

# Les plans stratégiques des commissions scolaires du Québec Regard sur la mise en application d'un dispositif de régulation intermédiaire dans un système éducatif

Pierre Lapointe, Roseline Garon, Martial Dembélé and Caroline Tessier

Volume 35, Number 1, 2012

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1024767ar>  
DOI: <https://doi.org/10.7202/1024767ar>

[See table of contents](#)

## Publisher(s)

ADMEE-Canada - Université Laval

## ISSN

0823-3993 (print)  
2368-2000 (digital)

[Explore this journal](#)

## Cite this article

Lapointe, P., Garon, R., Dembélé, M. & Tessier, C. (2012). Les plans stratégiques des commissions scolaires du Québec : regard sur la mise en application d'un dispositif de régulation intermédiaire dans un système éducatif. *Mesure et évaluation en éducation*, 35(1), 1–26. <https://doi.org/10.7202/1024767ar>

## Article abstract

In the governance of their education systems, several countries have adopted regulatory mechanisms at an intermediate level to ensure that what happens at the school level is coherent with national education priorities. In Quebec, School Boards are required to produce multiyear strategic plans, including specific objectives in terms of student success and in keeping with government orientations in this area. Based on a content analysis of 69 such plans produced between 2002 and 2007, we examine the extent to which these documents comply with legal requirements, how they take government orientations into account, and what was done to ensure the participation of the School Boards' partners in drawing up the plans. The study is framed in the broad perspective of evaluating the impacts of educational policies on the practices of local actors, and illustrates the capacity of intermediate regulation units to develop ownership of a strategic planning framework and thereby act as intermediaries between the State and schools.

## **Les plans stratégiques des commissions scolaires du Québec : regard sur la mise en application d'un dispositif de régulation intermédiaire dans un système éducatif**

**Pierre Lapointe**

**Roseline Garon**

**Martial Dembélé**

*Université de Montréal*

**Caroline Tessier**

*Institut national de santé publique du Québec*

**MOTS CLÉS :** planification stratégique, gouvernance des systèmes éducatifs, politiques éducatives, régulation intermédiaire

*Dans la gouvernance de leur système d'éducation, plusieurs États adoptent des dispositifs de régulation intermédiaire pour faire en sorte que les activités des établissements d'enseignement s'inscrivent dans les priorités de l'éducation nationale. Ainsi, les commissions scolaires du Québec doivent produire un plan stratégique pluriannuel qui précise leurs objectifs en termes de réussite des élèves, en tenant compte des orientations gouvernementales en cette matière. L'analyse des plans publiés par 69 commissions entre les années 2002 et 2007 permet d'examiner la conformité de ces documents au regard des prescriptions de la loi, le traitement réservé aux orientations gouvernementales et les démarches menées par les commissions scolaires auprès de leurs partenaires dans l'élaboration de ces plans. Selon une perspective d'analyse des impacts des politiques sur les pratiques des acteurs, cette étude illustre la capacité des organismes de régulation intermédiaire dans un système éducatif à s'approprier un dispositif de planification stratégique en vue d'assurer le relais entre le palier gouvernemental et le palier local.*

**KEY WORDS:** strategic planning, governance of educational systems, educational policies

*In the governance of their education systems, several countries have adopted regulatory mechanisms at an intermediate level to ensure that what happens at the school level is coherent with national education priorities. In Quebec, School Boards are required to produce multiyear strategic plans, including specific*

*objectives in terms of student success and in keeping with government orientations in this area. Based on a content analysis of 69 such plans produced between 2002 and 2007, we examine the extent to which these documents comply with legal requirements, how they take government orientations into account, and what was done to ensure the participation of the School Boards' partners in drawing up the plans. The study is framed in the broad perspective of evaluating the impacts of educational policies on the practices of local actors, and illustrates the capacity of intermediate regulation units to develop ownership of a strategic planning framework and thereby act as intermediaries between the State and schools.*

**PALAVRAS-CHAVE:** planificação estratégica, governança dos sistemas educativos, políticas educativas, regulação intermediária

*Na governança dos seus sistemas educativos, muitos Estados adotam dispositivos de regulação intermédia para garantir que as atividades das escolas se inscrevem nas prioridades da educação nacional. Neste sentido, as comissões escolares do Quebec devem produzir um plano estratégico plurianual que especifique os seus objetivos em termos de sucesso dos alunos, tendo em conta as orientações governamentais nessa matéria. A análise dos planos publicados por 69 comissões entre os anos de 2002 e 2007 permite examinar a conformidade destes documentos face às prescrições da lei, o tratamento reservado às orientações governamentais e os processos realizados pelas comissões escolares junto dos parceiros na elaboração dos seus planos. Segundo uma perspectiva de análise dos impactos das políticas sobre as práticas dos atores, este estudo ilustra a capacidade de apropriação dos organismos de regulação intermédia de um dispositivo de planificação estratégica no sentido de assegurar a relação entre o Estado e as escolas.*

---

Note des auteurs – Toute correspondance peut être adressée comme suit : Pierre Lapointe, Ph. D., Professeur agrégé, Département d'administration et fondements de l'éducation, Faculté des sciences de l'éducation, Université de Montréal, C.P. 6128, Succursale Centre-Ville, Montréal, QC, Canada H3C 3J7, téléphone : 1 (514) 343 7912, ou Roseline Garon, Ph. D., Professeure agrégée, à la même adresse, téléphone : 1 (514) 343 6650, ou Martial Dembélé, Ph. D., Professeur agrégé, à la même adresse, téléphone : 1 (514) 343 6546, ou Caroline Tessier, M.A., Agente de planification de programmation et de recherche, Direction du développement des individus et des communautés, Institut national de santé publique du Québec, 190, boulevard Crémazie Est, Montréal, QC, Canada H2P 1E2, téléphone : 1 (514) 864-5190 (3541), ou par courriel aux adresses suivantes : [pierre.lapointe@umontreal.ca], [roseline.garon@umontreal.ca], [martial.dembele@umontreal.ca] ou [Caroline.Tessier@inspq.qc.ca].

## Contexte de la recherche

Depuis les années 1980, en Europe et en Amérique du Nord, les États tendent à adopter des modèles de gestion décentralisée et axée sur les résultats dans la gouvernance des systèmes éducatifs (Bouvier, 2007 ; De Grauwe, 2005 ; Eurydice, 2007). Soucieux de relever le niveau d'éducation de leurs populations, les gouvernements adoptent des politiques qui redéfinissent le partage des responsabilités entre les paliers de l'Administration nationale, régionale et locale. Afin d'assurer la coordination entre les organismes impliqués dans la gestion du système et l'atteinte des objectifs de l'éducation nationale, ces politiques incluent de nouveaux dispositifs de régulation. Ainsi, les organismes publics sont appelés à produire des plans d'action et à rendre des comptes sur les services offerts à la population.

Dans ce contexte, cet article présente une analyse des plans stratégiques des commissions scolaires du Québec, responsables de l'administration des établissements d'enseignement public. Cette étude permet d'examiner la mise en application d'un dispositif de régulation intermédiaire, ce que Maroy et Dupriez (2000) définissent comme un processus «de production des règles et d'orientation des conduites des acteurs dans un espace social donné» (p.73) qui s'effectue à un palier intermédiaire du système, soit entre les autorités publiques centrales et les établissements locaux. L'évaluation de l'implantation d'une politique éducative peut servir à mesurer l'impact de celle-ci sur les pratiques des acteurs du terrain, mais elle permet aussi de révéler, à travers l'analyse des pratiques des acteurs, comment ces derniers interprètent et s'approprient cette politique (Lessard, Desjardins, Schimmer & Anne, 2008). La présente étude adopte ces deux perspectives d'analyse des politiques éducatives dans une démarche empirique qui met aussi à l'épreuve une méthodologie originale de traitement des corpus recueillis.

En vertu de la constitution canadienne de 1867, le Québec, comme les autres provinces et territoires du Canada, a le pouvoir exclusif d'adopter des lois en matière d'éducation. L'organisation de l'enseignement obligatoire public au Québec est assurée au palier national, par le Ministère, au palier régional, par des commissions scolaires (60 francophones, neuf anglophones et trois à statut particulier), et au palier local, par les établissements d'enseignement. Depuis 1845, la commission scolaire constitue un gouvernement local démocratique chargé de l'organisation des établissements sur un territoire

donné (Proulx, 2009). Par l'adoption du projet de loi 180 en 1998, la *Loi sur l'instruction publique* (LIP) précise, à nouveau, le partage des responsabilités entre les commissions scolaires et les établissements d'enseignement. Notamment, les établissements sont appelés à assumer des pouvoirs administratifs et éducatifs traditionnellement délégués aux commissions scolaires.

En 2000, à la suite de la promulgation de la *Loi sur l'administration publique* (loi 82) qui prône un modèle de gestion axée sur les résultats, les ministères, dont celui de l'Éducation, et les organismes de services publics doivent dorénavant établir un plan stratégique. Selon cette logique, l'adoption du projet de loi 124, en 2002, modifie la LIP et oblige, à leur tour, les commissions scolaires à élaborer un plan stratégique pluriannuel et à rendre compte à la population de leur territoire de la réalisation de ce plan dans un rapport annuel. Ce plan est conçu comme un moyen de contribuer à la définition des orientations et des objectifs prioritaires, à la coordination des politiques et des activités à l'intérieur de l'organisation ainsi qu'à l'allocation des ressources en fonction des besoins et des priorités (Fédération des commissions scolaires du Québec, 2002). Par ailleurs, cette loi oblige les établissements d'enseignement à produire des plans de réussite pour assurer la mise en œuvre de leurs projets éducatifs.

Legendre (2005) définit la planification comme : « [...] un processus ordonné d'actions qui va de la détermination d'objectifs en fonction de besoins identifiés jusqu'à l'évaluation de la mise en œuvre des moyens et des ressources ainsi que de leurs résultats » (p. 1051). Cette conception correspond à ce que Grünig et Kühn (2009) désignent comme le management stratégique qui comprend trois tâches principales : la planification stratégique, la mise en œuvre des stratégies et le contrôle stratégique. Au Québec, le Secrétariat du Conseil du trésor (2002) adopte une perspective similaire lorsqu'il définit la démarche de gestion axée sur les résultats comme la capacité des organismes publics à s'engager (planification), à réaliser (mettre en œuvre) et à rendre compte (contrôler les résultats). La LIP du Québec s'inscrit dans cette logique en stipulant que le plan stratégique de la commission scolaire comporte les sections suivantes :

1. Le contexte dans lequel elle évolue, notamment les besoins de ses écoles et de ses centres, ainsi que les caractéristiques et les attentes du milieu qu'elle dessert ;
2. Les principaux enjeux auxquels elle fait face, entre autres en matière de réussite, qui tiennent compte des indicateurs nationaux établis par le ministre ;

3. Les orientations stratégiques et les objectifs qui tiennent compte des orientations et des objectifs du plan stratégique établi par le ministère de l'Éducation<sup>1</sup>;
4. Les axes d'intervention retenus pour parvenir à l'atteinte des objectifs;
5. Les résultats visés au terme de la période couverte par le plan;
6. Les modes d'évaluation de l'atteinte des objectifs.

La présente étude vise à analyser le contenu de ces documents produits par les commissions scolaires et leur conformité au regard des prescriptions de la loi. À notre connaissance, il n'existe aucune étude empirique sur la planification stratégique dans le réseau des commissions scolaires du Québec. Au terme d'une recension des écrits, O'Regan et Ghobadian (2007) notent que la planification stratégique est largement implantée dans les pratiques de gestion des entreprises privées aux États-Unis d'Amérique. Bien que de nombreux dirigeants croient que la planification formelle permet d'accroître la performance des organisations, plusieurs recherches empiriques tendent à contredire cette croyance (par ex., Gibson & Casar, 2005; Glaister, Dincer, Tatoglu, Demirbag, & Zaim, 2007; O'Regan & Ghobadian, 2007). Malgré tout, plusieurs ouvrages en administration de l'éducation font la promotion de la planification stratégique. Par exemple, Coombs (1970) la conçoit comme « l'application d'une analyse systématique et rationnelle au processus de développement de l'éducation, à même de satisfaire de manière plus efficace aux besoins et aux objectifs des étudiants et des sociétés. » (p. 14). En raison de la complexité des problèmes auxquels les systèmes d'éducation sont confrontés, la planification stratégique apparaît aux yeux des dirigeants comme un moyen efficace pour définir des priorités, orienter les actions des intervenants vers des buts communs et permettre aux administrations régionales et aux établissements d'enseignement d'exercer une certaine autonomie dans leur gestion tout en les obligeant à rendre des comptes.

Dans l'élaboration de leur plan, les commissions scolaires du Québec doivent tenir compte des orientations et des objectifs prioritaires du Ministère ainsi que des indicateurs nationaux sur l'éducation. Comme la présente étude examine les plans stratégiques produits par les commissions scolaires entre les années 2002 et 2007, il est attendu que ces documents prennent en compte les éléments visés par le plan stratégique ministériel de 2000-2003 ou encore par celui de 2005-2008 (MEQ, 2001; MELS, 2005a). L'examen de ces deux plans montre que tous deux souscrivent largement aux actions entreprises, dès 1998, en vue de mettre en œuvre la réforme en éducation, notamment le « re-

nouveau pédagogique» qui en constitue la pièce maîtresse, et que le second plan s'inscrit dans la continuité du premier<sup>2</sup>. De plus, deux préoccupations centrales apparaissent à la lecture de ces plans. La première touche au thème de la réussite des élèves, notamment par la prise en compte des besoins particuliers des élèves handicapés, en difficulté ou issus de milieux défavorisés. La seconde reprend le thème du soutien accru à offrir à la formation professionnelle et à la formation générale des adultes, par la valorisation de celles-ci et la révision, l'implantation ou l'actualisation des programmes de ces secteurs.

Le renouveau pédagogique, qui découle de l'énoncé de politique *L'école, tout un programme* (MEQ, 1997), renvoie à plusieurs changements d'ordre organisationnel et éducatif opérés dans le réseau des établissements d'enseignement du Québec durant les années 2000. Dans la présente étude, la définition du thème «renouveau pédagogique» s'inspire de celle qu'en donne le Ministère (MELS, 2005b, 2006). Sur le plan organisationnel, il se réfère à la structure d'enseignement par cycles d'apprentissage, au cadre de référence pour les services éducatifs complémentaires et aux activités de reddition de comptes des commissions scolaires et des établissements d'enseignement. Sur le plan éducatif, il concerne la mise en œuvre de programmes de formation axés sur le développement de compétences, la promotion d'un modèle d'enseignement mettant l'accent sur la différenciation pédagogique et la mise en application d'une politique d'évaluation des apprentissages et d'une politique d'adaptation scolaire.

Cette étude examine des plans stratégiques publiés sur une période de cinq années. En conséquence, il apparaît important d'examiner si la qualité des dernières publications est supérieure à celle des premières, ce qui pourrait suggérer que les planificateurs ont acquis, au fil du temps, une meilleure expertise dans le domaine. De même, une comparaison des productions selon le statut linguistique des commissions scolaires devrait permettre de comparer le degré d'expertise de ces réseaux en cette matière, selon la langue en usage.

En général, les plans stratégiques des commissions scolaires du Québec mentionnent, avec plus ou moins de détails, les démarches de consultation menées par les planificateurs auprès des membres de leur organisation et de leur communauté au cours de l'élaboration du plan. Bien que cet élément ne renvoie pas à une obligation légale, il mérite d'être examiné ici puisqu'il constitue un aspect important de ce type de démarche, selon plusieurs experts dans le domaine (Giangreco, Edelman & Broer, 2003; Lane, Bishop, &

Wilson-Jones, 2005; Secrétariat du Conseil du trésor, 2005). Ces analyses permettront d'illustrer les processus de consultation en jeu dans l'élaboration des plans stratégiques pour connaître les attentes des usagers, leurs besoins et leur degré de satisfaction envers les services.

### ***Questions de la recherche***

Cette étude sur les plans stratégiques des commissions scolaires du Québec, commanditée par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (MELS), vise à répondre aux questions suivantes :

- Comment les commissions scolaires se conforment-elles aux prescriptions légales dans la production de leur plan stratégique ?
- Comment les orientations et les objectifs du MELS sont-ils pris en compte dans les plans stratégiques des commissions scolaires ?
- Le contenu des plans varie-t-il selon l'année de leur publication et le statut linguistique de la commission scolaire ?
- Quelle est la nature des démarches entreprises par les commissions scolaires auprès de leurs partenaires en vue d'élaborer le plan stratégique ?

L'examen de ces questions permettra de juger de la capacité des commissions scolaires, en tant qu'organismes de régulation intermédiaire dans un système éducatif, à s'approprier un dispositif de planification stratégique en vue d'assurer le relais entre le palier gouvernemental et le palier local.

## **Méthodologie**

Cette étude est de type descriptif et normatif; elle vise d'abord à décrire les produits que sont les plans stratégiques et ensuite, à comparer ces productions selon des normes, c'est-à-dire les prescriptions légales. À cette fin, les plans stratégiques seront examinés en ayant recours à une méthode d'analyse de contenu de données textuelles assistée de logiciels (en référence au terme anglais *computer content analysis*). L'analyse de contenu vise à faire des inférences sur l'information contenue dans des textes, selon une méthode systématique de traitement des données (General Accounting Office, 1996). Ces inférences sont basées sur la quantification des segments (mots, groupes de mots ou expressions) inclus dans un corpus donné. Elles se fondent sur le postulat que la fréquence, la séquence, l'ordre d'apparition ou toute autre caractéristique de ces segments ont une signification. L'analyse de contenu

est une méthode de traitement de données textuelles fréquemment utilisée dans les recherches en communication, en sociologie et en éducation (Neuendorf, 2002).

### ***Corpus de données***

Le corpus de données inclut les plans stratégiques publiés, entre 2002 et 2007, par 69 commissions scolaires linguistiques (60 francophones et neuf anglophones). Selon l'année de publication indiquée dans chaque document, trois de ces plans ont été publiés en 2007 (4%), 11 en 2006 (17%), trois en 2005 (4%), 32 en 2004 (47%), 17 en 2003 (25%), deux en 2002 (4%) et un n'est pas daté. Donc, dès l'année 2004, la majorité des commissions scolaires (76%) avait rendu public leur premier plan, s'acquittant ainsi de cette obligation légale. La plupart des documents répertoriés (56 plans ou 82% du corpus) se réfèrent à un premier plan, tandis que les autres correspondent à un deuxième plan de la commission scolaire (12 plans ou 18% du corpus). Parmi le corpus, 37 plans stratégiques comprennent de 11 à 30 pages (54%) alors que 13 documents font entre 31 et 50 pages (19%); on note que 11 plans comptent moins de 10 pages (16%). Enfin, huit documents du corpus contiennent plus de 50 pages (11%).

### ***Démarche d'analyse des données***

Tous les documents ont été compilés en format électronique, puis traités à l'aide des logiciels intégrés QDAMiner et WordStat. Le premier sert à coder «manuellement» des données textuelles, puis à extraire et à traiter quantitativement les segments des textes. De manière complémentaire, le logiciel WordStat permet d'extraire les segments dans de grands corpus, selon une méthode de traitement automatisée. Il sert aussi à élaborer une taxinomie de thèmes qui peut servir de référence lors de l'extraction des données dans un corpus. La démarche d'analyse de données comporte quatre étapes :

1. le codage des différentes parties des plans stratégiques ;
2. la catégorisation des segments des plans stratégiques et la constitution d'une taxinomie de thèmes ;
3. le traitement quantitatif des données, et
4. l'examen qualitatif des plans.

Cette démarche s'inspire des travaux menés par Bengston et Xu (1995), notamment en ce qui concerne l'élaboration de la taxinomie, et ceux de Fan (1988), mais comparativement aux procédures employées par ces chercheurs, celles employées ici sont simplifiées en raison des fonctionnalités des logiciels utilisés.

À la première étape, les plans stratégiques ont été numérisés, puis le texte de chacun a été compilé dans un fichier. Au total, ce fichier comprenait 472 837 mots. Les différentes parties de chaque plan ont été classifiées selon des codes correspondant à chaque section prescrite par la LIP. Selon cette dernière, les commissions scolaires doivent produire un document incluant six sections, dont l'une porte à la fois sur les orientations et les objectifs du plan. Par souci de précision, nous traitons séparément ces deux éléments en distinguant une section supplémentaire. Donc, l'analyse des plans traite les sept sections suivantes : le contexte, les enjeux, les orientations, les objectifs, les axes d'intervention, les résultats visés et les modes d'évaluation. La nature et le contenu de celles-ci sont définis dans la LIP (voir p. 4). Un code supplémentaire a été créé pour classifier les parties de ces documents qui portent sur les démarches initiées par les commissions scolaires auprès de leurs partenaires en vue d'élaborer le plan stratégique.

À la seconde étape, chacun des cinq thèmes à l'étude, soit le renouveau pédagogique, la formation professionnelle, la formation générale des adultes, l'intervention en milieu défavorisé et l'utilisation des indicateurs nationaux, a été défini et opérationnalisé en distinguant plusieurs sous-thèmes. Ces thèmes correspondent aux orientations et aux objectifs répertoriés dans les plans stratégiques du MELS de 2000-2003 et 2005-2008, au terme de l'analyse effectuée par les auteurs (Lapointe, Garon, Dembélé, & Tessier, 2009). À l'aide du logiciel WordStat, une liste de tous les mots ou expressions utilisés dans l'ensemble des plans a été établie, puis ces segments ont été triés par ordre alphabétique et par ordre de fréquence d'occurrence en vue d'élaborer une taxinomie locale ou inductive, selon des catégories correspondant aux cinq thèmes retenus. Par exemple, le segment « différenciation pédagogique » a été associé au sous-thème « dimension éducative » qui est rattaché au thème « renouveau pédagogique ». Ainsi, chaque fois que ce segment se retrouvait dans un plan stratégique, une occurrence était relevée pour le sous-thème dimension éducative ou pour le thème renouveau pédagogique. Notre taxinomie émerge donc directement du corpus de données ; elle y est propre. Par la suite, la cohérence de la taxinomie a été validée par une méthode dite de

matrice inversée. Ainsi, la pertinence de la sélection des segments, en tenant compte de leur signification dans le texte, a pu être vérifiée au regard de chacun des cinq thèmes étudiés et des sous-thèmes associés.

L'élaboration d'une taxinomie présente de nombreux avantages. Le fait d'associer des segments à des thèmes, au lieu de calculer seulement les fréquences d'occurrence des mots, permet de mieux rendre compte du contenu sémantique des documents traités. Par exemple, le terme «secondaire» a une signification différente dans les expressions «école secondaire» et «analyse secondaire». De plus, il est possible de créer une taxinomie bilingue comme cela a été fait dans cette étude pour comparer les productions des commissions scolaires francophones et des commissions scolaires anglophones. Enfin, ce travail de classification des segments permet aussi de repérer des mots clés ou des expressions émergentes. Ainsi, lors de l'analyse du contenu des documents, nous avons constaté que, en plus des cinq thèmes visés, d'autres thèmes étaient aussi traités de manière récurrente. Notamment, celui du développement professionnel du personnel des commissions scolaires, que nous avons décidé de considérer comme sixième thème dans cette analyse, bien qu'il ne constitue pas une orientation ou un objectif du MELS.

À la troisième étape, le traitement quantitatif des données a été réalisé en trois phases. En premier lieu, à l'aide du logiciel QDAMiner, nous avons relevé la fréquence d'apparition des sept sections dans les plans stratégiques et jugé de leur importance relative en calculant, par rapport à l'ensemble, le pourcentage de mots compris dans chacune d'entre elles. Puis, ces mesures ont été comparées en tenant compte de l'année de publication du plan et du statut linguistique de la commission scolaire. En second lieu, l'analyse s'est poursuivie en calculant, à l'aide du logiciel WordStat, la fréquence d'occurrence des six thèmes traités et des sous-thèmes associés dans chacun des plans. Enfin, la réalisation d'une analyse complémentaire, par l'utilisation combinée des deux logiciels, a permis de calculer la fréquence d'occurrence des six thèmes à l'étude dans chaque section des plans stratégiques.

À la quatrième et dernière étape, la démarche d'analyse qualitative a été reprise pour valider les résultats des analyses quantitatives réalisées à l'étape précédente et affiner notre compréhension du contenu des plans stratégiques. À cette occasion, nous avons pu déterminer davantage, si cela était nécessaire, la nature des thèmes traités notamment aux sections des axes d'intervention, des orientations, des objectifs et des résultats visés. De plus, nous avons examiné les relations dans le traitement des thèmes, d'une section à l'autre.

Enfin, les comptes rendus des commissions scolaires sur la démarche d'élaboration du plan stratégique ont été examinés de plus près, en effectuant un repérage et un regroupement des segments pertinents dans les documents.

## Résultats

Afin de répondre aux questions de recherche, cette partie examine comment les plans stratégiques des commissions scolaires traitent les sections prescrites par la LIP et les orientations et les objectifs du Ministère. Enfin, elle analyse les démarches entreprises par les commissions scolaires (CS) auprès des partenaires de leur communauté dans l'élaboration de leur plan stratégique.

### *Traitement des sections prescrites par la loi dans les plans stratégiques des CS*

L'analyse quantitative conduite ici vise à dégager les similitudes et les différences qui marquent la prise en compte des sections du plan stratégique. Plus précisément, elle détermine le nombre de plans qui incluent toutes les sections prescrites et l'importance accordée à chacune dans les plans étudiés. Ces aspects sont aussi examinés en fonction de l'année de publication des plans et du statut linguistique de la commission scolaire.

### *Conformité des plans stratégiques par rapport aux prescriptions de la LIP*

En fonction des prescriptions de la LIP, les plans stratégiques doivent comporter les sept sections distinctes définies précédemment. Comme le tableau 1 l'indique, près des trois quarts des plans stratégiques traitent de six ou sept sections obligatoires. En effet, 36 % des plans soumis à l'analyse comportent la totalité des sections et 38 % en comprennent six. À l'inverse, deux plans stratégiques incluent seulement deux sections. Dans les deux cas, seules les sections orientations et stratégies d'intervention ont été traitées. Ces plans ont été publiés en 2003, sous la forme d'une brochure destinée à un grand public. Étant donné le format de ces documents, il est plausible de croire que d'autres sections, notamment le contexte, ont été traitées, mais non publiées. En effet, il est peu probable que des stratégies d'intervention aient pu être élaborées sans un examen préalable du contexte de la commission scolaire.

Tableau 1  
*Nombre de sections dans les plans stratégiques  
 des commissions scolaires*

Nombre de sections	Nombre de CS	Pourcentage
7	25	36 %
6	26	38 %
5	9	13 %
4	7	10 %
2	2	3 %
Total	69	100 %

***Inclusion des sections dans les plans selon l'année de publication  
 et le statut linguistique des commissions scolaires***

La figure 1 montre que les sections contexte, orientations, objectifs et axes d'intervention sont présentes dans la quasi-totalité des plans stratégiques (de 90 à 99 % des cas, soit de 62 à 68 plans). Plus de quatre plans sur cinq comprennent les sections enjeux et résultats visés (81 %), mais seulement la moitié inclut la section modes d'évaluation (49 %). On aurait pu croire que l'importance moins grande accordée aux modes d'évaluation s'explique par le fait que la majorité des plans ont été produits avant 2005, c'est-à-dire à une époque où, dans le plan stratégique du Ministère qui a pu servir de modèle, une proportion congrue était réservée à cette section. Pourtant, les analyses montrent que parmi les quatorze plans produits en 2006 et 2007, seulement trois incluent cette section, alors qu'elle se trouve dans la moitié des plans publiés en 2004 (16 sur 32) et dans la totalité ou presque de ceux produits en 2003 et en 2005. Bref, la variation dans la prise en compte de la section modes d'évaluation n'apparaît pas reliée à l'année de publication du plan. Il en est de même, d'ailleurs, pour toutes les autres sections, dont celles présentant les enjeux et les résultats visés.

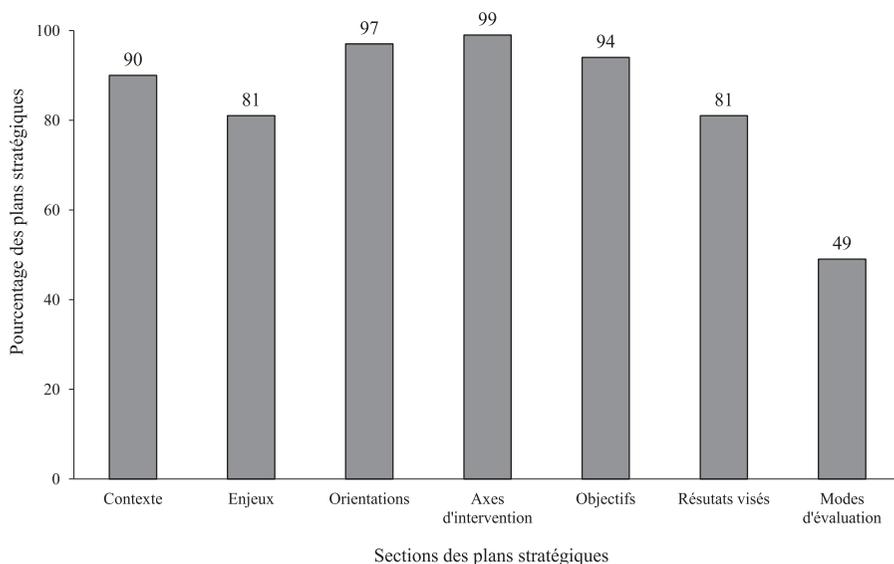


Figure 1. *Pourcentage d'inclusion des sections prescrites dans les plans stratégiques*

Enfin, une comparaison entre les commissions scolaires francophones et anglophones, à cet égard, ne révèle pas de différences notables, sauf en ce qui a trait à la section enjeux. Apparemment, cette dernière est plus souvent incluse dans les plans stratégiques des commissions scolaires francophones qu'anglophones. En raison du petit nombre de commissions scolaires anglophones (neuf), les résultats des analyses comparatives en fonction du statut linguistique des commissions scolaires doivent être interprétés avec prudence.

Finalement, l'importance relative des sections des plans peut être appréciée à partir du calcul du nombre de mots que l'on trouve à l'intérieur de chacune d'elles. L'analyse révèle que la section contexte est celle dont on traite le plus abondamment puisque, en moyenne, 50 % des mots des plans stratégiques y sont associés. À l'inverse, les sections orientations et modes d'évaluation sont celles qui occupent le moins de place (2 et 4 % des mots, respectivement, sont liés à ces sections). On pouvait s'attendre à ce que les orientations (par exemple), généralement formulées en une phrase ou présentées sous forme d'« entête » ou de liste à points, occupent une moins grande place dans chacun des plans stratégiques. Toutefois, la place très importante accordée au contexte semble témoigner du souci des rédacteurs de faire une présentation détaillée

de la commission scolaire (sa raison d'être, ses services et ses effectifs étudiants), de son contexte environnemental ou de ses capacités organisationnelles, une indication largement confirmée par la lecture de chacun des plans.

En tenant compte du statut linguistique des commissions scolaires, on ne relève pas de différences majeures dans le traitement des sections, à l'exception des enjeux. En effet, 17% des mots utilisés dans les plans stratégiques des commissions scolaires francophones se trouvent dans cette section, comparativement à 2% pour les commissions scolaires anglophones. Autrement dit, la section enjeux apparaît non seulement plus souvent dans les plans stratégiques des CS francophones, elle y est en outre traitée plus abondamment.

### ***Traitement des orientations et des objectifs du Ministère dans les plans stratégiques***

Cette partie examine le traitement réservé aux orientations et aux objectifs du Ministère dans les plans des CS. Les priorités ministérielles correspondent aux cinq thèmes suivants : le renouveau pédagogique, la formation professionnelle, la formation générale des adultes, l'utilisation des indicateurs nationaux et l'intervention en milieu défavorisé. État donné l'importance accordée au développement professionnel du personnel dans les plans des CS, ce sujet est traité comme sixième thème.

Plusieurs questions ont guidé l'analyse quantitative : ces thèmes sont-ils traités dans tous les plans ? Quelle est l'importance relative de ces thèmes dans chaque section des plans ? Leur traitement varie-t-il en fonction du statut linguistique des commissions scolaires et de l'année de publication du plan ? Enfin, un examen plus qualitatif des thèmes et des sous-thèmes qui y sont liés a été effectué pour mieux distinguer les éléments traités, mais en raison du format restreint de cet article et compte tenu de l'importance que le MELS lui accorde, seul le thème du renouveau pédagogique est analysé ici de manière détaillée. Le lecteur intéressé par les résultats portant sur les autres thèmes est invité à consulter le rapport intégral (Lapointe et al., 2009).

### ***Traitement des thèmes dans les plans et comparaisons selon le statut linguistique et l'année de publication***

Selon l'analyse de la fréquence d'occurrence des thèmes, c'est-à-dire des segments dans les textes liés à chacun d'entre eux, le renouveau pédagogique, la formation professionnelle et le développement professionnel du personnel sont abordés dans la quasi-totalité des plans (99%) (voir la figure 2). La formation générale des adultes (88%) et les indicateurs nationaux (81%) y

figurent aussi de façon importante. Le thème milieu défavorisé, par contre, est pris en compte dans seulement la moitié des plans (50%). En général, il n'y a pas de différence notable dans le traitement des thèmes en fonction du statut linguistique de la commission scolaire ou de l'année de publication du plan.

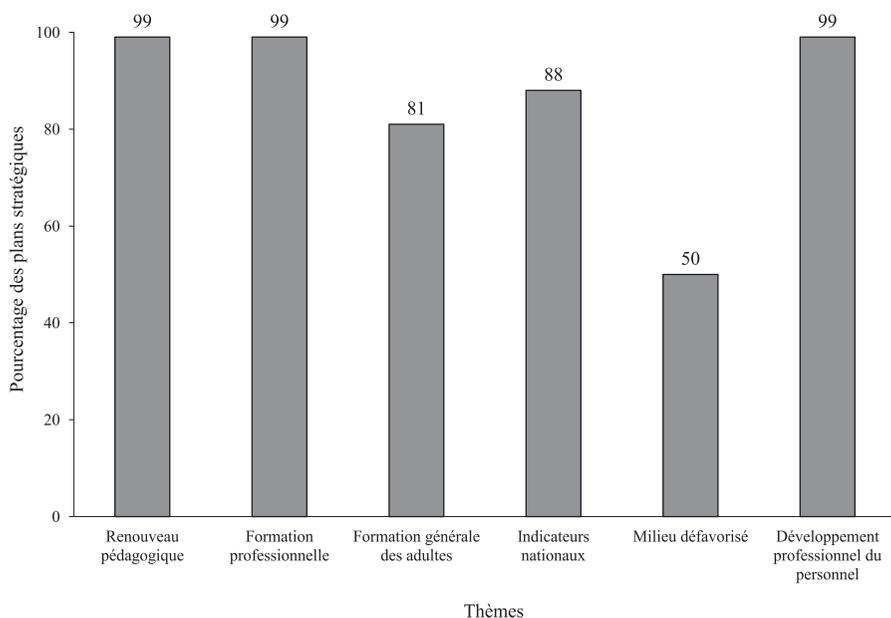


Figure 2. *Pourcentage des plans stratégiques qui traitent des thèmes à l'étude*

### ***Traitement des thèmes dans les sections des plans et comparaisons selon le statut linguistique et l'année de publication***

L'examen de la fréquence d'occurrence des thèmes permet aussi de juger de l'importance relative du traitement de chacun dans les sept sections des plans. Cette analyse montre que c'est le thème renouveau pédagogique (moyenne des occurrences:  $M = 36\%$ ; étendue: de 25 à 47% selon les sections) qui occupe la place la plus importante dans toutes les sections, suivi du développement professionnel du personnel ( $M = 19\%$ ; étendue: de 6 à 37%), des indicateurs nationaux ( $M = 18\%$ ; étendue: de 4 à 34%) et de la formation professionnelle ( $M = 17\%$ ; étendue: de 10 à 19%). À l'inverse, l'intervention en milieu défavorisé est le thème le moins traité dans les plans stratégiques ( $M = 3\%$ ; étendue: de 1 à 7%), suivi de celui de la formation générale des adultes ( $M = 7\%$ ; étendue: de 6 à 12%).

Les divers thèmes abordés dans les sections contexte ou enjeux sont généralement repris, dans des proportions comparables, aux sections axes d'intervention, objectifs ou résultats visés, à l'exception des indicateurs nationaux. Ces derniers sont surtout traités dans les sections contexte, résultats visés et modes d'évaluation. Ainsi, on observe une certaine cohérence dans le traitement des thèmes, d'une section à l'autre. Les éléments abordés dans le contexte ou les enjeux sont aussi considérés dans les orientations (ou objectifs ou axes d'intervention), puis mis en avant dans les résultats visés.

Enfin, l'analyse comparative faite à partir du statut linguistique des commissions scolaires ne permet pas d'observer des modes différents de traitement des thèmes dans les sections des plans. Par ailleurs, aucune tendance particulière n'est relevée en ce qui concerne le traitement des thèmes selon l'année de publication du plan.

### ***Prise en compte des thèmes dans les plans : le cas du renouveau pédagogique***

Une analyse plus en profondeur des thèmes a été réalisée en tenant compte des sous-thèmes qui y sont associés et en examinant des extraits des documents. En raison de son importance dans la réforme curriculaire réalisée au Québec, le thème du renouveau pédagogique est examiné ici selon cette méthode. Le tableau 2 rappelle que les plans stratégiques traitent presque en quasi-totalité, soit 99 %, de manière générale, le thème renouveau pédagogique. Le sous-thème « organisationnel » est évoqué dans 87 % des cas tandis que le sous-thème « éducatif » est relevé dans 96 % des documents répertoriés. Viennent ensuite, par ordre d'importance, la mise en application de la *Politique de l'adaptation scolaire* (82 %) se référant notamment à l'intégration des élèves handicapés ou en difficulté, l'accompagnement des établissements dans l'élaboration des plans de réussite (75 %) et la mise en œuvre du nouveau *Programme de formation de l'école québécoise* (74 %).

Tableau 2  
**Nombre de plans stratégiques traitant des sous-thèmes  
 liés au renouvellement pédagogique**

	Nombre de plans	Pourcentage
Renouvellement pédagogique (général)	67	99 %
1. Organisationnel	59	87 %
1.1. Reddition de comptes	33	49 %
1.2. Projet éducatif	41	60 %
1.3. Plan de réussite	51	75 %
1.4. Organisation par cycles	13	19 %
2. Éducatif	65	96 %
2.1. Politique de l'adaptation scolaire	56	82 %
2.2. Approche par compétences	16	24 %
2.3. Différenciation pédagogique	29	43 %
2.4. Programme de formation	50	74 %

L'examen du traitement des sous-thèmes par section, présenté au tableau 3, montre que les aspects organisationnels et éducatifs figurent dans des proportions plus élevées dans les axes d'intervention (dans 59 et 77 % des cas respectivement). Ces sous-thèmes du renouvellement pédagogique sont également évoqués de manière importante à la section contexte (dans 46 et 63 % des cas respectivement).

Tableau 3  
**Nombre et pourcentage de plans stratégiques traitant des sous-thèmes  
 du renouvellement pédagogique dans chacune des sections**

	Organisationnel		Éducatif	
	<i>N<sup>bre</sup></i> de plans	Pourcentage	<i>N<sup>bre</sup></i> de plans	Pourcentage
Contexte	31	46 %	43	63 %
Enjeux	16	24 %	28	41 %
Orientations	9	13 %	9	13 %
Axes d'intervention	40	59 %	52	77 %
Objectifs	22	32 %	38	56 %
Résultats visés	23	34 %	34	50 %
Modes d'évaluation	21	31 %	7	10 %

Si l'on considère de plus près les axes d'intervention, tout comme les orientations et les objectifs, la lecture des différents extraits des plans associés à ce thème fait ressortir trois éléments centraux. Ceux-ci rejoignent en grande partie, directement ou implicitement, les orientations prioritaires retenues par le Ministère dans ses deux plans stratégiques (2000-2003 et 2005-2008).

Le premier concerne l'accompagnement des directions d'école dans la mise en application ou la consolidation des nouveaux programmes d'études (programmes de formation au primaire ou au secondaire, programme de formation professionnelle) et de la politique de l'adaptation scolaire. Le second renvoie à l'appui aux établissements « dans leurs efforts visant à promouvoir la différenciation pédagogique » et, dans une moindre mesure, à « la diversification des cheminements scolaires ». Cette diversification est présentée comme le meilleur moyen d'assurer la réussite éducative de tous, qu'il s'agisse des élèves en milieu défavorisé, des élèves en difficulté ou des plus doués, et de leur permettre de « développer au maximum leur potentiel » ou de favoriser l'acquisition de compétences disciplinaires (en lecture, en écriture et surtout en mathématiques) et transversales. À cette fin, on propose d'offrir aux enseignants une formation appropriée – ou de soutenir les directions à cet égard – tant en ce qui a trait aux pratiques pédagogiques proprement dites qu'à la gestion des classes multiâges. Un soutien à la conception d'outils concrets et réutilisables (trousses pédagogiques) peut aussi être envisagé. Le troisième élément concerne le soutien et l'accompagnement à l'élaboration « du projet éducatif et du plan de réussite » de chaque école ainsi que le suivi qui s'y rapporte (reddition de comptes).

### ***Démarche d'élaboration des plans stratégiques avec les partenaires de la CS***

En dernier lieu, l'analyse porte sur les démarches entreprises par les commissions scolaires en vue d'élaborer les plans stratégiques en collaboration avec les membres de leur organisation et les partenaires de la communauté. Cette démarche est mentionnée dans 55 cas, soit 80 % des plans. La lecture des extraits sur le sujet révèle que, dans neuf de ces plans, il s'agit ni plus ni moins d'une allusion ou d'une phrase introductive, comme l'illustre l'extrait suivant :

En 2002-2003, la commission scolaire [...] s'est lancée dans une vaste opération visant à se doter d'une planification stratégique triennale. Un nombre important de personnes a contribué à ce projet collectif en investissant le temps, l'énergie et surtout l'intelligence nécessaires pour que ce plan soit à la hauteur des attentes [...].

Dans les 46 autres cas recensés, on trouve néanmoins, à des degrés divers, des renseignements sur les partenaires engagés dans la démarche d'élaboration du plan stratégique et les modalités de consultation ou de collaboration. La description ci-dessous s'appuie donc sur l'information contenue dans ces plans uniquement.

### ***Partenaires en cause***

Des précisions concernant les partenaires associés à l'élaboration du plan sont fournies dans 37 cas où le comité de parents, les directions d'école et le conseil des commissaires étaient engagés dans le processus. Ils ont été consultés au moins aux différentes étapes de la démarche. On mentionne aussi que le personnel enseignant, le personnel de soutien ou les professionnels en éducation ont été associés à 30 plans, que ce soit directement ou par l'intermédiaire des syndicats ou des diverses associations professionnelles. On rapporte, dans 16 plans, avoir associé à la démarche des organismes communautaires ou des agences de services sociaux. Enfin, on a tenu compte des opinions des élèves, selon les renseignements fournis dans 13 plans.

En tout, plus d'une vingtaine de plans parmi les 37 considérés témoignent des efforts consentis pour joindre le plus grand nombre possible d'acteurs, notamment par l'intermédiaire de comités spécialement désignés pour les représenter. Les extraits suivants en témoignent :

Une vingtaine de groupes, constitués de représentants de tous les corps d'emploi, d'élèves, de parents et de gestionnaires de la commission scolaire, ont été rencontrés pour établir les grands constats qui ont servi de base à l'élaboration du plan.

La démarche s'est terminée par une consultation élargie. Les directions d'établissement, les commissaires et les cadres de services ont été impliqués tout au long du processus.

### ***Modalités de la démarche d'élaboration du plan***

Trente-quatre plans font référence aux moyens engagés pour assurer la consultation des divers acteurs, processus qu'on qualifie, dans la moitié de ces plans, de « vaste » ou que l'on considère comme étant « d'envergure ». Dans le tiers de ces cas, on mentionne des rencontres ponctuelles en petits groupes (par ex. : comité de travail). Pour le reste, les façons de faire sont diverses. Il peut s'agir d'une journée de réflexion, d'un symposium, d'un colloque, d'une assemblée générale, de séances d'information et de consultation ou encore, quoique plus rarement, d'avis écrits et de commentaires

suscités à la suite du dépôt de divers documents. Selon trois plans, les rencontres de consultation ont été également accompagnées d'un sondage auprès d'acteurs des diverses catégories.

Dans la majorité des cas, le processus de consultation élargie visait à étayer l'analyse de la situation de la commission scolaire, à déterminer les enjeux et, plus rarement, à définir les orientations et les objectifs. La consultation avait aussi pour but de valider les choix retenus, généralement auprès des instances les plus touchées (directions d'école, commissaires et comités de parents).

Finalement, quand on considère les 46 plans recensés dans cette analyse, les termes utilisés pour décrire la démarche d'élaboration adoptée témoignent, dans une certaine mesure, d'une volonté de concertation et de coopération qui apparemment dépasse les obligations légales. C'est ainsi qu'on décrit le processus comme étant une «démarche ascendante», une «approche émergente» ou «interactive», un «processus transparent d'échange d'information», une «démarche de participation collective où les acteurs sont parties prenantes du processus», un «élément rassembleur et mobilisateur» et un «engagement collectif». On présente également la démarche comme une façon d'être à «l'écoute du milieu» et «ouvert d'esprit». Elle viserait à «assurer la cohésion et l'adhésion», la «transparence», la «synergie» ou la «cohérence des stratégies». Sur ce dernier point, on mentionne à plusieurs reprises que le plan «s'inscrit dans un processus d'interaction et d'intégration avec celui des plans de réussite des établissements».

## Discussion

Cette étude visait, d'une part, à juger de la conformité des plans stratégiques des commissions scolaires du Québec au regard de la *Loi sur l'instruction publique* et à examiner le traitement réservé dans ces documents aux principales orientations gouvernementales en matière d'éducation. D'autre part, elle visait à décrire la démarche d'élaboration de ces plans avec les membres des commissions scolaires et les partenaires communautaires. De cette analyse descriptive ressortent trois constats principaux relatifs à la capacité des organismes de régulation intermédiaire dans un système éducatif à s'approprier un dispositif de planification stratégique en vue d'assurer le relais entre le palier gouvernemental et le palier local.

Premièrement, l'analyse montre que les planificateurs des commissions scolaires accordent une grande importance dans la rédaction des plans à la section *contexte*, puisque la moitié des mots contenus dans ces documents, en moyenne, y est consacrée. De même, les sections *orientations*, *objectifs* et *axes d'intervention* sont présentes dans la quasi-totalité des plans. Ce constat, qui s'applique autant au milieu francophone qu'anglophone, est indépendant de l'année de publication des plans. Étant donné que, dans la majorité des cas, il s'agissait d'une première planification stratégique, on peut penser que l'examen détaillé de la situation prévalant sur le territoire de la commission scolaire (contexte) s'imposait afin de pouvoir déterminer des orientations appropriées à la réalité. De plus, puisque les établissements d'enseignement doivent tenir compte des orientations et des objectifs de leur commission scolaire dans l'élaboration de leur projet éducatif, on pouvait s'attendre à ce que l'on en fasse largement état dans les plans stratégiques des commissions scolaires.

Par ailleurs, comme les responsables administratifs de ces organismes régionaux ont surtout été entraînés à produire des planifications institutionnelles selon un modèle de gestion axée sur les moyens, c'est-à-dire qui se réfère essentiellement à une détermination d'orientations, d'objectifs et d'axes d'intervention, il n'est pas surprenant qu'ils parviennent à produire des plans stratégiques qui, au regard de ces sections, sont conformes aux prescriptions légales.

Par contre, on peut s'interroger sur le fait qu'un plan sur cinq n'inclut pas la section *résultats attendus* et que un sur deux ne comporte pas la section *modes d'évaluation*. Cela suggère que les planificateurs ont plus de difficulté à se conformer aux prescriptions de la loi qui les engage dans une démarche de gestion axée sur les résultats. Rappelons que dans ces sections, ces derniers doivent définir les indicateurs qui serviront à mesurer le degré d'atteinte des objectifs (par ex., écart en points entre le taux actuel de diplomation des élèves et le taux attendu) et préciser les modalités d'évaluation préconisées par la CS (par ex., partage des responsabilités entre la commission et les établissements, modalités de l'évaluation continue des résultats, etc.). Par ailleurs, l'examen des plans publiés durant cinq années montre que le traitement réservé à ces sections dans les premiers et les derniers plans est très similaire. Ainsi, l'analyse des documents ne permet pas de soutenir que les planificateurs auraient acquis une plus grande expertise à cet égard pendant cette période de temps.

Rappelons que les commissions scolaires doivent aussi publier un rapport annuel qui informe les membres de la communauté sur l'atteinte des résultats visés dans leur plan stratégique. L'analyse de ces rapports, qui n'a pas été réalisée dans notre étude, aurait pu nous renseigner davantage sur la nature des modes d'évaluation mis en œuvre par les commissions scolaires et de leur pertinence au regard de l'évaluation des résultats attendus.

Deuxièmement, on constate que les différents thèmes pris en compte dans cette étude se trouvent dans la majorité des plans, quels que soient leur année de publication et le statut linguistique de la commission scolaire. Les thèmes renouveau pédagogique et formation professionnelle sont présents dans l'une ou l'autre des sections de presque tous les plans. La formation générale des adultes et les indicateurs nationaux y figurent aussi de manière récurrente. Cependant, le thème de l'intervention en milieu défavorisé est traité dans un plan sur deux. Faute de données pour juger de l'importance de cette problématique dans chaque CS, il est difficile d'établir s'il y a une relation logique entre la référence à ce thème et la situation socioéconomique des populations de ces territoires. L'ensemble de ces résultats montre que les commissions scolaires, en tant qu'organismes de régulation intermédiaire, assurent bien le relais entre l'État et les établissements d'enseignement dans la communication des orientations nationales en matière d'éducation. Par ailleurs, les commissions scolaires accordent une grande importance au développement professionnel de leur personnel dans leur plan stratégique, bien que ce thème ne se réfère pas directement aux orientations prioritaires du Ministère. Cela montre que ces organismes peuvent s'approprier ce dispositif national à des fins de gestion du personnel des établissements.

Nos analyses révèlent aussi l'existence d'une certaine cohérence dans le traitement des thèmes, d'une section à l'autre des plans. Ainsi, l'examen par section, sur l'ensemble du corpus, montre que les thèmes abordés dans le contexte ou les enjeux sont aussi considérés dans les orientations (ou objectifs ou axes d'intervention), puis mis en avant dans les résultats visés. Ultérieurement, ces observations pourraient être validées en traitant séparément chaque plan, ce qui permettrait de mieux rendre compte de la logique du discours des planificateurs à travers les différentes sections du plan.

Par rapport à ces deux premiers constats, notre analyse tend à montrer que la mise en application des prescriptions légales entraîne une certaine standardisation du contenu des plans stratégiques des commissions scolaires du Québec. De manière analogue, au terme d'une analyse des plans de réussite

de 103 écoles américaines, Mintrop, MacLellan et Quintero (2001) mettent en relief la similitude du contenu de ces productions qui pourrait s'expliquer par le caractère uniforme des modalités de reddition de compte retenues par les administrateurs des districts scolaires à l'égard de leurs établissements.

Le troisième et dernier constat de cette étude, bien qu'il ne puisse, par extrapolation, être appliqué à l'ensemble des plans, en raison du caractère partiel de l'information disponible, est que l'analyse des démarches d'élaboration des plans stratégiques décèle une volonté manifeste d'établir des collaborations avec le plus grand nombre possible de partenaires, y compris dans la communauté plus large, et selon des modalités qui permettent, à tout le moins, d'exprimer les attentes sur le fonctionnement et les services de la commission scolaire. Cela montre comment les activités de planification stratégique qui visent surtout à déterminer les actions futures des commissions scolaires peuvent aussi servir à légitimer les orientations de ces organisations auprès de la population.

## Conclusion

Cette étude descriptive visait à examiner la conformité légale des plans stratégiques des commissions scolaires du Québec au regard de la *Loi sur l'instruction publique* du Québec de 2002, qui oblige ces organisations publiques à s'engager dans une démarche de gestion axée sur les résultats. Somme toute, cette analyse montre que les planificateurs de ces organisations parviennent à produire des plans qui sont conformes par rapport aux prescriptions légales. Notamment, à l'aide de ces plans, les commissions scolaires définissent des orientations stratégiques et des objectifs qui s'inscrivent en continuité avec ceux des plans stratégiques du ministère de l'Éducation. Par contre, l'examen montre que certaines commissions scolaires ne mentionnent ni les moyens d'évaluation ni les résultats attendus au regard de la réalisation des objectifs de leur plan stratégique.

La présente étude ne permet pas d'expliquer cet état de fait, ce qui met en relief les limites de cette analyse qui porte exclusivement sur l'examen d'une documentation publiée par les commissions scolaires. Faute de moyens, il n'a pas été possible dans cette recherche de communiquer avec les rédacteurs des plans stratégiques pour compléter l'information à ce sujet et examiner comment les planificateurs conçoivent ces plans, les mettent en œuvre et en évaluent les résultats.

Récemment, le gouvernement du Québec adoptait le projet de loi 88 qui renforce davantage la mise en application de la gestion axée sur les résultats dans le réseau de l'éducation (MELS, 2009). Dorénavant, les commissions scolaires devront signer des conventions de partenariat avec le Ministère afin de rendre compte de l'atteinte de buts fixés et d'objectifs mesurables préalablement déterminés par l'instance nationale. Ces nouvelles mesures concernent les éléments plus faibles relevés dans notre analyse des plans stratégiques, c'est-à-dire les modalités d'évaluation et les résultats attendus en lien avec la mise en application des stratégies d'actions.

Cette nouvelle loi témoigne de la volonté du gouvernement du Québec de poursuivre l'instauration du modèle de gestion axée sur les résultats dans l'administration publique. Dans ce contexte, la démarche d'analyse adoptée dans la présente étude apparaît pertinente pour examiner comment les organismes scolaires parviennent à mettre en œuvre ce mode de gestion. Toutefois, les recherches futures devront examiner de plus près si la formalisation des plans d'action des commissions scolaires assure une plus grande cohérence des activités réalisées dans les établissements d'enseignement et permet vraiment d'accroître l'efficacité de ces organisations.

#### NOTES

1. Dans la présente étude, les orientations stratégiques et les objectifs de la commission scolaire sont traités comme deux sections distinctes.
2. L'analyse comparative des plans stratégiques du MELS est présentée en détail dans le rapport de recherche de Lapointe, Garon, Dembélé et Tessier (2009).

## RÉFÉRENCES

- Bengston, D. N., & Xu, Z. (1995). *Changing national forest values: A content analysis*. St. Paul, MN: United State Department of Agriculture.
- Bouvier, A. (2007). *La gouvernance des systèmes éducatifs*. Paris : Presses universitaires de France.
- Coombs, P. (1970). *Qu'est ce que la planification de l'éducation ?* Paris : Institut international de planification de l'éducation, UNESCO.
- De Grauwe, A. (2005). Improving the quality of education through school-based management learning from international experiences. *Review of Education*, 51, 269–287. doi:10. 1007/s 11159-005-7733-1.
- Eurydice (2007). *L'autonomie scolaire en Europe. Politiques et mécanismes de mise en œuvre*. Bruxelles, Belgique : Direction générale de l'éducation et de la culture, Commission européenne.
- Fan, S.P. (1988). *Predictions of public opinion from the mass media: Computer content analysis and mathematical modeling*. New York: Greenwood Press.
- Fédération des commissions scolaires du Québec (2002). *Mémoire concernant le projet de loi modifiant la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation et la Loi sur l'instruction publique* (Projet de loi n° 124) présenté à la Commission de l'éducation de l'Assemblée nationale. Extrait de <http://www.fcsq.qc.ca/Publications/Memoires/2002/m20021128.html>.
- General Accounting Office (1996). *Content analysis: a methodology for structuring and analysing written material*. Extrait de <http://archive.gao.gov/f0102/157490.pdf>.
- Gianguco, M. F., Edelman, S. W., & Broer, S. M. (2003). Schoolwide planning to improve paraeducator supports. *Council for Exceptional Children*, 70(1), 63-79.
- Gibson, B., & Casar, G. (2005). Longitudinal analysis of relationships between planning and performance in small firms. *Small Business Economics*, 25, 207-222. doi:10. 1007/s11187-003-6458-4.
- Glaister, K. W., Dincer, O., Tatoglu, E., Demirbag, M., & Zaim, S. (2007). A causal analysis of formal strategic planning and firm performance: Evidence from an emerging country. *Management Decision*, 46(3), 365-391.
- Grünig, R., & Kühn, R. (2009). *Planifier la stratégie : un procédé pour les projets de planification stratégique*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Lane, R. J., Bishop, H. L., & Wilson-Jones, L. (2005). Creating an effective strategic plan for the school district. *Journal of Instructional Psychology*, 32(3), 197-205.
- Lapointe, P., Garon, R., Dembélé, M., & Tessier, C. (2009). *Analyse des plans stratégiques des commissions scolaires du Québec*. Extrait de <http://www.mels.gouv.qc.ca/sections/publications/index.asp?page=fiche&id=964>.
- Legendre, R. (2005). *Dictionnaire actuel de l'éducation*. Montréal : Guérin.
- Lessard, C., Desjardins, P. D., Schimmer, M., & Anne, A. (2008). Les politiques et les pratiques en éducation : un couplage problématique. Une perspective anglo-américaine. *Carrefours de l'éducation*, 1(25), 155-194. doi:10.3917/cdle.025.0155.

- Maroy, C., & Dupriez, V. (2000). La régulation dans les systèmes scolaires. Proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. *Revue française de pédagogie*, 130, 73-87. doi:10.3406/rfp.2000.1054.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (2005a). *Plan stratégique du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 2005-2008*. Québec, Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (2005b). *Le nouveau pédagogique. Ce qui définit le changement. Préscolaire, primaire, secondaire*. Québec, Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (2006). *Bilan de l'application du programme de formation de l'école québécoise – enseignement primaire. Rapport final. Table de pilotage du nouveau pédagogique*. Québec, Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec (2009). *La convention de partenariat, outil d'un nouveau mode de gouvernance : guide d'implantation*. Québec, Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec (1997). *L'école, tout un programme. Prendre le virage du succès. Plan d'action ministériel pour la réforme de l'éducation*. Québec, Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Éducation du Québec (2001). *Plan stratégique 2000-2003 du ministère de l'Éducation. Mise à jour 2001*. Québec, Québec : Gouvernement du Québec.
- Mintrop, H., MacLellan, A. M., & Quitero, M. F. (2001). School improvement plans in schools on probation : A comparative content analysis across three accountability systems. *Educational Administration Quarterly*, 37(2), 197-218. doi:10.1177/00131610121969299.
- Neuendorf, K. A. (2002). *Content analysis guidebook*. Thousands Oaks, CA: Sage Publications.
- O'Regan, N., & Ghobadian, A. (2007). Formal strategic planning : Annual raindance or wheel of success? *Strategic Change*, 16, 11-22. doi:10.1002/jsc.777.
- Proulx, J. P. (2009). *Le système éducatif du Québec. De la maternelle à l'université*. Montréal, Québec : Chenelière Éducation.
- Secrétariat du Conseil du trésor (2002). *Modernisation de la gestion publique. Guide sur la gestion axée sur les résultats*. Québec, Québec : Gouvernement du Québec.
- Secrétariat du Conseil du trésor (2005). *Cinq années de gestion axées sur les résultats au gouvernement du Québec. Rapport sur la mise en œuvre de la Loi axée sur l'administration publique*. Québec, Québec : Gouvernement du Québec.

Date de réception : 12 août 2010

Date de réception de la version finale : 6 novembre 2011

Date d'acceptation : 11 novembre 2011