

Quelle identité pour les chefs d'établissement ?

La Suède entre décentralisation et recentralisation

School heads between decentralisation and recentralisation. The Swedish case

¿Qué identidad para los líderes escolares? Entre descentralización y recentralización. El caso de Suecia

Dan Collberg



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/ries/2510>

DOI : 10.4000/ries.2510

ISSN : 2261-4265

Éditeur

Centre international d'études pédagogiques

Édition imprimée

Date de publication : 1 septembre 2012

Pagination : 117-128

ISBN : 978-2-85420-595-4

ISSN : 1254-4590

Référence électronique

Dan Collberg, « Quelle identité pour les chefs d'établissement ? », *Revue internationale d'éducation de Sèvres* [En ligne], 60 | septembre 2012, mis en ligne le 06 février 2015, consulté le 30 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/ries/2510> ; DOI : 10.4000/ries.2510

Quelle identité pour les chefs d'établissement ?

La Suède entre décentralisation et recentralisation

Dan Collberg

UNE RÉVOLUTION DANS LE SYSTÈME SCOLAIRE ?

En mars 2012, les médias suédois constataient que la Suède se trouvait en tête en matière de démantèlement du secteur public et particulièrement du système scolaire, qui était traditionnellement considéré comme centralisé, homogène et très égalitaire. Il y a vingt-cinq ans, on pouvait décrire le chef d'établissement simplement comme un expert connaissant parfaitement les rouages de son établissement et de sa réglementation, ainsi que comme un administrateur de subventions gouvernementales. Sa marge de manœuvre pour trouver des solutions locales ou donner la priorité à certains projets était très restreinte. La notion de *leadership pédagogique* était alors inconnue. Cet état de fait dura jusqu'aux vastes réformes décidées durant les années 1990.

La décentralisation et la « municipalisation »

Jusque là, le ministère de l'Éducation établissait seul une réglementation commune sur les horaires et sur le contenu des cours, le détail des matières enseignées ainsi que les conditions d'emploi pour les postes d'enseignants et de chefs d'établissement, etc. Désormais, les communes disposent d'une grande autonomie dans le domaine de l'enseignement, car l'éducation est placée sous la tutelle des autorités locales. Ce changement ne se réalisa pas sans protestations sérieuses des enseignants, qui, du jour au lendemain, passèrent d'un statut de fonctionnaires d'État à celui d'employés municipaux. Le chef d'établissement devint alors un chef de catégorie intermédiaire dans la hiérarchie municipale.

La direction par objectifs

Cette forme de gouvernance fut introduite pour remplacer les directives traditionnelles dans le système politique suédois. Le ministère fixe maintenant des buts que les collectivités municipales doivent atteindre et exige d'elles un compte-rendu des résultats obtenus. Au lieu de ressources attribuées selon des objectifs spécifiques, la municipalité reçoit une enveloppe globale de l'État pour

financer, selon le principe suédois de libre administration, un certain nombre de services publics prescrits par la loi et les règlements. À leur tour, les municipalités redistribuent ces fonds publics et un comité désigné par le conseil municipal décide du montant alloué à chaque école à ne dépasser en aucun cas. Les chefs d'établissement ont alors la responsabilité d'établir leur propre budget, et le principal/proviseur se trouve parfois dans l'obligation de choisir – postes d'enseignants ou manuels scolaires, effectifs moins nombreux dans les classes ou enseignement de soutien, etc. Le chef d'établissement devient alors gestionnaire.

Le droit de choisir l'école en fonction du domicile

Auparavant, les établissements relevaient d'un secteur scolaire bien défini et les élèves étaient affectés dans les établissements proches de leur lieu de résidence. Les dérogations n'étant accordées qu'à titre exceptionnel, le chef d'établissement était en mesure de faire un pronostic très exact sur le développement des effectifs pour les années à venir. Aujourd'hui, un élève a le droit de choisir n'importe quelle école de la commune de son domicile (ou bien d'une autre commune, s'il le souhaite). Le financement se fait selon un nouveau modèle : chaque élève représente une enveloppe budgétaire qui revient à l'école de son choix. Tout élève supplémentaire devient alors une contribution bienvenue au budget de l'établissement choisi. À l'inverse, si dix élèves à la rentrée scolaire, ou bien en cours de semestre, décident de changer d'école, le manque à gagner peut égaler le financement d'un poste d'enseignant à plein temps, qui disparaît du budget de l'établissement. En conséquence, le principal/proviseur est obligé de faire de la publicité pour son établissement, afin d'attirer le plus grand nombre possible d'élèves.

La réforme des écoles libres

Le nombre d'établissements privés était traditionnellement très restreint en Suède et ceux qui existaient accueillait un public socialement assez privilégié. La réforme de 1992 accorda le droit d'ouvrir et de gérer un établissement scolaire à des associations, des coopératives de parents ou d'enseignants, des communautés religieuses, des entreprises ou des personnes privées. Leur financement se fait également sur le principe d'une allocation budgétaire attachée à chaque élève, comme pour les établissements publics. Ces écoles libres ne sont pas « privées » car l'inscription n'entraîne aucun frais pour l'élève et sa famille. De plus, la loi scolaire interdit formellement à tout établissement, municipal ou libre, de réclamer aux familles des frais d'inscription ou d'administration (photocopies, manuels scolaires, voyages, etc.). Les établissements libres accueillent 12 % des élèves dans l'école obligatoire (*grundskolan*) et 24 % des lycéens (*gymnasiet*). Le chef d'un établissement libre devient également PDG et entrepreneur, en plus de sa responsabilité statutaire.

Un nouveau plan pédagogique national

Ce nouveau plan entra en vigueur en 1994. Ses objectifs sont prescrits en termes d'objectifs à atteindre mais le choix de la méthodologie et, en grande partie, du contenu des cours est délégué aux enseignants, aux élèves et aux chefs d'établissement. La marge de manœuvre des enseignants augmente. Le chef d'établissement est alors doté d'un rôle de *leader* pédagogique et d'agent du changement.

Un objectif prioritaire : les résultats

Jusqu'au milieu des années quatre-vingt-dix, le système de notes était « relatif » : chaque élève était noté par rapport à l'ensemble des élèves de même niveau. Comme la note moyenne était supposée être à peu près la même dans tout le pays, ce système cachait les différences réelles de résultats entre les écoles. Le système de notation actuel se fonde sur des objectifs définis par les autorités nationales. Les communes et les établissements scolaires étant maintenant libres d'évaluer leurs élèves, l'écart de niveau entre les écoles s'est successivement élargi. De plus, la liberté de choix a renforcé les différences socio-économiques entre les établissements et par là-même l'écart des résultats. La Suède ne peut plus se targuer d'avoir un système scolaire égalitaire. Le ministère et les municipalités s'inquiètent de ce développement et une lourde responsabilité est placée sur les épaules du chef d'établissement, pour ce qui est de l'objectif prioritaire et ambitieux d'une réussite à 100 %. Le chef d'établissement assume le rôle de fournisseur de meilleurs résultats.

Une nouvelle convention collective

La nouvelle convention collective entre les syndicats d'enseignants et le ministère représente l'obstacle le plus difficile pour les chefs d'établissement. Les réformes politiques furent complétées par un nouvel accord entre l'État, les municipalités et les syndicats, afin d'harmoniser les conditions de travail avec un système scolaire décentralisé et dans la perspective de la direction par objectifs. La partie de l'accord qui régleme le temps de travail suscita d'après conflits. Nombre d'enseignants protestèrent contre les restrictions de leur liberté de disposer de leur temps en dehors des heures de cours, bien que leurs syndicats aient effectivement signé l'accord. En même temps, l'accord donna aux municipalités et aux chefs d'établissement le droit d'exiger des heures d'enseignement supplémentaires sans rémunération équivalente. Alors que les responsables municipaux applaudissaient les chefs d'établissement qui profitaient de cette possibilité, les enseignants les considérèrent comme des exploités.

Le traitement individuel

La mise en place d'une école décentralisée et municipale s'accompagna d'une disparition du système de rémunération basé sur une grille réglée et prévisible. Jusque-là, les seuls principes observés pour le traitement des enseignants étaient les diplômes académiques et l'ancienneté. Ni les enseignants ni les chefs d'établissement ne pouvaient moduler leurs salaires selon la qualité de leur travail. Le changement fut drastique, surtout sur le plan intellectuel. La rémunération des enseignants est désormais fixée par le chef d'établissement au cours d'un dialogue avec chaque collaborateur, sur la base de critères établis localement. La hausse de salaire est censée encourager l'enseignant à améliorer la qualité de son enseignement. Le chef d'établissement devient le représentant local de l'employeur municipal auprès de ses collègues d'hier.

Toutes ces nouveautés furent présentées par le gouvernement et les municipalités comme des gestes de « débureaucratization », de liberté de choix et de professionnalisation. L'autorisation de résoudre les défis pédagogiques locaux grâce à des solutions locales fut accueillie par un certain nombre de chefs d'établissement comme une ressource longtemps souhaitée. Pour d'autres au contraire, cette prétendue liberté représentait une abdication par le ministère de sa responsabilité, qui leur transférait un supplément de travail et livrait l'école au bon vouloir de politiciens provinciaux, ignorants et avides de pouvoir.

Durant cette même période des années quatre-vingt-dix, le secteur public – l'État et les communes – subit un programme d'austérité économique qui, pour ce qui est de l'École, impliqua des coupes budgétaires allant jusqu'à 20 %. Aux yeux du corps enseignant ainsi que de maints chefs d'établissement, il fut difficile de faire la part de l'effet des réformes politiques et pédagogiques et celle des détériorations économiques. Il en résultait seulement un fardeau de travail plus lourd ainsi qu'une perte de prestige social et professionnel.

LE CHEF D'ÉTABLISSEMENT, LEADER PÉDAGOGIQUE

Bien que la Suède occupe une place de *leader* dans le démantèlement du secteur public, le pays peine à recruter des chefs d'établissement, avec en moyenne 0,6 postulants par poste vacant. Il existe ainsi des postes de chef d'établissement auxquels personne ne postule. Les principaux/proviseurs actuels sont en général recrutés parmi les enseignants, mais on considère que d'autres groupes détiennent les compétences et qualifications requises par la loi scolaire : avoir acquis des connaissances pédagogiques. Des chefs d'entreprises, des militaires de carrière, des conseillers pédagogiques, des animateurs pédagogiques et parascolaires et des psychologues furent au départ jugés compétents mais la tendance actuelle est plutôt de restreindre les critères de qualification. L'expérience a montré que, sans une connaissance profonde du système scolaire, même

les meilleures compétences de *leadership* ne suffisent pas. Bon nombre de chefs d'entreprise ou de cadres d'autres services municipaux, souvent très expérimentés, ont essayé le métier de chef d'établissement et ont été obligés d'admettre qu'il est exceptionnel dans sa complexité et ses défis.

Le chef d'un établissement public en Suède est placé dans une hiérarchie complexe et paradoxale. Sa fonction et sa responsabilité sont réglées par la loi, ce qui fait de lui une exception dans la « famille municipale ». Avant 1990, le principal/proviseur-type était un collègue respecté d'un certain âge qui, au fil de sa carrière, s'était montré digne de diriger l'établissement. Il – car c'était presque toujours un homme – était le *primus inter pares*. Il restait à son poste pendant des années, le plus souvent jusqu'à la retraite. En plus d'un grand nombre d'enseignants, il était souvent secondé d'un principal/proviseur adjoint, de surveillants et de plusieurs professeurs principaux avec lesquels il pouvait partager ses responsabilités. Aujourd'hui, l'organisation est « plate ». Un chef d'établissement, dans la hiérarchie municipale, a rarement des adjoints à sa disposition. Elle a, – aujourd'hui, le plus souvent, un chef d'établissement est une femme – en général un chef de secteur qui, à son tour, dépend du chef de l'administration scolaire municipale qui, lui-même, rend compte au conseil d'administration scolaire de la mairie. Désormais, le chef d'établissement est *ultimus* (ou plutôt *ultima*) *inter superiores* au sein de la hiérarchie municipale.

Il faut ajouter qu'en Suède, depuis les années soixante, la relation chef – collaborateur est marquée par une égalité réelle ainsi qu'une informalité manifeste. La distance hiérarchique typique de la culture d'entreprise et d'organisation que l'on trouve dans plusieurs pays européens est presque entièrement absente en Suède. Un chef d'établissement doit forcément mériter le respect de ses collaborateurs et prouver continuellement par ses actes qu'il le mérite. Sa fonction en elle-même ou son titre ne suffisent pas.

Le chef d'établissement a la responsabilité du personnel, en général de vingt à soixante enseignants ou plus. Les personnels en charge de la santé des élèves, de la loge, du ménage et de la cantine relèvent aussi du principal/proviseur mais, dans certains cas, un intendant s'occupe de ces fonctions, laissant le chef d'établissement se concentrer sur les enseignants et le *leadership* purement pédagogique. Les conditions de travail du chef d'un établissement libre varient selon la taille de l'établissement et le statut de l'établissement : l'un peut être directeur de son propre établissement, et un autre employé dans un groupe qui gère des centaines d'établissements dans le pays. Être chef d'un établissement libre coopératif ou religieux suppose en outre de jouer un rôle particulier par rapport aux propriétaires.

Dans les années quatre-vingt-dix, un grand nombre de collectivités voulurent intégrer leurs chefs d'établissement non seulement dans l'organisation municipale mais aussi dans la nomenclature administrative municipale, en substituant au titre traditionnel de *rektor* celui de « chef d'unité ». Ceci fut souvent

perçu comme une dévalorisation et un nivellement non seulement du rôle du chef d'établissement mais de l'école elle-même. Les conditions de travail et l'étendue des responsabilités du directeur peuvent être très différentes dans les deux cent quatre-vingt-dix municipalités et les six mille écoles du pays. Leur titre commun, *rektor*, est pourtant protégé par la loi scolaire (*Skollagen*) depuis 2011. L'activité pédagogique d'un établissement scolaire doit être administrée et coordonnée par un *rektor*. Le titre de *rektor* est donc exclusivement réservé à la fonction de chef d'établissement scolaire ayant la responsabilité prescrite par la loi pour cette fonction. Dans la loi scolaire en vigueur entre 1985 et 2011, on trouvait dix-huit fois le terme *rektor*. La loi actuelle le mentionne pas moins de cent dix-huit fois !

Malgré la réglementation détaillée de la responsabilité du chef d'établissement dans la loi scolaire, ce sont les municipalités et les entreprises scolaires privées qui sont chargées de l'embauche des chefs d'établissement. La lecture des annonces d'offres de postes du mois d'avril 2012 montre les qualités demandées pour le recrutement d'un nouveau chef d'établissement. Tout d'abord, bien sûr, la compétence pédagogique prescrite par la loi scolaire. Mais ce sont les qualités personnelles qui dominent : un *leadership* clair et distinct, la capacité de susciter l'engagement du personnel, la faculté de bien communiquer, l'aptitude à coopérer et à créer de bonnes relations. C'est surtout la faculté de communication orale et écrite que l'on recherche. Pendant ces dernières vingt années, depuis les changements radicaux du système scolaire, ces notions d'aptitude sont restées à peu près les mêmes, sauf que l'on observe une demande prononcée sur la capacité à améliorer le taux de réussite des élèves.

Le cursus classique du chef d'établissement suppose une formation pédagogique de base. Pour assurer une future compétence administrative dans leurs établissements, certaines municipalités mettent en œuvre des programmes de formation où des enseignants intéressés peuvent se qualifier pour cette carrière. Parfois, ces programmes ont un caractère généraliste et sont organisés en commun avec d'autres secteurs municipaux, parfois ils sont plus ciblés sur le système scolaire. Malheureusement ces programmes de préparation sont assez rares, de même que les formations de soutien destinées à aider les chefs d'établissement sans expérience préalable. La voie d'accès normale de recrutement est maintenant qu'un enseignant prouve ses qualifications et sa compétence en se chargeant d'effectuer des tâches administratives mineures. Le jour où le chef d'établissement titulaire quitte son poste ou tombe malade – ce qui arrive bien trop souvent en raison de la charge de travail – on demandera à l'un de ces enseignants de prendre la responsabilité de la direction, sans grande préparation préalable, ni sur le plan intellectuel ni en termes de formation. Par contre, les postes officiellement annoncés ciblent en général des postulants externes.

Un chef d'établissement récemment nommé est, dès le premier jour, chargé d'une responsabilité hétérogène et complexe, surpassant de loin celle des autres chefs municipaux de catégorie intermédiaire. La « mission municipale »

d'un chef d'établissement comprend la responsabilité de l'environnement physique et psycho-social des élèves et des employés, ce qui inclut, entre autres, la protection contre les incendies, les mesures de prévention contre les allergies, l'aménagement de la cour, le maniement des produits chimiques, la sécurisation des machines et les cas d'urgence. Les tribunaux ont condamné des chefs d'établissement lorsque des élèves ont été victimes d'accidents lors de travaux pratiques ou manuels. Une nouvelle responsabilité oblige maintenant le chef d'établissement à garantir la qualité diététique des repas servis à la cantine. Souvent, les municipalités fournissent le support d'une expertise mais la responsabilité reste celle du chef d'établissement. Les écoles libres les plus petites, quant à elles, n'ont pas toujours accès à cette expertise.

Une nouveauté des années quatre-vingt-dix, attendue avec inquiétude et scepticisme par les enseignants, fut la transformation du système de rémunération : désormais les salaires seraient déterminés individuellement par le chef d'établissement. Ce changement fut accueilli avec bienveillance par un grand nombre de chefs d'établissement qui y voyaient un moyen de récompenser leurs enseignants les plus compétents et – ce qu'on ne déclarait pas ouvertement – de punir les médiocres et les récalcitrants. « Le salaire selon la performance » remplaça l'ancienne grille de rémunération basée sur le diplôme académique et l'ancienneté. Par contre, les critères de mesure et d'évaluation de cette performance restèrent assez diffus. Le critère idéal aurait été une efficacité ou un « rendement » qui résulterait en un meilleur apprentissage des élèves. Mais comme l'enseignant possède le droit exclusif de noter les élèves, même aux examens de fin de cycle, un tel critère aurait risqué d'entraîner une inflation des notes. On rédigea alors des critères relatifs au mode de travail tels que la bonne collaboration entre collègues et avec les parents ou la volonté d'accomplir des changements pédagogiques innovants.

Dès le départ, la rémunération individuelle fut mise en doute par les enseignants qui avaient du mal à imaginer comment leur chef pourrait acquérir un contrôle suffisant des activités pédagogiques de chacun de ses enseignants pour réussir à les comparer avec équité. Le principal/proviseur, souvent un ancien collègue – un *primus inter pares* – ou bien un ami des enseignants, devenait soudain chargé de les évaluer et de les rémunérer. Dans les cas où ces relations ne furent pas complètement rompues ou sérieusement endommagées, certains choisirent la solution facile de donner la même augmentation de salaire à tous les enseignants de l'établissement.

Le devoir de rémunérer les enseignants illustre d'une façon assez tangible la transformation du métier de chef d'établissement d'administrateur à *leader* pédagogique. Dans une École fixant des directives nationales, un enseignant était supposé utiliser la « bonne » méthode pédagogique. À notre époque de gouvernance par objectifs, le chef d'établissement se trouve chargé d'évaluer des enseignants sur leur performance et leurs résultats, indépendamment de leur

méthodologie. Mais que peut effectivement voir et évaluer un principal/proviseur en matière d'enseignement ? La plupart des chefs d'établissement déclarent n'effectuer que des visites sporadiques dans les salles de classe, faute de temps.

Quant à la rémunération du chef d'établissement lui-même, elle est fixée selon les mêmes principes que celle des enseignants. L'un des critères d'augmentation de salaire fixés par les collectivités est souvent la capacité du chef d'établissement à ne pas dépasser son budget. Il faut aussi noter que le salaire des chefs d'établissement est souvent jugé trop bas par rapport à celui des enseignants. La lourdeur des tâches et la responsabilité considérable associées au poste de directeur font qu'il est difficile de motiver un enseignant à franchir le pas et devenir chef. Les salaires varient aussi selon les municipalités et les cycles. Le salaire moyen d'un chef d'établissement est d'environ 4 300 € par mois.

Le chef d'établissement comme autorité

Le chef d'établissement se trouve au centre de pressions contradictoires. D'un côté, les enseignants attendent qu'il prenne leur parti contre des élèves ou des parents difficiles, de l'autre, les dirigeants municipaux le chargent d'exécuter leur politique, en particulier de ne pas dépasser son budget. Le ministère, de son côté, en fait un *leader* pédagogique qui doit fournir des résultats sous forme de réussite de tous les élèves. Même si la mission municipale n'est pas en conflit direct avec celle du ministère, les chefs d'établissement y voient un dilemme. C'est surtout l'obligation faite par la loi scolaire de fournir un soutien et une assistance en matière de pédagogie spécialisée qui ne concorde pas toujours avec le principe de discipline budgétaire.

LE RÔLE DE L'INSPECTION GÉNÉRALE

Depuis 2008, l'Inspection générale des établissements scolaires (*Statens Skolinspektion*) fait fonction de représentant du ministère auprès des municipalités et des écoles. Elle est chargée d'inspecter les six mille établissements du pays tous les cinq ans, et d'évaluer leur qualité régulièrement. Quand l'Inspection constate des manquements dans une école par rapport à la législation, la municipalité et le chef d'établissement sont tenus de les corriger, même dans les cas où les problèmes sont liés directement aux activités des enseignants. L'Inspection critique souvent la façon qu'a le chef d'établissement d'accomplir sa mission de *leader* pédagogique ou son absence de vision globale sur les performances des élèves dans toutes les matières.

Bien que les chefs d'établissent ressentent souvent l'inspection comme un soutien à leurs propres ambitions de changement pédagogique, elle représente néanmoins une tension. Il faut ajouter que chaque inspection est scrutée

par la presse et que le chef d'établissement est dès lors tenu pour responsable non seulement devant le ministère et la municipalité, mais aussi devant le grand public. Dans une situation où les établissements rivalisent entre eux pour attirer les élèves, une publicité négative risque d'avoir des conséquences plus ou moins catastrophiques.

Le principe fondamental de l'Inspection générale des établissements scolaires est le droit de l'enfant, concrétisé dans la législation scolaire qui est inspirée par la Convention des Nations-Unies relative aux droits de l'enfant. Cette loi interdit la discrimination, le harcèlement et autres traitements dégradants envers les enfants et les élèves. Le chef d'établissement s'est alors vu assigner une tâche nouvelle, celle de travailler activement à prévenir ces phénomènes condamnables mais, malheureusement assez courants. Un département de l'Inspection générale, le médiateur des enfants et des élèves (*Barn- och elevombudet*), est chargé de présenter les cas de discrimination au tribunal. Plusieurs municipalités ont ainsi été condamnées à payer plus de 10 000 € de dommages intérêts, lorsque le chef d'un établissement était jugé ne pas avoir agi avec une rapidité et une détermination suffisantes lorsqu'un de ses élèves était victime de harcèlement.

Bien que la gouvernance par objectifs et la décentralisation subsistent toujours, on peut néanmoins voir cette « juridisation » en cours dans le monde scolaire comme le signe d'une réaction centralisatrice, due en partie à la volonté du ministère de récupérer le contrôle de l'école à l'aide d'une législation de plus en plus détaillée. Dans le sillage de cette juridisation, on remarque aussi une tendance accélérée des parents d'élèves à porter plainte contre l'école. Ces plaintes concernent le plus souvent des cas de harcèlement estimés mal gérés ou une offre d'enseignement de soutien jugée insuffisante. Dans les deux cas, c'est le chef d'établissement qui en endosse la responsabilité, bien que la municipalité le représente auprès de l'Inspection générale. Il faut d'ailleurs constater que seule une minorité de ces plaintes aboutit à une critique de la part de l'Inspection générale.

LA FORMATION DES CHEFS D'ÉTABLISSEMENT

Depuis les années quatre-vingt, l'État finance un programme de formation formelle et facultative durant le service, pour les chefs d'établissement. Cette formation ne leur est proposée qu'après leur prise de fonction, souvent après une ou deux années en poste. Avec la nouvelle loi scolaire de 2011, un *rektor* doit accomplir cette formation, aujourd'hui obligatoire, durant les quatre premières années de son service. Cette formation se déroule parallèlement à son activité et elle est spécialement conçue pour fournir un support professionnel adapté à un chef d'établissement nouvellement nommé. La formation demande cependant une contribution personnelle importante en temps et en travail de la part des participants.

Les formes de ce programme de formation professionnelle sont restées à peu près intactes au cours des années même si son contenu a changé. La formation comprend trente journées réparties sur une période de trois ans. Ces journées communes de formation sont organisées, mais les participants sont supposés consacrer au moins autant de temps à des études individuelles. Conférences, ateliers et pilotage professionnel en groupe sont les méthodes généralement pratiquées. Les cours sont organisés en séjour d'internat, explicitement loin des tâches et des soucis quotidiens. Entre les rencontres en internat, il reste au chef d'établissement à étudier la littérature pédagogique, le droit scolaire et le *management* ainsi qu'à mettre en œuvre des recherches et des projets de changement dans son propre établissement. La formation prévoit environ une journée d'étude par semaine pendant trois ans. Bien trop rares sont les chefs d'établissement auxquels l'employeur municipal fournit une compensation sous forme de remplacement temporaire. Le directeur fait donc une grande partie des études le soir ou le week-end.

Bien que cette formation soit très appréciée des participants, l'État, qui en a confié la réalisation aux universités, s'est parfois montré impatient d'obtenir des résultats concrets d'une formation assez coûteuse. Le but prioritaire de l'État n'est pas l'épanouissement et la satisfaction personnelle des chefs d'établissement, tandis que ces derniers veulent jalousement conserver cette possibilité de rupture temporaire avec une vie professionnelle chargée et épuisante. C'est pourquoi des éléments de législation scolaire et d'économie sont désormais intégrés au programme de formation, en particulier la gestion par objectifs et l'analyse des résultats. L'État exige aussi que la formation dote les chefs d'établissement d'une plus grande aptitude à améliorer les performances de l'école.

Six universités ont été chargées par l'État de réaliser le programme de formation des chefs d'établissement, une par région géographique. Il est particulièrement important que cette formation aboutisse à un diplôme formellement reconnu par le système académique, afin de lui attribuer la dignité et l'importance découlant de la responsabilité et la complexité du métier.

LE CHEF D'ÉTABLISSEMENT DE DEMAIN

Le *leadership* pédagogique est interprété comme « une façon particulière de diriger » plutôt que de simplement diriger une activité pédagogique. C'est pourquoi l'aptitude à communiquer du chef d'établissement est considérée comme un outil majeur. Il s'agit de sa compétence de convivialité et de sa capacité à transmettre aux enseignants la mission commune de l'école inscrite au plan pédagogique national. Beaucoup de chefs d'établissement ressentent le manque de légitimité en tant que *leader* pédagogique comme un problème. Les enseignants ont souvent du mal à accepter un chef ayant un cursus autre que le leur. Des chefs très compétents originaires du monde préscolaire ont souvent du

mal à établir leur autorité dans le cadre de l'enseignement et de la pédagogie dans certains établissements primaires ou secondaires. Pour un chef d'établissement souffrant de son manque de légitimité aux yeux de ses enseignants, la vie serait facilitée s'il « laissait les enseignants en paix » et concentrerait ses activités et ses efforts sur le soutien aux élèves en difficulté ou sur les valeurs de base, comme la prévention des harcèlements. Beaucoup d'écoles ont donc passé un « contrat invisible » entre principal et enseignants : ne pas se mêler des activités des autres.

Et pourtant, le *leadership* pédagogique exige du chef d'établissement qu'il ait le courage de mettre les enseignants au défi sur leur propre terrain – l'enseignement dans la classe – ce qui présuppose une compréhension pédagogique et une familiarité avec l'activité centrale de l'établissement. Un proviseur doit pouvoir poser des questions dérangementes à un professeur de mathématiques sur les résultats de ses élèves par rapport à sa façon d'enseigner, sans qu'il soit lui-même un expert ès mathématiques. L'un des défis les plus urgents à l'avenir semble être la création d'un « domaine », comme base professionnelle du métier de chef d'établissement, qualitativement distinct de l'enseignement et des tâches administratives.

Au début de cet article, j'ai présenté les changements en matière de gouvernance du secteur public réalisés pendant les années quatre-vingt-dix comme une révolution, avec ses éléments de décentralisation et déréglementation. Ce programme de *New Public Management* fut mis en œuvre avec une détermination exceptionnelle, à la presque unanimité parlementaire et sous l'égide de gouvernements consécutifs de couleurs différentes (libéraux-conservateurs ou social-démocrates). Pour diverses raisons, la tendance d'aujourd'hui est plutôt vers une re-réglementation. L'école est devenue un point politique litigieux comme jamais auparavant. Une seconde raison tient aux comparaisons internationales. La Suède, comme bien d'autres pays post-modernes, a vécu son choc PISA et une détérioration relative des performances de ses élèves avant tout par rapport à son voisin, la Finlande mais également en soi. La troisième raison est la réalisation d'une vieille appréhension déjà formulée au temps des réformes de décentralisation : l'égalité du système scolaire, traditionnellement l'une des merveilles du « modèle suédois » a montré une sérieuse érosion. De plus en plus d'écoles ont des performances faibles, sans que les résultats des meilleurs élèves s'améliorent.

En raison d'une méfiance croissante à l'égard de la compétence des collectivités locales, de plus en plus de voix se font entendre pour remettre l'école sous l'égide de l'État, bien que le pays soit encore loin d'une majorité parlementaire pour un tel changement. C'est au vu d'une emprise plus ferme de l'État qu'il faut interpréter l'attente liée à la fonction de chef d'établissement en tant que *leader* pédagogique et garant du cadre réglementaire national : assurer l'égalité et le droit de tout élève, partout dans le pays, à une éducation de qualité. Cet espoir se reflète dans la forte importance accordée à la responsabilité du chef d'établissement dans la loi scolaire.

Pendant les années quatre-vingt-dix, le métier de chef d'établissement risquait d'être relativisé et même dévalué au niveau des autres fonctions de la famille municipale. Aujourd'hui la tendance est plutôt à l'inverse. On fait maintenant valoir l'exclusivité et la singularité du métier de chef d'établissement, en vertu de sa responsabilité considérable. Depuis une dizaine d'années, le monde académique s'intéresse particulièrement au rôle du chef d'établissement et lui a consacré un certain nombre de travaux de recherche, alors que ce sujet était auparavant plus ou moins négligé. Les partis politiques et les acteurs locaux proclament tous une volonté de miser sur les chefs d'établissement et leur *leadership* pédagogique, comme un facteur décisif de progrès pour l'école suédoise.

BIBLIOGRAPHIE

- BERG G. (1995) : *I korstrycket - om rektorers roll i skolan*, Förlagshuset Gothia.
- COLLBERG D., VIGGÖSSON H. (2004) : "Detta är ett nollsummespel". *Rektor som lönesättare*, en : *Nära gränsen ? Perspektiv på skolans arbetsliv*, Arbetslivsinstitutet.
- COLLBERG D. (2006) : *På spaning efter en själ*, en : Riddersporre, B. (dir.) *Utbildningsledarskap, nu och i framtiden*, Studentlitteratur.
- HALLERSTRÖM H. (2006) : *Rektors normer – i ledarskapet för skolutveckling*, Lunds universitet.
- JOHANSSON Olof (dir.) (2011) : *Forskning om rektor – en översikt av svensk skolforskning 2000-2010 / Research on School Leaders with Nordic and European reviews 2000-2010*, Vetenskapsrådet.
- LEO U. (2010) : *Rektorer bör och rektorer gör*, Lunds universitet.
- LINDENSJÖ B., LUNDGREN U. (2005) : *Utbildningsreformer och politisk styrning*, HLS.
- PERSSON A. (dir.) (2003) : *Skolkulturer*, Studentlitteratur.
- PIERRE J. (dir.) (2007) : *Skolan som politisk organisation*, Gleerups.