

L'ADIGECS et l'imputabilité dans le réseau scolaire

ADIGECS

Le 27 mars 2000

Avant-propos

Le 24 novembre 1999, la rencontre annuelle des membres du bureau de la sous-ministre de l'Éducation avec les membres de l'ADIGECS s'est tenue sur le thème de l'imputabilité.

Lors de l'assemblée générale du 26 novembre, les membres de l'ADIGECS après avoir effectué le bilan de la journée d'échange du 24 novembre, ont demandé, **unanimentement**, que l'ADIGECS élabore une plate-forme sur l'imputabilité dans le réseau scolaire primaire et secondaire, afin d'entreprendre sur cette base des discussions avec le MEQ et la FCSQ, et éventuellement les associations de cadres.

Le 26 novembre, en suivi à cette décision de l'assemblée générale, le conseil général de l'association a mandaté un comité de travail sur le sujet.

Le comité a été formé de :

- Monsieur Yves Archambault, directeur général de la Commission scolaire de Montréal;
- Monsieur Jean Garneau, directeur général adjoint de la Commission scolaire des Premières Seigneuries;
- Monsieur André Garon, directeur général de la Commission scolaire de la Jonquière, membre du Conseil général de l'ADIGECS et représentant de l'ADIGECS au comité du MEQ sur la reddition de comptes et l'efficience de la gestion financière;
- Monsieur Denis Roy, directeur général de la Commission scolaire des Affluents et vice-président de l'ADIGECS;
- Monsieur Léopold Larouche, de la firme Gestion-conseil LORAN s'est joint au groupe à titre de personne ressource.

Le comité a soumis au conseil d'administration de l'ADIGECS un document de travail, le 15 février 2000. Après une consultation des membres de l'ADIGECS dans chacune des 11 sections, le Conseil d'administration a adopté le présent document le 10 mars 2000.

Table des matières

1	L'ADIGECS ET L'IMPUTABILITÉ : POURQUOI INTERVENIR?	1
2	LES DÉFIS SPÉCIFIQUES DU RÉSEAU SCOLAIRE	5
	Le caractère distinctif de la gestion de l'éducation	5
	Les institutions scolaires : qui sont-elles?	6
	Une entreprise de services éducatifs et communautaires	7
	Une personne morale dotée d'un mandat et responsable	8
	Un gouvernement local	9
3	DÉCENTRALISATION, RESPONSABILISATION, ÉVALUATION, IMPUTABILITÉ.....	10
	La décentralisation.....	10
	La responsabilisation	13
	L'évaluation.....	14
	L'imputabilité.....	15
4	LE CADRE GÉNÉRAL PROPOSÉ	17
	L'imputabilité personnelle.....	18
	L'imputabilité institutionnelle de l'établissement	20
	L'imputabilité institutionnelle de la commission scolaire	22
	L'imputabilité du MEQ.....	24
5	ASSURER UN SUIVI.....	26
	LISTE DE RÉFÉRENCES	30

1 L'ADIGECS et l'imputabilité : pourquoi intervenir?

Pour poursuivre les objectifs de la réforme Le réseau scolaire québécois est en voie d'assimiler les impacts d'une réforme importante, qui comporte trois (3) volets :

- la réorganisation des commissions scolaires en unités plus étendues, et plus grandes, sur une base linguistique plutôt que confessionnelle;
- une refonte importante de la Loi sur l'instruction publique, qui institutionnalise une décentralisation vers les établissements^a, laquelle se vivait auparavant sous diverses formes, selon les commissions scolaires.
- une refonte du curriculum marquée par le passage du paradigme de l'enseignement à celui de l'apprentissage, qui se concrétise par la rénovation en profondeur du programme de formation.

L'harmonie et l'efficacité avec lesquelles cette réforme a été implantée sur le terrain ne doit pas nous faire perdre de vue qu'il y a encore beaucoup de travail à faire, une fois les fusions accomplies, pour harmoniser les cultures organisationnelles touchées, pour implanter le nouveau curriculum et pour tirer toutes les conséquences des rôles, pouvoirs et responsabilités nouvellement définis par la Loi sur l'instruction publique.

À la décentralisation confirmée par la réforme doivent répondre de nouvelles règles, attitudes et mentalités : la responsabilisation Le nouveau cadre juridique des commissions scolaires consacre l'autonomie des établissements, en leur attribuant des pouvoirs par l'action de la loi plutôt que par une décision d'un palier hiérarchique supérieur. C'est donc une forme nouvelle de décentralisation que les commissions scolaires sont invitées à concrétiser.

^a Au sens de la loi, un établissement est une école ou un centre de formation professionnelle ou d'éducation des adultes.

Cette décentralisation des pouvoirs, si elle doit être un succès, sera nécessairement accompagnée d'une responsabilisation de ceux qui assument ces pouvoirs. Cette notion de responsabilisation, apparemment simple, a des implications multiples :

- **au plan des règles de fonctionnement**, elle implique que des mécanismes soient établis pour assurer que les pouvoirs et ressources alloués soient utilisés au mieux par les institutions^b;
- **au plan des attitudes et des comportements**, elle implique que les personnes répondent de leurs décisions et de leurs actions, au niveau individuel;
- **au plan des mentalités**, elle suppose que ces responsabilités soient assumées par un engagement personnel envers les buts visés, chacun selon son rôle.

*Décentralisation;
Responsabilisation;
Évaluation;
Imputabilité :
des lignes de force
dans la gestion
des services publics*

Si le réseau scolaire se distingue par la réforme qu'il est en voie d'actualiser, il se trouve en bonne compagnie dans sa recherche de responsabilisation. Celle-ci fait en effet l'objet de réflexions et d'expérimentations multiples, au Québec, au Canada et ailleurs dans le monde occidental. Décentralisation, responsabilisation, évaluation et imputabilité sont les principaux thèmes autour desquels ces réflexions sont articulées.

Au Québec, cette question est traitée, pour la gestion gouvernementale, par le nouveau cadre de gestion défini pour la fonction publique. Ce cadre de gestion s'appuie sur «des nouvelles valeurs telles que la responsabilisation des gestionnaires»¹. Il vise la performance et **prône une gestion axée sur les résultats**.

Ce cadre de gestion ne s'applique pas directement au réseau scolaire où les encadrements «sont régis par d'autres lois»². Le ministère de l'Éducation est cependant touché directement par cette orientation et il est clair que l'esprit de cette politique touche aussi le réseau de l'éducation, avec les modifications de concordance qu'il faut y apporter pour **tenir compte des différences dans l'encadrement juridique et les caractéristiques des organisations visées**.

^b Nous utilisons le terme : «institution» pour désigner des organismes (commissions scolaires et établissements) qui constituent le réseau scolaire.

Ces préoccupations générales se traduisent, en divers lieux, par une multiplicité d'initiatives et de réflexions, afin de mieux cerner et promouvoir les divers aspects de la responsabilisation et les traduire en gestes qui auront un impact concret et significatif. Parmi ceux-ci :

- l'annonce, par le ministre de l'Éducation dans un plan stratégique :
 - d'une orientation «incontournable» axée sur la «responsabilisation des acteurs locaux»³;
 - d'une priorité d'intervention sur la reddition de comptes³;
- les activités du Groupe de travail MEQ/Réseaux né de cette priorité, sur l'efficacité de la gestion financière et la reddition de comptes;
- la publication par le Conseil supérieur de l'éducation d'un rapport annuel (1998-1999) consacré à l'évaluation institutionnelle, inscrite dans une dynamique de responsabilisation du réseau scolaire.

D'autres travaux sont menés, par la Fédération des commissions scolaires, par des associations provinciales et par des commissions scolaires sur une base locale et au sein du ministère lui-même. On observe donc beaucoup d'intérêt pour développer **une conception intégrée de la responsabilisation et de l'imputabilité pour le monde scolaire.**

*Créer une
conception
globale de la
responsabilisation
et de l'imputabilité
spécifique au
réseau scolaire : un
défi important*

Malgré cet intérêt, il n'existe pas encore de conception globale de la responsabilisation et de l'imputabilité comme celle que le nouveau cadre de gestion représente pour la fonction publique. C'est à cette conception globale que le ministre de l'Éducation invitait les directeurs généraux à réfléchir, le 24 novembre dernier.

Cette question est de première importance pour nous, qui sommes à la fois interpellés par un ministre qui s'inscrit dans la dynamique générale de la gestion gouvernementale et par les nécessaires transformations que les organismes et les personnes doivent assumer pour actualiser la récente refonte de la Loi sur l'instruction publique alors que :

- les établissements assument un rôle et une autonomie plus importants;
- le rôle des commissions scolaires s'en trouve transformé, directement et en réaction au nouveau rôle des établissements;
- la gestion des établissements crée une nouvelle dynamique dans les relations avec son milieu par l'action politique et communautaire des conseils d'établissement;
- les pouvoirs décisionnels sont partagés, avec assise juridique plutôt que par seule délégation hiérarchique, transformant les relations entre les établissements et la commission scolaire.

L'invitation du ministre arrive donc à point, pour les directeurs généraux.

*Les directeurs
généraux : une
responsabilité
locale, une
contribution
provinciale*

Ceux-ci assument, en effet, dans leur milieu respectif, **un rôle de promoteur et d'architecte de la vision issue de la réforme**, qui redéfinit les institutions et interpelle les comportements et les mentalités.

Nous cherchons, par notre intervention, à **contribuer collectivement au plan provincial à l'actualisation de cette vision**, en continuité de ce rôle que nous jouons tous au sein de nos commissions scolaires respectives.

2 Les défis spécifiques du réseau scolaire

Le réseau scolaire québécois fait face à des défis particuliers du seul fait qu'il constitue un service public d'éducation. Il comporte aussi des caractéristiques propres au milieu québécois, par la façon dont les institutions scolaires y sont définies et régies.

Le caractère distinctif de la gestion de l'éducation

La gestion de l'éducation se distingue : responsabilisation, évaluation et imputabilité s'inscrivent dans une pluralité d'influences et de valeurs

C'est au sein du rapport du Conseil supérieur de l'éducation (1991-1992)⁴ que l'on peut retracer la conception des principes et orientations qui ont guidé la refonte du cadre juridique du réseau scolaire et qui en définissent l'esprit. En préalable à cette influente analyse se trouve le constat que l'éducation possède un caractère distinctif, qui en singularise la gestion par rapport à tout autre domaine.

«...La gestion de l'éducation tire d'abord sa singularité du caractère social, public et démocratique de la mission éducative.⁴»

«...En éducation, la gestion ne peut donc prétendre à la légitimité que si ses pratiques s'inscrivent dans la considération des besoins éducatifs socialement déterminés et dans le respect de la responsabilité des citoyennes et citoyens à l'égard de l'œuvre de formation.⁴»

Les institutions d'éducation doivent, plus que toute autre, gérer dans un contexte où la multiplicité des clientèles, le pluralisme des valeurs et la coexistence d'objectifs divergents ou contradictoires provoquent des tensions, alors que la qualité des relations humaines est primordiale. **L'institution doit satisfaire plusieurs groupes, elle est jugée selon des critères différents par chacun et elle est l'objet d'un enjeu politique.**

Bien que la trame de fond du modèle de gestion proposé au sein du rapport du Conseil supérieur de l'éducation participe au vaste courant de l'économie du savoir, elle fait valoir «une dynamique proprement éducative», qui se traduit par la décentralisation de la responsabilité éducative à l'établissement, la mobilisation, la valorisation des responsabilités personnelles et l'invitation à un esprit de partenariat et d'insertion dans la communauté. Ces orientations sont cependant encadrées par l'acceptation de «l'obligation de l'évaluation et de l'imputabilité dans le système», conditions nécessaires de la responsabilisation⁵.

Cette obligation ne conduit pas à une multiplication de contrôles externes.

«Il s'agit plutôt de développer un esprit nouveau qui fasse en sorte que les actions de tous les acteurs du système soient motivées par les résultats visés et éclairées par les résultats obtenus.⁶»

Comment cet esprit nouveau s'inscrit-il dans la spécificité des institutions scolaires?

Les institutions scolaires : qui sont-elles?

Les institutions scolaires : réseau de services, détentrices d'un mandat public et gouvernement local

La Loi sur l'instruction publique met en relief trois (3) volets complémentaires des institutions scolaires. La commission scolaire y est présentée comme :

- **un réseau** d'entreprises de services éducatifs et communautaires, responsables devant les élèves, leurs parents et la communauté élargie de la dispensation de services de qualité, tel que le reflète la mission des établissements;
- **une personne morale de droit public**, dotée d'un mandat d'agir, dont les pouvoirs, fonctions et devoirs sont régis par la Loi sur l'instruction publique ainsi que par des normes plus ou moins explicites, et responsable à ce titre devant le ministre de l'Éducation;
- **un gouvernement local**, doté d'une vie politique et d'un pouvoir de taxation, responsable devant la population locale par élection au suffrage universel.

Chacun de ces volets trouve une correspondance au niveau des établissements, avec les nécessaires modifications de concordance. Ces derniers sont également des entreprises de services éducatifs et dotées de mandats d'ordre public. Ils sont également des milieux de prise de décision politique.

Reprenons ces thèmes un à un.

Une entreprise de services éducatifs et communautaires

Un service complexe, qui repose sur la collaboration et met en cause le milieu communautaire

L'éducation est un service. Il s'agit d'un service complexe, qui réside dans une relation humaine et qui requiert que celui qui reçoit le service y collabore activement; **l'élève est le premier agent de sa propre éducation.**

La relation éducative a lieu dans **un milieu de vie collective**, déterminant à l'endroit de la qualité du service : climat propice à l'étude, sécurité, milieu de richesse culturelle et de socialisation à des valeurs.

L'établissement n'a pas que l'élève comme «client». Ses parents bénéficient aussi de l'aide apportée à l'éducation de leur enfant, dont ils sont responsables. Ils prennent des décisions en son nom et ils participent à la qualité de son éducation. Ils le font comme parents individuels et aussi comme membres d'une communauté.

Les services éducatifs ont donc un aspect communautaire, que la Loi sur l'instruction publique confirme dans la mission des établissements par la notion de projet éducatif participatif. **La communauté y joue un rôle éducatif.** L'établissement est donc communautaire lorsqu'il intègre son milieu social dans ses décisions. Cela signifie que l'établissement aménage, dans ses processus comme dans ses attitudes, un espace pour les préoccupations, les opinions et les idées des membres de sa communauté. L'établissement devient alors davantage un lieu de discussion, de synthèse et de compromis.

Un service qui s'adresse aussi à la communauté

La communauté est également «cliente» du système, par le rôle confié à l'établissement de «collaborer au développement social et culturel de la communauté»⁷. L'établissement est donc aussi communautaire lorsqu'il offre, seul ou en collaboration, des services autres que l'enseignement. Des services de garde, socioculturels, sportifs ou autres y sont planifiés et dispensés, pour élargir la gamme des services offerts aux élèves et au milieu.

La commission scolaire, dans son ensemble, est également communautaire lorsqu'elle intervient, en vertu de ses fonctions et pouvoirs reliés aux services à la communauté, dans les activités de formation de la main-d'œuvre, les services culturels et communautaires et dans les programmes de coopération détaillés à l'article 255 de la Loi sur l'instruction publique.

Ouverture, souplesse, individualisation à l'élève, particularisation au milieu Dans une approche communautaire, dispenser avec succès un service dont la valeur dépend de la participation active de l'élève et de ses parents, cela suppose une ouverture, une souplesse et une grande attention aux différences individuelles et de groupe. C'est un **lieu de créativité, d'autonomie et d'engagement** envers les personnes, lequel s'accommode mal des contraintes uniformisantes.

Les interventions éducatives interpellent les enseignants, la particularisation des projets éducatifs interpelle les établissements. À chaque niveau, pourtant, il faut bien s'accommoder de normes. Le service, aussi personnalisé soit-il, doit être rendu dans le respect du principe de l'égalité des chances. Il doit aussi qualifier les élèves, «tout en les rendant aptes à entreprendre et à réussir un parcours scolaire»⁸. Ces exigences supposent une **normalisation du service** qui donne, peut-être paradoxalement, naissance à des règles uniformes : **régime pédagogique, programmes d'étude, examens de sanction.**

Ce constat nous conduit au deuxième volet du rôle des institutions d'éducation.

Une personne morale dotée d'un mandat et responsable

Un rôle d'autorité dans un régime de droits et de devoirs... L'institution d'éducation a également un mandat d'autorité envers l'élève, auquel celui-ci et ses parents doivent s'astreindre. La fréquentation scolaire est obligatoire, les programmes d'études sont prescrits et les études sont sanctionnées. L'institution détient un rôle d'autorité qui définit la nature et les objectifs des interventions de scolarisation.

La mission éducative du réseau ne se limite donc pas à la dispensation de services. Elle touche aussi l'administration d'un ensemble de droits et de devoirs. Pour les élèves, par exemple, ces droits et devoirs touchent à la fréquentation scolaire, à la diplomation et la disponibilité aux services éducatifs requis.

...qui requiert une cohérence d'approche Autant l'approche «service» exige une souplesse et une adaptation aux besoins de chacun, mieux faite au sein de l'établissement, autant l'administration d'un régime de droits requiert une cohérence d'interprétation et une unité d'approche. Il s'agit là d'un rôle primordial qui doit être assumé au sein du réseau scolaire : **assurer que la prise en charge des établissements par leur milieu respectif se fasse dans le respect des droits et devoirs de chacun.**

La responsabilité de répartition des ressources qui est dévolue à la commission scolaire fait également appel à cette cohérence et unité d'approche, en référence à des critères d'équité à formuler.

Un gouvernement local

*Une mission sociale
et politique : la
démocratie locale*

La mission éducative des institutions d'éducation, déjà complexe, se double d'une mission sociale et politique, puisque la commission scolaire constitue un gouvernement local, **doté d'une légitimité démocratique**, qui rend des comptes à la population qui l'a élu et qui paye des taxes. Au niveau de l'établissement, on retrouve désormais aussi une réalité politique, par l'action du conseil d'établissement.

Malgré la multiplicité des intervenants, c'est la commission scolaire seule qui détient le lien hiérarchique avec le personnel qui fait œuvre d'éducation, que ce soit au sein des établissements ou du siège social.

3 Décentralisation, responsabilisation, évaluation, imputabilité

La nécessité de clarifier les notions en cause

Les débats sur la responsabilisation et l'imputabilité souffrent parfois d'une confusion des termes qui ralentit l'avancée des réflexions collectives, par la diversité et l'imprécision des notions auxquelles l'on réfère. Sans prétendre à imposer un vocabulaire, les directeurs généraux inscrivent leur réflexion dans un schéma de référence où les notions principales du débat sont distinguées et interprétées en cohérence les unes avec les autres.

Les prochains paragraphes ont pour but de situer l'imputabilité dans un enchaînement de concepts dont elle est l'aboutissement, interprétés à la lumière de la réforme scolaire :

- la décentralisation, qui partage les rôles et les pouvoirs;
- la responsabilisation, par laquelle ces rôles et pouvoirs sont assumés avec légitimité, efficacité et efficience;
- l'évaluation, qui éclaire et dynamise l'exercice de la responsabilité;
- l'imputabilité, qui repose sur l'évaluation et implique une reddition de comptes.

La décentralisation

Une décentralisation véritable...

On distingue généralement la décentralisation de la déconcentration, la première traitant d'un partage des pouvoirs de décision et la seconde d'un déplacement de certaines activités. Clairement, c'est la décentralisation et non la déconcentration que la réforme vise. C'est aussi de décentralisation véritable dont il est question au sein du cadre de gestion qui définit les orientations gouvernementales. C'est de décentralisation, encore, dont il est question dans le plan stratégique du MEQ⁹.

...par une autonomie au niveau des moyens à prendre...

En général, la décentralisation est un élément d'un cadre de gestion où le mandant^c accorde au mandataire, dans les règles du jeu qu'il établit, une marge de manœuvre importante définie par le choix des moyens à prendre et par l'absence ou la légèreté des contrôles *a priori*. **Les buts à atteindre sont cependant clairement définis.** C'est à ce type de

^c Nous utilisons les termes de mandant (qui délègue un mandat ou définit ses conditions d'exercice) et de mandataire (qui reçoit et accomplit le mandat) comme un terme général pour refléter à la fois une délégation à une institution ou à un individu.

décentralisation que réfère l'énoncé de politique de gestion gouvernementale¹⁰.

...par la volonté du législateur...

La décentralisation dans le réseau scolaire est concrétisée dans un cadre juridique spécifique. Les pouvoirs de la commission scolaire et des établissements sont définis par la loi et, si celle-ci est liée par les règlements plus ou moins contraignants qui sont établis par le MEQ, elle occupe son champ par la volonté du législateur et non par délégation d'une autorité hiérarchique.

...qui comporte une autonomie sur les buts à poursuivre et les valeurs à privilégier

C'est donc en vertu de la loi que les commissions scolaires et les établissements détiennent des pouvoirs de décision, lesquels ne se limitent pas aux moyens à prendre mais incluent aussi une certaine autonomie sur les buts à poursuivre et sur les valeurs à privilégier.

Cette autonomie est cependant réglementée par les encadrements définis par le gouvernement et le ministre. Ces encadrements, notons-le, sont d'application générale à toutes les commissions scolaires. **Une intervention d'autorité auprès d'une commission scolaire doit recourir à des moyens exceptionnels**, ce qui correspond parfaitement à l'esprit de la décentralisation «juridique».

Lorsque le MEQ définit la promotion d'une gestion décentralisée comme constituant une orientation incontournable de son plan stratégique, il ajoute une autre dimension à la décentralisation. **L'allègement des encadrements et la réduction des contrôles a priori constituent d'autres formes de décentralisation, qui ne sont pas inscrites dans la loi, mais qui relèvent plutôt des orientations annoncées.**

Il faut percevoir clairement que la décentralisation dont on parle dans le réseau scolaire est un phénomène à deux (2) volets. Le premier volet est né de la réforme, qui vient d'en modifier l'encadrement juridique. Les orientations gouvernementales qui constituent le second volet de la décentralisation doivent s'inscrire en cohérence avec cette dynamique, sous peine de la désavouer. En cela, elles complètent la décentralisation définie par la loi, mais elles ne s'y substituent pas.

La responsabilisation

Que la décentralisation résulte d'un cadre juridique ou d'une délégation hiérarchique, elle n'a pas pour effet de soustraire de leurs responsabilités les mandataires. Elle en définit plutôt les termes sur de nouvelles bases.

La responsabilité vient en effet avec le mandat. Elle existe indépendamment de la plus ou moins grande décentralisation. Un mandat peut être restreint, par exemple à l'exécution d'une geste routinier assorti d'une obligation de contrôle (ex. : signer des chèques). Il n'en est pas moins chargé d'une responsabilité.

Responsabiliser les institutions et les personnes

La responsabilisation, on le perçoit bien, peut s'adresser à l'institution ou aux personnes. Il ne faut cependant pas confondre les deux (2) aspects. Le directeur général, par exemple, répond de l'exercice de sa fonction au conseil des commissaires, et non des décisions du conseil. Pour le directeur d'établissement, la situation est moins tranchée, parce que la loi prévoit qu'il est à l'origine des propositions soumises au conseil d'établissement et que pour de nombreux sujets, le conseil possède un pouvoir d'approbation des recommandations du directeur plutôt qu'un pouvoir d'adoption.

La responsabilisation dépend de la nature du mandat : atteindre des résultats, choisir les moyens, remplir un rôle

Parler de responsabilisation dans un contexte de décentralisation, c'est constater que la nature du mandat, ses termes et les obligations qui en découlent sont transformés. Plutôt que de tenir le mandataire pour responsable du respect de règles ou de directives précises et de l'exécution d'activités prescrites, sujet à des contrôles préventifs, **on définira le mandat en termes de résultats à atteindre** et, l'obligation de résultat étant rarement applicable dans l'absolu, en termes de choix judicieux des moyens à prendre dans les circonstances, compte tenu d'orientations convenues. On pourra encore définir le mandat par une juridiction à occuper, dans le meilleur intérêt d'une population cible.

Le concept de responsabilisation n'ajoute un sens à la décentralisation que si le mandataire est nécessairement confronté au résultat de ses actions, en rapport au rôle, aux moyens et aux marges de manœuvre dont il dispose.

L'évaluation et l'imputabilité sont les deux (2) approches par lesquelles le mandataire est confronté au résultat de ses actions. Ce sont donc deux (2) moyens essentiels de responsabilisation que nous abordons maintenant.

L'évaluation

L'évaluation est un jugement porté. Ce jugement constitue à la fois le point de départ et le point d'arrivée de l'action responsable : juger de ce qu'il faut faire, juger du résultat atteint, juger de la qualité de l'action. L'évaluation est donc essentielle à la responsabilisation. Comme cette dernière, elle est institutionnelle ou individuelle, chacune s'attachant à une réalité différente.

Évaluer de l'interne... La forme que prendra l'évaluation dépendra de l'approche de responsabilisation adoptée. Plus la responsabilisation sera assumée par le mandataire sans nécessaire référence à une intervention extérieure, plus il assumera normalement le leadership de l'évaluation (ce qui n'exclut pas le recours à des opinions externes).

...et de l'externe Au contraire, plus la responsabilisation sera définie en référence à des objectifs et attentes déterminés par des sources externes, plus le leadership de l'évaluation sera normalement situé en dehors du mandataire (ce qui n'exclut pas le recours à des informations et opinions de sa part).

Évaluer par la convergence de plusieurs regards Typiquement, cependant, l'évaluation institutionnelle résultera de la convergence des regards de plusieurs intervenants, de l'interne et de l'externe.

L'évaluation institutionnelle est «une démarche continue et concertée des acteurs concernés, qui conviennent formellement d'analyser et d'apprécier, en tout ou en partie, la réalisation de la mission éducative de leur établissement ou de leur secteur d'intervention pour s'ajuster de façon continue à un environnement en constante évolution, fonder la prise de décision et pouvoir rendre compte à la société»¹¹.

L'évaluation : éclairer les décisions et dynamiser l'action **L'évaluation, que ce soit celle de la réussite scolaire des élèves ou de la qualité des services dispensés, doit servir de levier de renforcement et d'incitation à l'amélioration.** Elle doit être éclairante, pour de meilleures décisions, et dynamisante, pour une mobilisation collective vers les buts fixés. Dans les deux (2) cas, elle engage l'avenir plus que le passé.

Des indicateurs valides et objectifs... Pour être éclairante, l'évaluation institutionnelle doit reposer sur un système d'indicateurs et d'observations valides et objectives, orienté vers les éléments significatifs des résultats visés (les zones d'évaluation).

...acceptés comme signifiants Pour être dynamisante, l'évaluation doit être acceptée comme signifiante et faire l'objet d'une appréciation par les acteurs concernés. Il ne s'agit donc pas que de méthodologie. Qui évalue, et comment, constitue une condition primordiale de crédibilité et de pertinence.

«Le Conseil insiste cependant sur le rôle de soutien imparti aux commissions scolaires, dans un contexte de décentralisation où c'est à l'école et à son conseil d'établissement que revient la responsabilité d'entreprendre une telle démarche.»¹² (d'évaluation institutionnelle)

L'évaluation individuelle, à la différence de l'évaluation institutionnelle, se situe principalement dans l'exercice d'un lien d'autorité et s'effectue dans le cadre de la supervision professionnelle.

L'ADIGECS, déjà en 1996, communiquait aux états généraux sur l'éducation, sa préoccupation de voir ce lien d'autorité s'exercer par la supervision et l'évaluation plutôt que par le découpage «taylorien» de tâches que l'on observe dans les conventions collectives.

«Là où ce n'est déjà fait, la supervision pédagogique et l'évaluation du rendement doivent être instaurées. Une organisation plus variée et modulée de la carrière pourrait se dessiner dans les écoles avec l'implantation d'une tâche globale et la fin du mur à mur et de la tâche identique pour tous. L'école pourrait alors tenir compte de l'expérience, du cheminement et des aspirations des enseignants. Le prix à payer serait la fin de l'uniformité et le défi à relever serait celui de l'ouverture à la créativité.¹³»

L'imputabilité

L'imputabilité est essentiellement un processus de reddition de comptes. Le mandataire rend compte de la manière dont il s'est acquitté d'une responsabilité qui lui appartient. Plusieurs notions d'imputabilité sont proposées à la réflexion par les divers intervenants au débat. Elles ont pour point commun de compléter la notion de responsabilisation.

L'imputabilité est un devoir complémentaire à la responsabilisation

Si l'imputabilité est reliée à la notion de responsabilisation adoptée, elle en est cependant très distincte, puisqu'elle constitue un devoir complémentaire, qui s'ajoute à l'exercice du mandat confié et le complète : la reddition de comptes.

Quelques définitions peuvent nous éclairer à cet égard :

L'imputabilité désigne le devoir qu'a un mandataire de rendre compte (d'informer, d'expliquer, de justifier) à qui de droit sur la manière dont il s'est acquitté de son mandat et le pouvoir de cet ayant droit de sanctionner sa gestion¹⁴.

L'imputabilité fait référence à l'obligation pour un individu ou un organisme de rendre des comptes sur les responsabilités, les mandats et les ressources qui lui ont été confiés¹⁵.

L'imputabilité s'exerce donc *a posteriori* et son importance est d'autant plus grande que la marge de manœuvre du mandataire sera forte, que les contrôles *a priori* seront légers et que les moyens mis à contribution seront importants.

Imputabilité personnelle et institutionnelle

Reste à distinguer l'imputabilité institutionnelle (l'établissement, comme entité, rend compte à la commission scolaire, comme entité) de l'imputabilité personnelle (le directeur d'établissement, comme personne occupant un rôle rend compte au directeur général, en vertu d'un lien de subordination).

L'imputabilité institutionnelle réfère à la façon dont une institution a géré sa mission, ses ressources, ses marges de manœuvre et ses choix de priorité, quel que soit le lieu où les décisions ont été prises.

L'imputabilité personnelle réfère à la façon dont une personne a joué son rôle dans le projet collectif (commissaire, employé, délégué d'un groupe, volontaire bénévole, parent ou élève).

4 Le cadre général proposé

*L'imputabilité
complément
essentiel à la
responsabilisation
et à l'évaluation*

L'importance que nous accordons à l'imputabilité provient de la conviction qu'elle est nécessaire pour soutenir le processus de responsabilisation et d'évaluation, éléments actifs du développement institutionnel.

La façon de définir et d'exercer l'imputabilité devrait être évaluée à la lumière de **sa contribution à la réussite et à l'amélioration du système public d'éducation**, compte tenu des particularités du secteur d'activités et de l'architecture juridique et organisationnelle des commissions scolaires.

*Le succès résulte
d'un effort collectif
et communautaire*

Or, c'est une conviction largement partagée que le système public d'éducation, pour accomplir sa mission, doit s'appuyer sur la compréhension et la collaboration des parents et de la collectivité. Il doit assurer un haut niveau de réussite scolaire et procurer un milieu de vie sûr et en harmonie avec les valeurs de la communauté. La communauté doit s'engager dans un projet éducatif construit par ceux qui le vivent. Ce projet éducatif doit concilier les réponses aux attentes de la communauté et aux attentes consensuelles de la société québécoise à l'égard du système, telles que reflétées par les encadrements provinciaux.

Les exigences de la réussite du système d'éducation ne se prêtent donc pas à ce que l'on définisse l'imputabilité à la façon d'une chaîne d'autorité univoque et unilatérale, qui part d'un sommet et déboule en cascade jusqu'à l'élève dans sa classe. **L'imputabilité doit au contraire s'inscrire dans le tissu des nécessaires liens de collaboration multilatéraux** qui touchent le milieu de l'éducation. Cela ne veut pas dire pour autant que tout le monde est imputable envers tout le monde. Les liens de collaboration à tisser ne donnent pas nécessairement naissance à une obligation d'imputabilité.

Il est primordial de clarifier et de distinguer les relations où l'imputabilité intervient de celles où, au contraire, elle n'intervient pas. Il faut aussi spécifier de quelle imputabilité il est question, comment celle-ci s'exerce et quelles sont ses limites. **Une imputabilité mal définie ou obscure peut compromettre plutôt que compléter et soutenir le processus de décentralisation-responsabilisation-évaluation.**

L'imputabilité personnelle

Il est d'abord essentiel de distinguer les imputabilités personnelle et institutionnelle. Cette distinction est fondamentale à toute l'organisation politique, économique et sociale du monde occidental.

La diversité des sources de responsabilité...

La Loi sur l'instruction publique précise que certaines responsabilités sont assumées par les personnes qui occupent diverses places dans le système scolaire : l'élève, les parents, les enseignants, le directeur d'établissement, le directeur général, les membres du conseil d'établissement et les membres du conseil des commissaires. Les responsabilités définies au sein de la Loi sur l'instruction publique ne constituent cependant qu'un reflet partiel des responsabilités individuelles qui se rattachent à l'exercice d'une fonction.

Certaines responsabilités sont issues d'une **obligation générale d'exercer le rôle confié** avec le soin et la diligence requise. D'autres reposent sur **l'actualisation des liens d'autorité applicables**, principalement hiérarchiques, mais parfois aussi fonctionnels. Les responsabilités peuvent aussi provenir de l'application **d'un code d'éthique**, de source professionnelle ou organisationnelle. Elles peuvent enfin résulter de la présence de divers **lois, règlements et normes** qui régissent les décisions et comportements. Elles sont encore parfois **politiques**, l'élu devant représenter ses commettants et leur rendre compte de son action.

...et d'imputabilité

La diversité des sources de responsabilité individuelle peut donner lieu à diverses imputabilités. L'enseignant, par exemple, est imputable personnellement devant le ministre lorsqu'il y a une plainte pour révocation de brevet, il est imputable devant le directeur d'établissement en vertu du lien hiérarchique, il est imputable devant l'assemblée générale des enseignants lorsqu'il la représente au conseil d'établissement. Il pourrait être imputable devant son ordre professionnel s'il en existait.

La responsabilité n'est pas toujours accompagnée d'imputabilité On peut bien affirmer que l'enseignant a une responsabilité envers les jeunes qui lui sont confiés et envers leurs parents, mais celle-ci ne crée pas l'obligation de leur rendre compte. Il n'y a donc pas imputabilité envers eux. L'enseignant est plutôt imputable envers l'autorité hiérarchique de la façon dont il s'acquitte de l'ensemble de ses responsabilités y compris envers les jeunes et leurs parents.

De la même façon, **le directeur d'établissement est d'abord imputable devant le directeur général**, qui constitue l'autorité hiérarchique, de la façon dont il exerce l'ensemble de son rôle et dont il s'acquitte de ses responsabilités.

Imputabilité sans sanction : le conseil d'établissement La loi prévoit cependant qu'il doit assister le conseil d'établissement, appliquer ses décisions et lui rendre compte de la gestion du budget de l'établissement. Cela donne aussi lieu à un lien d'imputabilité. Celui-ci n'est cependant assorti d'aucun pouvoir de sanction.

Ambiguïtés et tensions Malgré tout, le seul lien d'autorité qui s'exerce, avec pouvoir de sanction, est celui qui le lie au directeur général. Les conséquences de cette situation ne sont pas encore comprises parfaitement. Dans plusieurs milieux, des ambiguïtés et des tensions en résultent.

Il faut apprendre à vivre avec ces difficultés Les directions d'établissement doivent assumer ces ambiguïtés et tensions. Ils doivent s'adapter à un rôle élargi, à volets communautaire et politique. Ils doivent s'adapter à une situation nouvelle et inexplorée, qui exige qu'ils appliquent des décisions prises par le conseil d'établissement tout en relevant du directeur général qui n'a, quant à lui, aucune autorité sur le conseil d'établissement.

Il faudra trouver ou inventer les moyens de les accompagner dans le développement des nouvelles compétences requises, d'harmoniser l'exercice de l'imputabilité hiérarchique avec l'ensemble des autres liens d'imputabilité créés par la loi et de les soutenir, enfin, dans les difficultés qui surviendront.

Ce travail demeure à compléter. Il s'agit cependant d'une question de gestion interne des commissions scolaires.

Pour le directeur général, les liens d'imputabilité personnelle sont plus clairs

Pour le directeur général, l'imputabilité personnelle n'est pas aussi équivoque. Son seul lien d'imputabilité personnelle est avec le conseil des commissaires. Le directeur général adopte en tout temps des attitudes et des comportements compatibles avec son code d'éthique, les devoirs de sa charge et les exigences issues des liens de collaboration à établir avec le milieu et les instances gouvernementales pertinentes. Le directeur général n'est supervisé par personne dans ce rôle mais **il en est complètement imputable personnellement devant son seul patron, le conseil des commissaires.**

L'imputabilité institutionnelle de l'établissement

L'établissement est autonome dans le respect de ses encadrements...

L'établissement est doté d'importants pouvoirs, définis par la loi. Celui-ci décide et agit de façon autonome pour remplir sa mission et exercer ses pouvoirs. Les limites de ses pouvoirs et de son autonomie sont définies par les normes ministérielles ayant trait par exemple aux régimes pédagogiques, aux programmes d'études et aux conventions collectives et par celles de la commission scolaire, ayant trait par exemple au calendrier scolaire, à l'allocation des ressources et aux programmes de services complémentaires.

...et imputable à la commission scolaire et à sa communauté...

L'établissement est imputable de l'exercice de ses pouvoirs par l'obligation qu'a le conseil d'établissement de faire rapport à la commission scolaire (article 82) et à sa communauté (article 83).

...par des contrôles...

Comme institution, elle est imputable devant la commission scolaire de l'utilisation des ressources allouées et du respect des encadrements auxquels elle est sujette, que ceux-ci originent du ministère ou de la commission scolaire. Il s'agit là d'une imputabilité «de contrôle», qui s'exerce par l'intermédiaire exclusif de la commission scolaire. L'imputabilité «de contrôle» est celle qui assure le respect des règles édictées.

...et l'évaluation

À celle-ci s'ajoute une imputabilité «d'évaluation», l'établissement étant sujet à l'évaluation des résultats obtenus et des moyens pris pour les atteindre. Cette imputabilité ne s'exerce pas qu'à l'endroit de la commission scolaire. Le conseil d'établissement est en effet d'abord responsable de la pertinence et de l'accomplissement du projet éducatif. Or, le conseil d'établissement rend compte à la communauté.

La commission scolaire assure, quant à elle, l'évaluation de la réussite scolaire des élèves. L'établissement est donc imputable, devant la commission scolaire, des moyens pris pour optimiser la valeur ajoutée des services rendus aux élèves et à la communauté, tels que mesurés par la réussite scolaire. Il est également imputable de l'efficacité, de la transparence et de la pertinence dans l'utilisation des ressources.

Cette double imputabilité de l'établissement, envers sa communauté et envers la commission scolaire, devra être gérée en tenant compte des rôles et compétences respectives des divers acteurs. C'est l'esprit de la réforme et les exigences d'efficacité du système scolaire qui doivent nous éclairer dans l'aménagement de ces liens d'imputabilité.

*L'établissement,
maître d'œuvre
de son auto-
évaluation : ouverte;
transparente;
concertée*

Nous croyons que l'imputabilité de l'établissement repose d'abord sur une évaluation institutionnelle ouverte, transparente et concertée, où l'établissement lui-même joue un rôle de maître d'œuvre, étant le mieux placé pour effectuer les synthèses nécessaires.

Quels que soient les sources et traitements des données d'évaluation, c'est l'établissement qui en assume le leadership. **L'évaluation institutionnelle sera d'abord auto-évaluation**, puisqu'elle doit, en premier lieu, éclairer les décisions et dynamiser les actions de ceux qui rendent le service.

Le fait que la commission scolaire recueille et traite des données utiles à l'évaluation ou soutienne l'exercice en proposant des méthodes et des opinions ne contrevient pas à la primauté de l'auto-évaluation. Elle s'inscrit plutôt dans l'esprit d'ouverture de transparence et de concertation qui doit la caractériser.

*Une imputabilité
divisée à partir
d'une évaluation
convergente*

L'imputabilité surviendra en fin de processus, lorsqu'il s'agit de rendre compte à la fois des résultats obtenus, de la valeur ajoutée du service rendu, des moyens appliqués, de l'utilisation des ressources et de l'exercice d'évaluation institutionnelle lui-même. L'exercice de cette imputabilité devrait faire en sorte que l'établissement rende compte de l'ensemble de son mandat à ses deux (2) répondants principaux^d, de façon à tenir compte, dans une synthèse qui lui appartient, de leurs attentes respectives.

^d La commission scolaire et la communauté.

Accepter les différences Il faut cependant accepter que les établissements s'engagent dans des projets émergents, reflets du dynamisme du milieu, où les éléments de standardisation et d'uniformisation auront pour seul objet d'assurer la cohérence nécessaire dans un système public d'éducation. Il en résultera des différences entre les établissements, selon l'engagement des différentes communautés. Service, projet partagé, engagement communautaire : autant de facteurs de différenciation entre les établissements, entre les milieux. Cette responsabilité de faire au mieux appartient aux établissements dans l'accomplissement de leur mission éducative et communautaire, dans le respect des encadrements qui leur sont donnés. C'est donc davantage au milieu que l'établissement rendra compte de cette facette de ses activités.

L'imputabilité institutionnelle de la commission scolaire

Imputable devant les électeurs et devant le ministre La commission scolaire est à son tour imputable, comme institution. Tout comme l'établissement vit une double imputabilité, envers la population locale et la commission scolaire, de même celle-ci est imputable devant ses électeurs, au suffrage universel, et le gouvernement représenté par le ministre.

Comme employeur, comme corps public, la commission scolaire doit évidemment rendre des comptes à divers autres intervenants en raison de son statut. Les sources réglementaires sont multiples et il ne s'agit pas ici d'en faire le relevé.

L'imputabilité politique est celle qui s'exerce par suffrage universel dans le respect des règles de démocratie applicables. Dans les cas où ces règles ne seraient pas respectées, une intervention gouvernementale aurait pour objet d'assurer que l'imputabilité politique s'exerce et non de s'y substituer.

Primauté et globalité de l'imputabilité politique **L'imputabilité politique est globale;** elle porte sur tous les enjeux. Les élus sont redevables envers leurs électeurs de tous les aspects de la gestion de la commission scolaire, y compris le respect de l'ensemble des encadrements applicables.

Particularisation de l'imputabilité envers le MEQ La commission scolaire est aussi imputable envers le MEQ. Cependant, à l'inverse de l'imputabilité politique, qui est globale, son imputabilité envers le MEQ réfère à des objets précis :

- **le respect des encadrements décrétés**, que ceux-ci soient financiers, pédagogiques ou administratifs;
- **les résultats obtenus** dans l'ensemble de la commission dans la poursuite de sa mission éducative en rapport aux objectifs de réussite scolaire, compte tenu de son contexte;
- **la satisfaction des obligations contractuelles** engagées envers le MEQ dans le cadre de programmes ou de projets spéciaux.

Le ministre a divers pouvoirs de sanction, l'enquête administrative et la tutelle étant les plus extrêmes, pour intervenir d'autorité dans les cas où cela s'avère nécessaire.

La commission scolaire a un devoir d'évaluation... Pour satisfaire à ses obligations d'imputabilité envers la population et le ministre, la commission scolaire doit porter un jugement sur les établissements dans le cadre d'un processus de reddition de comptes. Ce jugement peut porter sur tous les aspects significatifs de la performance de l'établissement :

- les résultats obtenus;
- la valeur ajoutée du service rendu, après prise en compte du milieu à desservir;
- les moyens appliqués;
- l'efficacité dans l'utilisation des ressources;
- la qualité de l'exercice d'auto-évaluation dans l'établissement.

C'est en s'appuyant en premier lieu sur le processus d'évaluation propre à chaque établissement que la commission scolaire s'acquittera de ce devoir.

...et de contrôle La commission scolaire doit aussi mettre en place les moyens d'assurer que l'imputabilité «de contrôle» à laquelle elle est sujette devant le ministre et qu'elle doit exercer envers les établissements est faite correctement, dans le respect de l'esprit de la réforme et de la décentralisation. Cela suppose des contrôles légers qui impliquent *a priori* un comportement responsable des établissements, sans diminuer la portée et l'importance des interventions à faire en cas de déviance significative.

L'imputabilité du MEQ

«Dans le cadre ainsi défini par la Loi, le Ministère exerce les cinq (5) grandes fonctions horizontales suivantes :

- une fonction prospective d'orientation et de planification, consistant à définir et à promouvoir les services éducatifs offerts sur l'ensemble du territoire et à s'assurer qu'ils répondent aux besoins du Québec et de sa population;
- une fonction d'allocation des ressources aux réseaux d'établissements^e et de gestion directe de certains programmes de transfert;
- une fonction d'évaluation de l'ensemble du système d'éducation et de l'atteinte des objectifs qui y sont poursuivis;
- une fonction d'information et d'obligation de rendre compte à la population sur le rendement du système et son évolution;
- une fonction d'expertise et de conseil auprès du législateur et des responsables politiques¹⁶.»

Le MEQ exerce, à l'endroit des commissions scolaires, des fonctions qui constituent, au niveau provincial, une réplique fidèle des fonctions que joue la commission scolaire dans son milieu.

Les commissions scolaires répondent des établissements; le ministre répond du système

Le ministre intervient dans le réseau scolaire par l'intermédiaire exclusif de la commission scolaire. **Il n'y a pas de lien d'imputabilité entre l'établissement et le ministre.** Ce dernier a des pouvoirs d'intervention si la commission scolaire ne s'acquitte pas de ses responsabilités de contrôle, d'évaluation et de gestion des ressources, mais cela ne conduit pas à la construction d'un système direct d'imputabilité entre le ministre et l'établissement.

^e Dans ce contexte, le terme réseaux d'établissements réfère d'une façon générale aux réseaux des universités, des collèges et aux commissions scolaires.

*Distinguer
disponibilité de
l'information et
imputabilité* Pourtant, le ministre doit disposer de l'information dont il a besoin pour s'acquitter de sa propre imputabilité et prendre de façon éclairée les décisions qui sont de son ressort.

Cela met en lumière **la distinction essentielle entre la disponibilité de l'information et la demande de comptes**. Cette distinction, si elle n'est pas affirmée et comprise, peut donner naissance à des tensions et des malentendus susceptibles de miner la collaboration si nécessaire à l'excellence dans le système public d'éducation.

5 Assurer un suivi

Le dossier de la réforme du réseau scolaire et celui de l'orientation gouvernementale vers la responsabilisation sont tous deux (2) trop importants pour souffrir de carences dues à une précipitation mal avisée ou à une négligence à poursuivre les travaux avec diligence. Tout comme l'évaluation institutionnelle, les réflexions sur la responsabilisation et l'imputabilité dans le réseau scolaire doivent être ouvertes, transparentes et concertées.

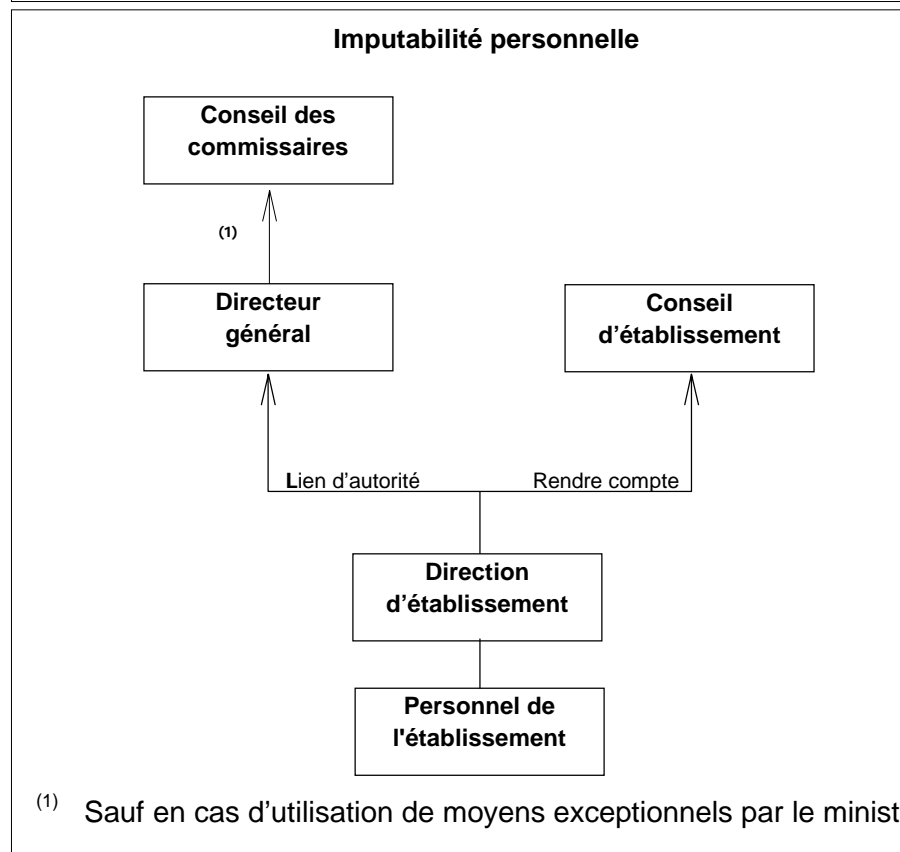
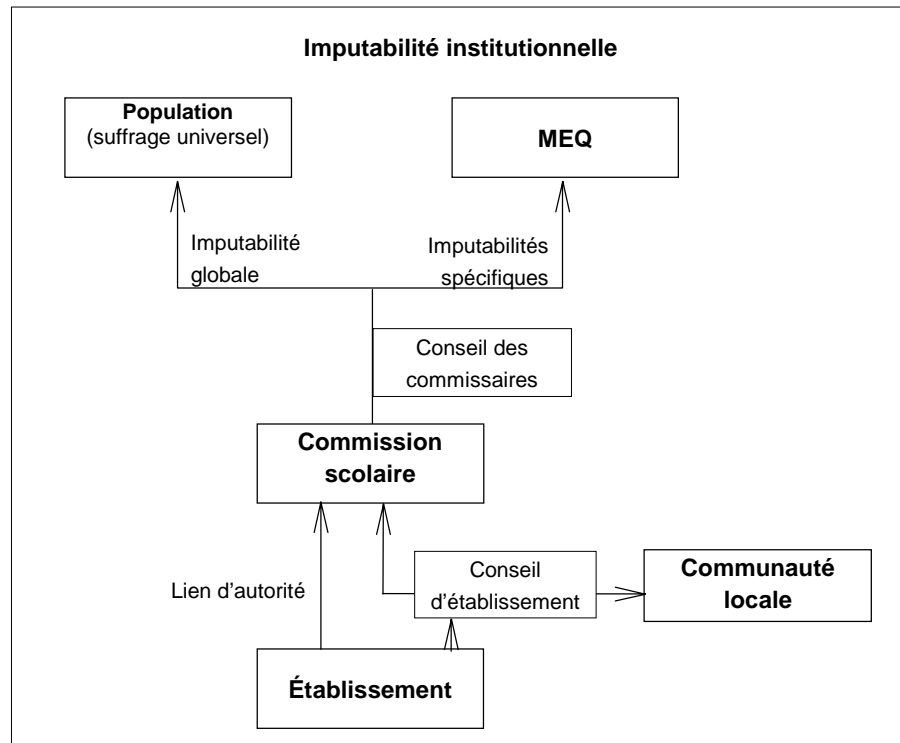
L'ADIGECS propose le résultat de sa réflexion à l'attention de la Fédération des commissions scolaires et à celle du ministre de l'Éducation pour alimenter les travaux futurs et offre d'y participer, non comme corps politique mais comme groupe expert. Les directeurs généraux des commissions scolaires occupent en effet une place privilégiée pour évaluer les impacts de divers scénarios, puisqu'ils sont au centre du tissu d'influences multilatérales qui s'exercent dans le réseau.

Il faut comprendre qu'un dossier comme celui-ci interpelle tous les agents de l'éducation, dans une démarche participative. Les associations de cadres d'établissement et d'administrateurs devront également être mises à contribution :

- au niveau provincial avec l'implication du MEQ, de la FCSQ, de l'ADIGECS et des autres associations;
- au niveau local, comme marque de l'implication du milieu.

Le choix des zones d'évaluation, des moyens de contrôle, des indicateurs, de leur mesure et de leur interprétation sont des sujets de grande importance pour l'avenir du réseau. **Ils ne sont cependant pas aussi critiques que la bonne et commune compréhension de la nature des liens de responsabilités et d'imputabilité qui y existent.** Au risque de simplifier à l'excès, nous proposons, sous forme de diagrammes, un résumé des liens d'imputabilité institutionnelle et personnelle qui ressortent de l'architecture du réseau scolaire québécois.

Liens d'imputabilité institutionnelle et personnelle dans le réseau scolaire québécois



Ces diagrammes mettent en lumière la toile de fond sur laquelle sont basées les croyances de l'ADIGECS résumées ainsi :

1. L'imputabilité doit être définie à l'égard d'un **double processus de décentralisation** :
 - celui, résultant de la refonte de la **Loi sur l'instruction publique**, qui accorde des rôles, des pouvoirs et des devoirs aux institutions et aux personnes et qui en définit les liens d'imputabilité;
 - celui, résultant des orientations gouvernementales, qui prône l'allègement de la réglementation et des contrôles *a priori*, au profit d'une **imputabilité de performance**, basée sur une évaluation *a posteriori*.
2. La cohérence du processus de décentralisation initié par le gouvernement, ainsi que de la responsabilisation qui l'accompagne, implique que la commission scolaire et l'établissement disposent, chacun dans leur champ de responsabilités spécifique, de la marge de manœuvre quant au choix des moyens et quant à l'utilisation des ressources pour actualiser leur mission et viser l'atteinte des objectifs.
3. On doit **distinguer nettement les imputabilités institutionnelle et personnelle**, toutes deux réelles, mais articulées différemment :
 - l'imputabilité institutionnelle réfère à la façon dont une institution a géré sa mission, ses ressources, ses marges de manœuvre et ses choix de priorité;
 - l'imputabilité personnelle réfère à la façon dont une personne a joué son rôle dans le projet collectif.
4. Pour les commissions scolaires, il faut **reconnaître la globalité et la primauté de l'imputabilité politique**, expression de la démocratie locale.
5. Les établissements ont les pouvoirs de décision nécessaires pour promouvoir l'excellence dans la poursuite des objectifs de réussite scolaire et d'efficacité de la gestion. **Il ne doit subsister aucun frein à la qualité et à l'enthousiasme d'un effort collectif d'éducation, particularisé aux valeurs de chaque milieu**, si ce n'est le respect des encadrements définis par le ministre et la commission scolaire pour assurer le respect des droits et les exigences de la scolarisation.

6. Pour les directeurs généraux, **l'imputabilité personnelle ne s'exprime qu'à l'endroit du conseil des commissaires**, ce qui n'enlève aucune de ses responsabilités de collaboration avec d'autres instances, sans toutefois les assortir d'une obligation de rendre compte.
7. Pour les directeurs d'établissement, **le seul lien d'autorité est avec la direction générale**. Ceux-ci n'en sont pas moins imputables envers le conseil d'établissement, et à travers lui, envers la communauté locale.
8. L'imputabilité repose en partie sur l'évaluation institutionnelle ou personnelle, selon le cas, mais elle ne s'y substitue pas. **Les raisons d'être de l'évaluation sont plus englobantes que le seul exercice de l'imputabilité** et ont leur propre importance pour éclairer et dynamiser les actions. Les établissements doivent en assumer le leadership... et en être imputables.
9. **L'évaluation et l'imputabilité ont toutes deux comme but d'actualiser la responsabilisation**, élément essentiel de réussite et de progrès dans le domaine de l'éducation en général et dans le réseau scolaire en particulier.
10. Le processus de décentralisation et la responsabilisation qui l'accompagne conduisent à accepter la présence de **différences entre les milieux**, reconnaissant l'excellence là où celle-ci se manifeste.
11. Une **distinction claire doit être faite entre la disponibilité de l'information et la demande de comptes**, autant entre la commission scolaire et l'établissement, qu'entre le ministère et la commission scolaire.
12. Les directions générales offrent leur collaboration entière et active au MEQ, pour lui **assurer la disponibilité des informations dont il a besoin pour évaluer la qualité du système public d'éducation** et en rendre compte à la population.

13. Il est essentiel que les intervenants partagent *a priori* une bonne et **commune compréhension de la nature des liens de responsabilité et d'imputabilité**, avant d'établir les zones d'évaluation, les moyens de contrôle et les indicateurs.

14. Le ministre intervient dans le réseau scolaire par l'intermédiaire exclusif de la commission scolaire. **Il n'y a pas de lien d'imputabilité entre l'établissement et le ministre**. Ce dernier a des pouvoirs d'intervention si la commission scolaire ne s'acquitte pas de ses responsabilités de contrôle, d'évaluation et de gestion des ressources, mais cela ne conduit pas à la construction d'un système direct d'imputabilité entre le ministre et l'établissement.

Liste de références

- ¹ Gouvernement du Québec, Pour de meilleurs services aux citoyens, Un nouveau cadre de gestion pour la fonction publique, Énoncé de politique sur la gestion gouvernementale, 1999, p. IV.
- ² Idem, p. 5.
- ³ Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, Plan stratégique 1999-2002, Mars 1999, 107 p.
- ⁴ Gouvernement du Québec, Rapport annuel 1991-1992 sur l'état et les besoins de l'éducation, La gestion de l'éducation : nécessité d'un autre modèle, Conseil supérieur de l'éducation, Les publications du Québec, 1992, p. 11.
- ⁵ Idem, p. 37.
- ⁶ Idem, p. 37.
- ⁷ Loi sur l'instruction publique, art. 36.
- ⁸ Idem.
- ⁹ Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, Plan stratégique 1999-2002, Mars 1999.
- ¹⁰ Gouvernement du Québec, Pour de meilleurs services aux citoyens. Un nouveau cadre de gestion pour la fonction publique, Énoncé de politique sur la gestion gouvernementale, 1999.
- ¹¹ Gouvernement du Québec, L'évaluation institutionnelle en éducation : une dynamique propice au développement, Rapport annuel 1998-1999 sur l'état et les besoins de l'éducation, Conseil supérieur de l'éducation, Publications du Québec, décembre 1999, p. 18.
- ¹² Idem, p. 35.
- ¹³ ADIGECS, L'ADIGECS et les états généraux sur l'éducation, 8 août 1996, p. 4.

- ¹⁴ Inspiré d'une définition d'«accountability» proposée par Pierre Lucier dans l'analyse institutionnelle 4, Analyse institutionnelle et «accountability» Centre d'animation, de développement et de recherche en éducation (CADRE), 1977, p. 9.
- ¹⁵ Gouvernement du Québec, Rapport annuel 1991-1992 sur l'état et les besoins de l'éducation, La gestion de l'éducation : nécessité d'un autre modèle, Conseil supérieur de l'éducation, Les publications du Québec, 1992, p. 37.
- ¹⁶ Gouvernement du Québec, Ministère de l'Éducation, Plan stratégique 1999-2002, Mars 1999, pp. 5-6.