



The Institute for
Education Leadership

L'Institut de leadership
en éducation

www.education-leadership-ontario.ca

Une utilisation consciente et systématique de données provenant de sources multiples pour orienter les décisions

Conseil des écoles catholiques du Centre-Est

La présente étude de cas raconte l'évolution de l'utilisation des données au Conseil des écoles catholiques du Centre-Est (appelé ici le Centre-Est). Comme le souligne Kenneth Leithwood dans son étude *Les conseils scolaires performants et leur leadership* (2013), les conseils scolaires qui utilisent des données provenant de diverses sources, et ce, de manière systématique, affichent une performance supérieure à la moyenne provinciale au niveau de la réussite et du bien-être des élèves. C'est pourquoi il a identifié l'utilisation des données comme une des neuf caractéristiques essentielles d'un conseil scolaire performant.

L'utilisation de données au Centre-Est date de plus de 25 ans. Elle a connu une évolution ponctuée de quatre périodes, chacune ayant ses propres caractéristiques et ses enseignements. C'est cette histoire que nous allons tenter de résumer ici.

1989-1994: des besoins émergents

Depuis des décennies, les franco-ontariens ont revendiqué la pleine et entière gestion de leurs écoles. La création du Conseil scolaire de langue française d'Ottawa-Carleton en 1989, avec une section catholique et une autre publique, a soulevé beaucoup d'espoir dans la communauté francophone.

L'administration de la section catholique avait carte blanche pour concevoir une organisation moderne à la fine pointe des nouvelles tendances en gestion scolaire. C'est ainsi que furent créés en 1989 un Service de recherche ainsi que d'un Service d'évaluation de la mise en œuvre des programmes. Des services semblables existaient déjà dans les deux conseils anglophones de la région d'Ottawa ainsi que dans certains conseils de la région de Toronto. Mais chez les francophones, c'était une première, une innovation.

Le Service de la recherche avait comme mandat d'effectuer des recherches, des études et des analyses sur des besoins identifiés par certains membres de l'équipe des cadres supérieurs: p. ex., plan directeur, climat organisationnel, évaluation d'initiatives nouvelles, par exemples, jardin à temps plein, projets éducatifs et missions d'école.

Quant au Service d'évaluation de la mise en œuvre des programmes, il concevait annuellement des tests dans deux matières (p. ex., français et sciences) qu'il administrait de manière systémique à quelques niveaux d'étude - 6^e et 8^e année. Les résultats de ces tests devaient indiquer aux directions d'école et surintendances l'efficacité de la mise en œuvre des programmes et les aider à apporter des améliorations. À noter qu'il n'y avait pas de résultats individuels sur ces tests, uniquement des résultats agglomérés, et qu'ils ne se rendaient pas au niveau des conseillers et conseillères scolaires.

Après moins de 4 ans d'existence, le Conseil scolaire de langue française d'Ottawa-Carleton a été aboli par le gouvernement à cause d'un financement déficient et d'un dysfonctionnement au niveau de la gouvernance.

Les enseignements de la période

L'initiative des gestionnaires du Centre-Est de se doter en 1989 d'une capacité d'analyse de données était considérée, à cette époque, très novatrice. Les quelques conseils scolaires en Ontario ayant de tels services étaient considérés comme des chefs de file en éducation (p. ex., Toronto, Ottawa, York). On croyait alors que si les personnes au sommet de la hiérarchie (les cadres supérieurs) prenaient davantage leurs décisions en se basant sur des données, les décisions seraient meilleures et que les conseils scolaires s'en porteraient beaucoup mieux. C'était donc la voie à suivre en matière de gestion pour améliorer les organisations.

Sans tirer ici de conclusions pour l'expérience des autres conseils, quels ont été les bénéfices pour le Centre-Est? Même si la production de données diverses était grande au Centre-Est, il n'y a pas d'évidences suffisantes pour affirmer que le « rendement sur l'investissement » y a été très significatif. Les données étaient en réalité peu utilisées. Voici entre autres pourquoi:

- Les analyses et recherches étant commandées le plus souvent pour répondre aux besoins d'un seul gestionnaire et non d'une équipe; il y avait donc peu de mobilisation ou de changements dans l'équipe de cadres supérieurs suite aux rapports ni de suivis aux recommandations; les résultats étaient des constats intéressants, sans vraiment appuyer la prise de décisions (en anglais, on dirait « nice to know »).
- Les résultats des tests pour évaluer les programmes avaient peu de crédibilité dans les écoles, les attentes des programmes de ce temps étant relativement floues; de plus, les résultats sortant dans l'année suivant les tests, la cohorte d'élèves de l'année d'étude n'était plus la même, ce qui diminuait grandement leur pertinence sur le terrain.
- Enfin, on parlait très peu à cette époque dans les écoles et chez les gestionnaires de l'importance de la réussite des élèves, de processus d'amélioration continue basés sur des données ou d'imputabilité face aux résultats, tous des raisons pour utiliser des données.

C'est néanmoins une période importante dans l'histoire du Centre-Est car elle a permis de jeter les bases d'une capacité interne d'analyse de données, capacité dont l'efficacité ira en augmentant au cours des périodes suivantes.

1994-1997: des données pour la gouvernance

En septembre 1994, le Centre-Est repart sur de nouvelles bases en tant que conseil scolaire catholique autonome, mais avec des services très réduits. Comme d'autres services d'appui, ceux de recherche et évaluation des programmes ont été abolis faute de financement suffisant.

Plusieurs des conseillers et conseillères scolaires nouvellement élus sont assez informés des changements qui se dessinent au niveau de la gouvernance ainsi que des méthodes de gestion, ce, en éducation comme par ailleurs dans d'autres types d'organisation. À la table du Conseil, on commence à parler de :

- rendre la direction de l'éducation davantage imputable des résultats,
- d'avoir plus de données afin de mieux gouverner et gérer le Conseil, comme des tests communs auprès des élèves, des sondages auprès des parents, des rapports annuels d'école,
- de prendre des décisions politiques et administratives basées sur des données probantes, des études, des analyses.

La direction de l'éducation ne dispose plus à ce moment de capacités internes de recherche et d'analyse suite aux restrictions budgétaires. Elle a donc de la difficulté à répondre aux attentes du Conseil en matière de données. En 1995, le Conseil adopte néanmoins une série de recommandations demandant à la direction de mettre en œuvre des changements importants, dont plusieurs nécessitant des collectes de données, analyses et recherche.

La direction de l'éducation embauche un directeur de projets spéciaux pour aider à mettre en œuvre plusieurs des recommandations du Conseil.

Par ailleurs, la *Commission royale sur l'éducation* remet en décembre 1994 son rapport « Pour l'amour d'apprendre ». Il contient plusieurs recommandations qui auront un impact majeur sur l'utilisation des données dans les conseils au cours des années subséquentes:

- Que le ministère de l'Éducation détermine les résultats attendus en ce qui concerne l'apprentissage de la langue, des mathématiques, des sciences, de l'informatique, de l'apprentissage en groupe, des relations interpersonnelles et du sens des valeurs, depuis la maternelle jusqu'à la fin de l'école secondaire;
- Que soit élaboré un bulletin scolaire provincial unique relié aux résultats et aux normes de l'année scolaire en cours;

- Que soit créé une organisation indépendante du ministère de l'Éducation et de la Formation qui administrerait et communiquerait les résultats d'examens provinciaux uniformes;
- Que cette organisation (nommé provisoirement « de la redevabilité et de l'évaluation de l'apprentissage ») soit également chargé d'établir des indicateurs de rendement pour le système d'éducation qui seront utilisés par les conseils scolaires et les instances provinciales concernées.

Les enseignements de la période

Durant cette période, le besoin d'utiliser des données au Centre-Est est venu du leadership politique exercé par les conseillers et conseillères scolaires. Ce besoin survient paradoxalement à un moment où la capacité de l'administration à produire et à utiliser des données a été pratiquement réduite à zéro comparativement à la période précédente, où la capacité était grande mais le besoin absent au plan politique.

En parallèle, la *Commission royale sur l'éducation* recommande également des données, via des examens provinciaux, pour évaluer le rendement du système d'éducation. Ces examens seraient gérés par une organisation provinciale chargée d'appuyer l'imputabilité (p. ex., redevabilité) au niveau des conseils scolaires et du ministère de l'Éducation.

On voit donc qu'il se dessine clairement entre 1994-1997 une responsabilité nouvelle en éducation : l'imputabilité, qui se définit comme la reddition de comptes sur des résultats attendus. Ce besoin d'imputabilité s'est exprimé tant au niveau du Centre-Est que des consultations de la Commission. Il va amener un second besoin : celui d'uniformiser les attentes concernant l'apprentissage des élèves dans la province. Il faudra aussi que soient mises en place des méthodes rigoureuses pour évaluer la performance du système d'éducation à partir de données probantes.

1998-2004: cadre d'imputabilité et « intelligence d'affaire »

En 1998, c'est la pleine gestion scolaire pour les francophones dans toute la province, avec un modèle de financement beaucoup plus efficace. Le Centre-Est adopte alors un mode de Gouvernance par politiques. Cette approche est recommandée par la *Commission d'amélioration de l'éducation*. Elle est très axée sur les résultats, les données probantes et l'imputabilité, trois des attentes du Conseil scolaire précédent.

Le Conseil embauche à l'été 1998 une direction de l'éducation qui connaît la Gouvernance par politiques, est reconnu pour son grand leadership et est très à l'aise avec le fait d'être imputable envers le Conseil de résultats attendus. Cette direction prendra quatre décisions importantes et novatrices en lien avec l'utilisation des données:

- elle nomme un cadre supérieur responsable de soutenir l'imputabilité envers le Conseil (ainsi que la Gouvernance par politiques);
- elle fait élaborer un *Cadre d'imputabilité et d'amélioration* comprenant divers indicateurs de performance;
- elle crée un poste de cadre intermédiaire (chef) avec une expertise en mesure et évaluation qui serait responsable de la collecte et l'analyse de données pour soutenir l'imputabilité envers le Conseil et l'amélioration dans les écoles;
- elle demande enfin que soit mis en place d'un système informatisé d'intelligence d'affaire (« business intelligence »).

Cette fois-ci, le leadership du Conseil est synchronisé avec le leadership de la direction de l'éducation. L'imputabilité recherchée par le Conseil sera donc soutenue par une capacité à produire et à utiliser des données au niveau administratif, mais une capacité avec une approche et des objectifs très différents de la période 1989-1994 où il y avait aussi une capacité semblable.

Depuis ce temps, dans un souci d'imputabilité, le Conseil s'assure de :

- développer ou peaufiner des outils et indicateurs de performance (sondages parents et des élèves, sondage du personnel sur le climat organisationnel, enquête sur la catholicité, taux de diplomation et de décrochage);
- produire des rapports de monitoring pour répondre aux exigences d'imputabilité au niveau du Conseil;
- fournir aux écoles divers rapports de rendement des élèves (p. ex., garçons vs filles, élèves ALF) faits à partir des bulletins scolaires pour soutenir les plans d'amélioration;
- Tirer des données des bulletins scolaires afin de soutenir les plans d'amélioration
- fournir aux écoles un profil de leurs résultats en lien avec les résultats fixés par le Conseil afin qu'elles puissent identifier des priorités d'amélioration;
- former les directions d'école et le personnel enseignant à utiliser correctement des données, notamment celles de l'Office de la qualité et de la responsabilité en éducation (OQRE);
- faire des diverses analyses ponctuelles pour l'équipe de cadres supérieurs, comme par exemple produire des données pour déterminer les priorités annuelles, faire des évaluations de programmes;
- évaluer et coordonner les demandes de collectes de données provenant des organisations externes (p. ex., universités).

Au début des années 2000, les technologies de l'information font des pas de géant. Au Centre-Est, on met alors en place un grand réseau entre les écoles et le siège social, un bulletin scolaire informatisé uniforme, une base de données sur les élèves

centralisée (Trillium). La direction de l'éducation y voit les conditions favorables pour que le Centre-Est se dote d'outils informatisés d'intelligence d'affaire (aussi appelés « business intelligence » ou BI), outils qui commencent alors à être utilisés pour gérer et améliorer la performance dans des entreprises privées et publiques.

De tels outils permettent en effet à des utilisateurs - qui ne sont pas des programmeurs - de compiler, selon leurs propres besoins, des données brutes provenant de diverses sources et de les consolider dans des rapports faits sur mesure qui sont faciles à comprendre et à analyser. Ces rapports peuvent guider les prises de décision à différents niveaux d'une organisation. Les outils peuvent aussi produire des tableaux de bord de gestion composés de différents indicateurs de performance.

Le Service de l'imputabilité est responsable au début des années 2000 de mettre en place un système d'intelligence d'affaire. En 2006, dans le cadre de l'initiative provinciale de *Gestion de l'information pour l'amélioration du rendement des élèves* (GIARE), le ministère de l'Éducation va demander à tous les conseils de l'Ontario de se doter de tels systèmes. Grâce au leadership de sa direction de l'éducation, le Centre-Est était déjà rendu là depuis quelques années.

Les enseignements de la période

De par le leadership provenant du sommet de l'organisation, c'est-à-dire des conseillers et conseillères scolaires ainsi que de la direction de l'éducation, le Centre-est s'est doté durant cette période d'une excellente capacité à produire et utiliser des données de sources variées. Cette capacité était nécessaire pour répondre à deux nouveaux besoins : l'imputabilité de la direction de l'éducation envers le Conseil et le besoin d'amélioration continue de la réussite des élèves dans les écoles. Le Centre-Est a donc adopté en 1998 une orientation claire et qui s'est maintenue depuis : la gouvernance et la gestion doivent s'appuyer sur des données probantes de sources multiples pour orienter leurs décisions.

Depuis 2004: collaborer pour la réussite, en utilisant des données

En 2003, une nouvelle direction de l'éducation entre en poste. L'équipe de cadres supérieurs en profite pour faire un bilan critique des dernières années afin que le Centre-Est puisse continuer à bien performer à long terme comme organisation. Voici les principaux constats :

- les données étaient utilisées abondamment par le Conseil et l'équipe de cadres supérieurs dans les prises de décision systémiques et étaient fortement appréciées;
- peu d'écoles s'en servait par contre, ce, même si le Service de l'imputabilité fournissait beaucoup de données pertinentes à chacune (p. ex., OQRE, sondages des parents et des élèves);

- le personnel enseignant connaissait peu les résultats fixés par le Conseil et ne se sentait pas responsable/imputable par rapport à leur réalisation;
- le personnel enseignant travaillait surtout en isolation et utilisait très peu les données d'apprentissage de leurs propres élèves pour améliorer leur réussite.

On peut résumer la situation en utilisant une métaphore : la « tête » du Centre-Est était très bien organisée, avec des résultats attendus et une forte utilisation de données, mais elle était relativement détachée du « corps » qui fonctionnait de manière quasi-indépendante. Pour avoir un conseil performant de manière durable, il fallait donc rattacher plus étroitement la tête au corps. De là est né le projet *Vision 2008* qui cherchait à modifier en profondeur la manière de travailler du personnel du Centre-Est, à savoir la culture de l'organisation. Ce projet avait trois axes principaux de changement:

- l'imputabilité professionnelle : le personnel est responsable de la réussite de chaque élève;
- la gestion axée sur les résultats : le personnel doit se fixer des objectifs mesurables (p. ex., objectifs SMART) et en assurer le suivi au moyen de données;
- la collaboration : le personnel doit travailler en équipe avec des objectifs communs.

Le projet *Vision 2008* a donc mis de l'avant le concept d'imputabilité professionnelle, qui a été renforcé par la mise en place systématique des communautés d'apprentissage professionnelles (CAP) dans toutes les écoles, communautés où le personnel était appelé à travailler en petites équipes de collaboration avec des données d'apprentissage de leurs élèves, ce, afin d'améliorer leur réussite sur des priorités identifiées par l'école¹.

Des ressources additionnelles ont été consacrées pour trouver du temps afin que le personnel se rencontre en équipe, pour les former à collaborer de manière efficace, pour soutenir les directions d'école dans l'identification d'un nombre restreint de priorités d'amélioration, pour leur apprendre comment mobiliser leur personnel et appuyer la mise en œuvre des équipes de collaboration.

Cette façon différente de travailler au niveau du personnel pour améliorer la réussite des élèves, mise en place progressivement à partir de 2004, a porté des fruits comme en témoignent la progression constante depuis des résultats.

¹ Pour en savoir davantage sur les réalisations et les défis durant les deux premières années de cette période, on peut lire l'étude de cas (40 pages) sur le Centre-Est publiée en septembre 2006 dans la série « Réaliser le potentiel d'apprentissage » dirigée par Michael Fullan. Le Centre-Est était un des 8 conseils scolaires choisis pour faire l'objet d'une analyse en raison de ses progrès marqués aux tests de l'OQRE.

Les enseignements de la période

Le Centre-Est a reconnu dès 1998 les bénéfices d'utiliser les données pour soutenir les décisions et gérer la performance dans un conseil scolaire. Mais il a également été assez sage pour identifier dès 2004 certaines limites dans sa manière d'utiliser les données pour améliorer sa performance. Un environnement riche en données de sources multiples ne produit pas, par lui-même, un climat et ni un désir d'amélioration de la réussite des élèves au moyen de données dans les écoles. La gestion d'un tel changement majeur est un peu plus complexe. Comme l'a déjà si bien dit Joan Green, alors directrice générale de l'OQRE, avec une pointe d'humour paysan « ce n'est pas uniquement en pesant une vache qu'on va réussir à l'engraisser ».

L'équipe de cadres supérieurs, sous le leadership de la direction de l'éducation, a été capable à partir de 2004 de mettre les ressources nécessaires ainsi que de mobiliser le personnel afin d'entreprendre un changement culturel profond dans la façon de travailler au niveau des écoles au Centre-Est :

- 1- être imputable de la réussite des élèves;
- 2- travailler en équipe, en non en isolation, sur des objectifs mesurables communs;
- 3- utiliser une variété de données, en particulier des données d'apprentissage des élèves en temps « quasi-réel ».

En arrière-plan: les données de la recherche en éducation

Une source potentiellement importante de données pour améliorer la performance des conseils scolaires est la recherche en éducation. Depuis 1989, au moyen de diverses études et analyses, le Centre-Est a souvent voulu prendre ses décisions via des données issues de la recherche en éducation ou de ses propres recherches ou évaluations de programme (organisation des écoles secondaires, enseignement de la lecture, enfance en difficulté, apprentissage du français). Mais, les résultats à cet égard sont plutôt mitigés. Faire passer les résultats de la recherche dans la pratique en salle de classe n'est pas une difficulté propre au Centre-Est. C'est un défi reconnu et généralisé en éducation. Le ministère de l'Éducation a d'ailleurs créé en 2006 le « Comité ontarien de la recherche en éducation » pour faire entre autres la promotion de pratiques basées sur la recherche dans les écoles. Le « Secrétariat de littératie et numératie » a publié aussi plusieurs excellents documents pédagogiques basés sur la recherche.

Néanmoins, les efforts pour utiliser des pratiques efficaces basées sur la recherche se poursuivent toujours au Centre-Est. Par exemple, un « Cadre de pratiques efficaces » a été élaboré pour appuyer les équipes de collaboration. L'analyse de données est effectivement utile, voire nécessaire, pour apprécier s'il y a eu des

changements, mais elle fournit souvent peu de pistes pour trouver les meilleures stratégies d'amélioration. Il faut faire confiance au jugement professionnel du personnel pour trouver les meilleures approches, mais ce jugement sera plus juste s'il est éclairé par les enseignements de la recherche des 25 dernières années en éducation (p. ex., John Hattie). Le Centre-Est met donc de plus en plus d'efforts pour promouvoir et disséminer dans ses écoles des pratiques basées sur les données de la recherche en éducation.

En guise de conclusion

Il a fallu beaucoup de leadership au Centre-Est, tant au plan politique que de l'équipe de cadres supérieurs et des écoles, pour mettre progressivement en place une culture d'amélioration basée sur une utilisation de données de diverses sources à tous les niveaux de l'organisation, soit à partir de la gouvernance jusqu'à la salle de classe. Ce leadership a fait que le Centre-Est a reconnu d'abord très tôt la grande valeur de l'utilisation des données et que les décideurs ont par la suite priorisé les ressources financières et humaines nécessaires pour mettre en place cette capacité à différents niveaux.

Les bénéfices sont probants : le Centre-Est est un des conseils scolaires les plus performants de la province. Et l'histoire n'est pas terminée, car on y continue sans relâche d'améliorer l'utilisation des données pour favoriser la réussite de chaque élève.