



unesco

Institut international de
planification de l'éducation

Diagnostic des pratiques de pilotage de la qualité de l'éducation au Sénégal

Résumé Exécutif



La présente étude a permis d'apprécier le niveau de pilotage de la qualité de l'éducation au sein du système éducatif sénégalais. Elle s'est appuyée sur sa capacité à assurer quatre fonctions jugées fondamentales pour un bon pilotage :

1. Définition d'objectifs et impulsion de l'action. Cette fonction concerne la capacité à définir des objectifs et des cibles clairs, adaptés au contexte du territoire scolaire et à inciter à l'action.

2. Négociation de l'action et allocation de moyens. Cette fonction consiste à permettre le dialogue entre les acteurs en vue d'adapter l'action aux réalités du terrain et aux ressources disponibles.

3. Accompagnement et suivi de l'action. Cette fonction concerne la capacité à produire et à utiliser de l'information fiable pour orienter, accompagner et transformer les pratiques des acteurs pour une bonne mise en œuvre.

4. Capitalisation, appréciation des effets de l'action et régulation. Cette fonction consiste à documenter l'action, à partager et diffuser les résultats qui en découlent, et à les utiliser pour ajuster et adapter les projets et politiques en conséquence.

Fonction 1 - Définition d'objectifs et impulsion de l'action

Une forte capacité à définir des objectifs et des stratégies, entravée par des canaux de transmission trop injonctifs

Cette fonction est la mieux maîtrisée par les acteurs du système éducatif sénégalais. Elle se traduit par :

- Une grande diversité de stratégies sectorielles et sous-sectorielles (LGPS, PAQUET-EF, etc.) ;
- L'existence d'une palette de documents pour impulser des objectifs et des actions visant l'amélioration de la qualité de l'enseignement de base, fixant des valeurs cibles à atteindre ;
- Des tentatives de mise en place d'une gouvernance plus inclusive, impliquant de manière plus étroite les syndicats, les parents d'élèves, les partenaires et les collectivités territoriales ;
- Un effort notable pour adapter la planification sectorielle aux contextes diversifiés des inspections d'académie.

Toutefois, le diagnostic révèle que cette dynamique se heurte dans la pratique à ses canaux de mise en œuvre : souvent verticaux, encore très injonctifs et trop uniformes pour coller à la réalité des différents territoires du pays.

Fonction 2 - Négociation de l'action et allocation de moyens

Des conditions favorables au pilotage, mais qui manquent de coordination sur le terrain

L'existence d'une micro-planification d'objectifs, allant jusqu'au niveau des établissements dans le cadre de la Gestion axée sur les résultats (GAR), ainsi que l'existence de nombreux espaces de coordination de la politique sectorielle sont deux leviers potentiellement efficaces pour remplir cette fonction de pilotage.

Toutefois, malgré ce cadre stratégique positif, on relève un manque de synergie des directions centrales dans leurs actions sur le terrain, ce qui entraîne confusion, chevauchement d'instructions et manque de clarté sur les rôles et responsabilités de chacun, du niveau central au niveau déconcentré. Par ailleurs, la gestion demeure très centralisée, notamment en ce qui concerne l'allocation des ressources, ce qui a pour conséquence de limiter l'autonomie des acteurs ainsi que leur appropriation des politiques et réformes entreprises.

Fonction 3 - Accompagnement et suivi de l'action

Une fonction fortement outillée et qui n'atteint pas ses objectifs

Malgré l'existence d'une grande diversité d'outils pour suivre les politiques, projets et actions en faveur de la qualité de l'éducation (outils de contractualisation des politiques, outils de gestion pédagogique, outils de collecte des données), leur utilisation par les acteurs ne permet pas d'atteindre les objectifs recherchés. Ainsi, la fonction d'accompagnement est celle qui pose le plus de difficultés dans le système. On relève que :

- Les outils sont le plus souvent focalisés sur des données quantitatives ou procédurales qui ne permettent pas de contribuer à un accompagnement effectif des acteurs chargés de la mise en œuvre des actions ;
- Les outils ne font pas l'objet d'une bonne appropriation par les acteurs, du fait qu'ils ne leur permettent pas de retranscrire les réalités qu'ils vivent ;
- Les outils ne sont pas intégrés à des processus opérationnels de suivi-évaluation, à chacun des niveaux du système.

Enfin, on constate la faible capacité du dispositif d'accompagnement pédagogique à transformer les pratiques enseignantes et à renforcer les acquis des élèves. Cette situation s'explique, notamment, par :

- L'absence de cadres permettant aux acteurs de transformer leurs pratiques et postures professionnelles : les espaces permettant la mutualisation et le renforcement des pratiques par l'échange entre pairs ne sont pas réellement fonctionnels ; les visites des corps d'encadrement sont plus de l'ordre du contrôle de conformité que de l'accompagnement pédagogique ;
- Il existe des initiatives venant des acteurs eux-mêmes (par exemple, des réunions informelles de partage de pratiques comme les « palabres pédagogiques » ou des « partenariats pédagogiques » entre enseignants pour le renforcement de leurs pratiques de classe), mais elles ne sont pas connues ni valorisées, et donc pas capitalisées.

Enfin, la politique d'accompagnement à la prise en charge des besoins différenciés des écoles et des élèves en difficulté est elle aussi relativement limitée. Même s'il existe une politique visant à impulser une prise en charge renforcée des élèves les plus en difficulté et que des outils existent pour en mesurer la réalisation, la réalité et l'efficacité de ce soutien renforcé ne font pas l'objet d'un réel suivi-évaluation. Les outils utilisés correspondent à une collecte de données quantitatives, et la diversité des formats des cours de soutien (informels, payants, pendant le temps scolaire, hors temps scolaires, etc.) en rend le suivi difficile par les Inspecteurs de l'éducation et de la formation.

Fonction 4 - Capitalisation, appréciation des effets de l'action et régulation

Un système qui peine à utiliser ses données et ses retours d'expérience pour ajuster son action

Cette fonction pose elle aussi des difficultés au sein du système éducatif sénégalais. Même si on relève une capacité démontrée des directions centrales à innover en ajustant les politiques sectorielles sur la base de constats factuels, celle-ci n'est pas pleinement intégrée dans les processus routiniers de l'administration, et ne concerne pas tous les domaines et enjeux. Par ailleurs, ce constat n'est valable que pour le niveau central, le niveau déconcentré-jusqu'au niveau des établissements-ne disposant pas des cadres opportuns pour opérer et réajuster son action.

On constate par ailleurs une insuffisance d'espaces de dialogue pour promouvoir le partage et la réflexion des acteurs à tous les niveaux sur les enjeux et problématiques impactant le pilotage de la qualité de l'enseignement de base. Les espaces formels d'échanges existent (CAP, CODEC, coordinations des IA et des IEF, etc.), mais, en raison d'un fonctionnement assez verrouillé (sur les thématiques, sur les modalités de participation ou encore sur l'angle des échanges), ils ne sont pas ou sont peu utilisés comme des espaces de partage de réflexion sur les enjeux et problématiques impactant le pilotage de la qualité. Il s'agit pourtant de leurs missions. Il n'existe en outre pas d'espaces qui permettent de conduire de véritables réflexions autour des pratiques innovantes menées par les agents, afin de capitaliser sur celles-ci et de les valoriser.

Enfin, le dernier constat fait état d'une faible capacité d'ajustement et de régulation, notamment en ce qui concerne l'utilisation des données des évaluations pour le pilotage des apprentissages. Si le système dispose de nombreux dispositifs d'évaluation scolaire, générant des données conséquentes sur les performances des élèves au cours de leur parcours scolaire, l'analyse et l'utilisation de ces données occupent une place minime dans les pratiques des acteurs de premier plan (enseignants, encadreurs). La mauvaise perception ou compréhension de la fonction de l'évaluation dans le pilotage effectif des apprentissages par les acteurs biaise leur pratique, et donc également les données générales sur lesquelles s'appuie le système pour s'ajuster et se réguler.

Le diagnostic a identifié quatre chantiers de travail prioritaires sur lesquels il convient de s'appuyer pour accompagner le ministère de l'Éducation dans le renforcement de ses capacités au pilotage de la qualité. Il s'agit de :

- Chantier n°1 : Le renforcement du dispositif d'accompagnement pédagogique de proximité des enseignants par des pratiques plus stratégiques d'accompagnement rapproché ;
- Chantier n°2 : L'initiation de cadres de dialogue entre le niveau central et l'Inspection d'Académie pour l'opérationnalisation efficace des réformes et des dispositifs d'intervention ;
- Chantier n°3 : Le repositionnement de l'évaluation au service de la fluidité des parcours scolaires des élèves ;
- Chantier n°4 : La mise en place d'un partenariat entre les services déconcentrés, les collectivités territoriales et les écoles pour la création d'un environnement scolaire favorable au bien-être et aux acquisitions des élèves.

Si le système éducatif sénégalais dispose d'un cadre sectoriel solide, d'objectifs clairs, d'indicateurs précis et d'une forte volonté d'impulser l'action, la logique de mise en œuvre verticale et le décalage avec les pratiques et les besoins des acteurs de terrain entravent l'efficacité du pilotage de la qualité.

Le diagnostic met ainsi en évidence que les fonctions relatives à « l'accompagnement et au suivi de l'action » et à la « capitalisation, appréciation des effets de l'action et régulation » sont celles qui posent le plus de difficultés au système éducatif sénégalais. Continuer à conduire des réformes sans améliorer les capacités du Ministère à assurer ces deux fonctions de pilotage n'apportera pas plus de résultats.

La question du dialogue stratégique entre les différents acteurs du système et celle de l'accompagnement à la transformation des pratiques et postures professionnelles apparaissent donc comme centrales pour un meilleur pilotage de la qualité de l'éducation.