laquelle les mécanismes de reddition de comptes strictement contrôlés cherchent à minimiser les risques et les erreurs, tous deux étant des éléments fondamentaux du processus d’innovation.

Les systèmes éducatifs modernes doivent être capables d’intégrer à leur mode de fonctionnement l’apprentissage à partir de l’erreur, à la fois pour améliorer la pédagogie et la pratique, mais aussi la gouvernance globale du système. L’innovation en éducation requiert une prise de risque prudente et l’acceptation de son corollaire, la possibilité d’un échec.

La confiance, en tant que compétence et attitude pouvant s’apprendre[[3]](#footnote-3), est un mot-clé : la confiance dans la gouvernance en éducation, la confiance dans les écoles et les enseignants et la confiance dans la relation pédagogique.

Une gouvernance efficace met l'accent sur les processus, pas sur les structures

Le « bon » système de gouvernance n’existe pas. Il y a « des exemples » de systèmes centralisés qui réalisent d'excellentes performances ; il y a des exemples de systèmes décentralisés qui s'avèrent très faibles et vice versa. Et même dans les systèmes décentralisés, le niveau national ou de l'Etat reste très important pour déclencher ou diriger les réformes éducatives. Plutôt que de se focaliser sur les structures (qui sont fortement liées aux contextes), il est plus fructueux de se focaliser sur les processus (susceptibles d'être plus universels).

Une gouvernance efficace requiert une approche globale du système, des rôles harmonisés et des tensions en équilibre

Il est indispensable de trouver une combinaison juste de dynamiques qui se soutiennent mutuellement et qui ont pour but de renforcer la responsabilisation et la confiance. Dans les systèmes complexes, rien ne peut être fait isolément.

Une gouvernance efficace exploite les preuves (« évidences ») et les résultats de la recherche pour éclairer les politiques publiques et les réformes

Dans les systèmes complexes, il est attendu du niveau local ou régional qu’il devienne gestionnaire du changement. Les pays sont aux prises avec les différentes manières de construire ce type de capacité. Quoi qu’il en soit, il est capital de munir les décideurs des connaissances pertinentes en vue d'améliorer la qualité, tant de la prise de décision que des pratiques, tant au niveau central et que décentralisé.

Un champ souvent négligé est la capacité à traiter les données, au niveau des gouvernements comme au niveau des écoles. Les données collectées par la recherche, par les écoles et les systèmes d'évaluation ne devraient pas être uniquement utilisées à des fins « d’accountability », mais également à des fins d'amélioration et d'innovation[[4]](#footnote-4).

Dans le modèle de la gouvernance, les décisions concernant l'amélioration appartiennent tant niveau central qu'au niveau local; les parties prenantes doivent avoir accès aux données existantes et avoir la capacité de les interpréter. Ils doivent être aptes à développer la confiance et les compétences d'analyse par rapport à la pertinence des « évidences », quelle que soit leur provenance.

Les Conseils de l'éducation offrent une plateforme aux parties prenantes et aux décideurs pour discuter et travailler ensemble vers une compréhension commune des « évidences » et pour échanger leurs expériences sur ce qui fonctionne bien en éducation.

La responsabilité multiple (« multiple accountability »)

La responsabilisation, le fait de « rendre compte », est un des principes clés d'une gouvernance efficace en éducation.

Ces dernières décennies, il y a eu un déplacement de la mobilité verticale traditionnelle vers une responsabilité horizontale. La responsabilité verticale « top-down » est hiérarchique; elle impose une conformité aux lois et aux règles et rend l'école responsable de l'utilisation faite des ressources en lien avec la qualité de l'éducation qu'elles fournissent. La responsabilité horizontale concerne la manière dont les écoles et les enseignants conduisent leur profession (responsabilisation scolaire professionnelle), et comment les écoles et les enseignants informent et impliquent les multiples parties prenantes et comment ils rendent des comptes par rapport à cela (responsabilisation multiple des écoles).[[5]](#footnote-5)

La responsabilité multiple suppose l’implication des élèves, des parents, des autres institutions du monde de l’éducation, de la santé, de l’aide sociale. Elle prend aussi en compte la communauté, le marché du travail et attend un feedback sur les trois questions suivantes :

* Le système/ l’école font-ils les bonnes choses ?
* Le système ou l’école réalisent-ils ces choses convenablement ?
* Comment s’améliorer et s’adapter ?

Pour permettre à la responsabilité scolaire multiple de s’adapter, les étapes suivantes doivent donc être entreprises :

* Identifier les parties prenantes ;
* Construire la capacité des parties prenantes ;
* Construire la capacité des écoles.

Qu’est-ce que cela signifie pour les Conseils de l’éducation ?

Les facteurs-clés d’une gouvernance efficace s’appuient sur le rôle essentiel que peuvent jouer les Conseils de l’éducation dans le domaine de l’innovation systémique en éducation.

Les Conseils de l’éducation peuvent mettre le thème de la gouvernance à l’agenda

Les Conseils de l’éducation peuvent entamer le dialogue et les échanges de vue en lien avec le thème de la gouvernance. Dans leurs recommandations, il est important de prêter attention à la relation entre ce qui est recommandé et la structure de gouvernance actuelle.

Les Conseils de l’éducation peuvent jouer un rôle dans le renforcement des parties prenantes

Les Conseils de l’éducation sont des plateformes par excellence où les intéressés peuvent entrer en dialogue et construire des capacités, partager des approches et des connaissances communes. Jusqu’où cela peut aller dépend bien sûr du contexte national/régional du Conseil ainsi que de sa mission et de sa position.

Les Conseils de l’éducation peuvent jouer un rôle d’intermédiaire par rapport à la recherche, par exemple en traduisant les « évidences » dans le langage des intéressés ou en transposant les abondantes données et informations existantes en recommandations et en projet pour les politiques publiques.

La gestion des parties prenantes n’est pas tâche aisée. Il peut y avoir des tensions entre ces parties, les acteurs forts, les « professionnels », peuvent dominer les acteurs plus « faibles ». Ces processus sont délicats et s’ils ne sont pas bien gérés, certains acteurs ne se sentiront pas pris au sérieux et ne s’engageront pas sans la durée.

Nature des recommandations

Les Conseils de l’éducation devraient mettre davantage l’accent sur des recommandations d’ordre stratégique, étant donné que cette réflexion stratégique est un élément-clé d’une gouvernance efficace.

Le cycle PDCA (Plan Do Check Act) doit se refléter dans l’agenda du Conseil. Les concepts généraux et le développement global sont en évolution constante. De même, les Conseils de l’éducation doivent constamment évaluer le résultat de leurs actions, interpréter ce qui se passe, juger et décider de nouvelles actions à entreprendre.

1. Centre for Educational Research and Innovation (CERI) [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.oecd.org/edu/ceri/governingcomplexeducationsystemsgces.htm> [↑](#footnote-ref-2)
3. Présentation d’Alvaro Almeida dos Santos au Séminaire EUNEC d’Amsterdam le 31 mai 2016. [↑](#footnote-ref-3)
4. Présentation de Serban Iosefscu au Séminaire EUNEC d’Amsterdam le 31 mai 2016. [↑](#footnote-ref-4)
5. Présentation d’Edith Hooge au séminaire EUNEC d’Amsterdam le 31 mai 2016. [↑](#footnote-ref-5)