Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 13585
25 août 2014

Bonne gouvernance et meilleure qualité de l'enseignement

Rapport[1]
Commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias
Rapporteur: M. Paolo CORSINI, Italie, Groupe socialiste

Résumé

Les Etats membres du Conseil de l'Europe consacrent des efforts et des moyens considérables à l'éducation. Pourtant, le niveau des élèves européens et les performances des universités européennes ne s'améliorent pas, voire sont en baisse, si l'on se réfère aux classifications internationales établissant des comparaisons entre elles. Il est nécessaire de repenser les stratégies et les politiques éducatives pour garantir le droit à un enseignement d'une qualité adéquate, mais aussi pour accroître la compétitivité de l'enseignement européen – et de la main-d'œuvre européenne – au niveau mondial.

La commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias appelle à mettre en place des politiques éducatives qui soient inclusives et innovantes et qui visent à favoriser le bien-être et la réussite des élèves et à promouvoir les valeurs communes de l'Europe. Elles devraient poursuivre les objectifs suivants: lutter contre l'exclusion et promouvoir l'égalité des sexes, développer le professionnalisme des enseignants et tirer parti des nouvelles technologies de l'information et de la communication, combattre la corruption et renforcer l'éthique dans l'éducation, et développer la gouvernance démocratique dans les établissements d'enseignement, avec la participation active des élèves et de leurs familles.

Pour atteindre ces objectifs, les Etats membres devraient établir des mécanismes d'évaluation et d'assurance qualité permettant de contrôler la qualité du système d'éducation et la cohérence des acquis éducatifs avec les besoins en termes de qualifications professionnelles, d'une part, et de citoyenneté démocratique, d'autre part. Le Conseil de l'Europe devrait encourager et faciliter la coopération entre les organisations internationales et les agences d'assurance qualité et réseaux professionnels concernés.

1. Renvoi en commission: Doc. 13015, Renvoi 3908 du 5 octobre 2012.

Sommaire **Page**

A. Projet de résolution 3
B. Projet de recommandation 5
C. Exposé des motifs, par M. Corsini, rapporteur 6
1. Introduction 6
2. Définition de la «qualité» dans les systèmes éducatifs 6
2.1. Un concept pluridimensionnel complexe 6
2.2. Qualité des résultats 7
2.3. La qualité de la contribution initiale 8
2.4. Qualité de la gouvernance de l'éducation 9
3. Evaluation de la qualité de l'enseignement: principaux mécanismes et leur incidence 11
3.1. Enseignement pré-primaire et primaire 11
3.2. Enseignement secondaire 13
3.3. Enseignement supérieur 14
4. Conclusions: stratégies pour l'amélioration de la qualité de l'éducation et de la gouvernance des systèmes éducatifs 16
4.1. Lutter contre l'exclusion et améliorer la performance et garantir le bien-être des élèves 16
4.2. Développer le professionnalisme des enseignants et favoriser la modernisation de l'éducation 18
4.3. Lutter contre la corruption et renforcer l'éthique dans l'éducation 19
4.4. Promouvoir la participation active des familles et mieux intégrer l'école dans la communauté 20
4.5. Fournir des ressources adéquates et en contrôler l'utilisation 20
4.6. Développer les mécanismes nationaux d'évaluation 21

A. Projet de résolution[2]

1. Les Etats membres du Conseil de l'Europe se trouvent confrontés à des défis importants: crise économique, chômage généralisé, tensions montantes et hostilité à l'égard des minorités et des communautés immigrées. L'Assemblée parlementaire estime que la qualité de l'enseignement est un facteur critique qui détermine la capacité de nos sociétés à prospérer, et que des systèmes éducatifs européens renforcés constituent un outil fondamental pour qu'elles relèvent efficacement les défis cruciaux actuels.

2. Les pouvoirs publics ont la responsabilité de garantir le droit à un enseignement d'une qualité adéquate. Les restrictions budgétaires que la crise financière entraîne limitent considérablement la marge de manœuvre des Etats. Il est indispensable d'investir dans l'éducation, mais il faut le faire sur la base de stratégies globales d'amélioration de la gouvernance et de la qualité du cadre éducatif général et en s'appuyant sur une évaluation approfondie du fonctionnement des systèmes d'éducation.

3. Les systèmes d'éducation doivent être inclusifs et un enseignement de qualité doit être dispensé sans discrimination. Cet objectif est crucial pour l'école primaire et secondaire, mais il faut le poursuivre aussi dans le contexte de l'enseignement universitaire. Il implique non seulement que le droit d'accès au système d'éducation soit garanti mais aussi que ce système prenne en compte la diversité des besoins éducatifs et sociaux des élèves pour favoriser l'acquisition des connaissances, des compétences et des attitudes requises pour la vie en société.

4. En outre, il ne suffit pas de vouloir améliorer la capacité des personnes à embrasser une profession de leur choix: il est indispensable que l'enseignement favorise leur développement personnel et les prépare à une citoyenneté ouverte et active. Il faut faire de l'école un espace privilégié du vivre ensemble, un environnement qui respecte la liberté de pensée et de conscience, qui favorise l'ouverture à l'autre et l'esprit critique, qui récompense l'effort et le mérite en offrant aux élèves en difficulté le soutient qu'ils nécessitent.

5. Par conséquent, l'Assemblée recommande aux Etats membres:

5.1. de développer des politiques de l'éducation cohérentes, ayant comme objectifs prioritaires le bien-être et la réussite des élèves, la lutte contre l'exclusion sociale, l'amélioration du professionnalisme des enseignants et de la performance du système d'éducation dans son ensemble, et une meilleure contribution de l'école au progrès socio-économique;

5.2. d'associer à la conception et à la mise en œuvre de ces politiques toutes les parties prenantes afin d'améliorer la communication et les synergies;

5.3. de mettre en place des mécanismes d'évaluation et d'assurance qualité permettant de contrôler la qualité du système d'éducation, la cohérence des acquis éducatifs avec les besoins en termes de qualifications professionnelles et de citoyenneté démocratique, ainsi que l'utilisation efficace et efficiente des ressources;

5.4. de garantir la non-discrimination dans l'accès à l'enseignement et d'adopter des mesures positives pour lutter contre les inégalités scolaires et la sous-performance de certains élèves ou étudiants et de certains établissements par le biais de programmes de soutien ciblés à l'intention des élèves et des étudiants plus sujets à discrimination ou à exclusion, ainsi que des avantages pour attirer les enseignants talentueux dans les classes et les écoles les plus problématiques;

5.5. promouvoir l'égalité des sexes dans et par l'éducation; à cet égard:

5.5.1. garantir à tous les élèves la liberté de choisir leur filière d'études;

5.5.2. recenser et populariser les bonnes pratiques d'une éducation respectueuse des différences entre les sexes;

5.5.3. réviser les curricula et les méthodes d'enseignement pour promouvoir un langage non discriminatoire et un enseignement non sexiste, et pour insister davantage sur l'égalité et la non-violence;

5.5.4. répondre aux besoins des jeunes parents, et en particulier des jeunes femmes engagées dans l'enseignement supérieur et la recherche, en matière de soutien familial et de garde d'enfants;

5.5.5. chercher plus d'équilibre entre les sexes dans les fonctions d'enseignement et de gestion à tous les niveaux de l'enseignement.

---

2. Projet de résolution adopté par la commission le 11 mars 2014.

5.6. de valoriser l'approche globale adoptée par la tradition humaniste européenne en matière d'éducation, approche essentielle pour renforcer la citoyenneté démocratique, pour favoriser le respect des droits de l'homme et pour promouvoir la solidarité et la cohésion sociale;

5.7. de revoir les programmes de formation, initiale et continue, des enseignants, ainsi que des méthodes d'enseignement, en particulier pour prendre en compte les nouveaux défis résultant de l'inter-culturalisme, de la société de l'information et du rythme de l'innovation scientifique et technologique;

5.8. de chercher à rendre la profession d'enseignant plus attrayante; à cet égard, envisager d'augmenter les salaires des enseignants et offrir des incitations pour les étudiants ayant des résultats de haut niveau d'entrer et de rester dans la profession;

5.9. de mieux utiliser le potentiel de l'Internet pour moderniser la gestion des établissements d'éducation, ainsi que pour développer des méthodologies de cours innovantes et des outils pédagogiques davantage adaptés à la diversité des élèves, et de promouvoir l'apprentissage des connaissances numériques et médiatiques;

5.10. de renforcer l'obligation de rendre compte et la transparence de la gouvernance de l'éducation pour lutter contre la corruption; à cette fin, établir de solides mécanismes d'audit, de suivi et d'application et renforcer le contrôle parlementaire sur la mise en œuvre de la politique de lutte contre la corruption;

5.11. d'élaborer des codes de conduite dans les établissements scolaires et d'enseignement supérieur avec la participation de tous les acteurs concernés;

5.12. de rendre la gestion de l'enseignement moins bureaucratique, en essayant de réduire le temps consacré par les enseignants – aussi bien à l'école qu'à l'université – à des questions purement administratives;

5.13. de garantir l'accès des familles à des informations claires et complètes sur l'offre éducative, ainsi que la transparence sur les performances des établissements d'enseignement;

5.14. dans la formulation des politiques d'éducation, de tenir compte de l'évaluation des résultats de l'apprentissage réalisée par des programmes internationaux d'assurance qualité;

5.15. de favoriser la coopération en matière d'assurance qualité, notamment dans l'enseignement supérieur, en vue de réaliser les objectifs du Processus de Bologne et la consolidation de l'Espace européen de l'enseignement supérieur;

5.16. de rechercher une coopération et des synergies, dans le but d'accroître la compétitivité de l'enseignement européen au niveau mondial, en exploitant pleinement la longue expérience du Conseil de l'Europe dans ce domaine;

5.17. d'encourager la coopération dans ce domaine entre le Conseil de l'Europe et des partenaires actifs – par exemple l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire (IEA), l'Association européenne pour la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur (ENQA), *l'Educational Testing Service* (ETS) et les réseaux d'agences nationales d'assurance qualité.

B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa Résolution … (2014) «Bonne gouvernance et meilleure qualité de l'enseignement», estime que l'amélioration de la qualité de l'enseignement doit être pleinement intégrée à la conception des politiques d'éducation aux niveaux national, européen et international.

2. Soulignant la valeur des outils conçus à l'échelon international pour évaluer la qualité des systèmes éducatifs, l'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe doit jouer un rôle plus actif pour encourager l'élaboration de politiques nationales en accord avec les conclusions des programmes internationaux d'assurance qualité et pour soutenir les Etats membres dans la mise en œuvre de ces programmes.

3. L'Assemblée salue les propositions avancées par la Conférence des ministres de l'Education, tenue à Helsinki les 26 et 27 avril 2013, et invite instamment le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à assurer un suivi adéquat à ces propositions.

4. De plus, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres de charger le Comité directeur pour la politique et les pratiques en matière d'éducation (CDPPE) d'analyser la pertinence et l'impact des instruments nationaux et internationaux servant aujourd'hui à évaluer la qualité de l'enseignement, et ce pour déterminer des moyens de renforcer la coopération et les synergies entre les Etats membres du Conseil de l'Europe et pour accroître la compétitivité de l'enseignement européen dans le monde.

5. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'envisager la création d'un comité permanent d'experts sur l'enseignement supérieur.

C. Exposé des motifs, par M. Corsini, rapporteur

1. Introduction

1. Les sociétés contemporaines se trouvent confrontées à un vaste éventail de défis, notamment la mondialisation, le chômage généralisé et les tensions sociétales dues à la difficulté de développer une cohésion entre des communautés d'origine culturelle hétérogène. Pour réunir les conditions nous permettant de relever ces défis efficacement, je suis fermement convaincu que le bon fonctionnement des systèmes éducatifs européens est nécessaire.

2. C'est pourquoi, en septembre 2012, avec 19 autres membres de l'Assemblée parlementaire, j'ai déposé une proposition de résolution (Doc. 13015) mettant en exergue la nécessité de réexaminer le lien entre la bonne gouvernance (tant du point de vue des processus de définition des politiques que des pratiques administratives) et la qualité de l'enseignement.

3. Pour élaborer ce rapport, j'ai pris en compte les travaux antérieurs de notre Assemblée et du secteur intergouvernemental du Conseil de l'Europe. Je tiens également à remercier les experts qui ont contribué aux travaux de la commission[3].

4. Dans les sections à suivre, j'examinerai d'abord ce que «qualité de l'enseignement» signifie et comment l'évaluer. J'envisagerai ensuite les secteurs à améliorer dans les politiques de l'éducation, en essayant de déterminer quels changements apporter à la gouvernance des systèmes éducatifs pour contribuer à rehausser la qualité de l'enseignement.

2. Définition de la «qualité» dans les systèmes éducatifs

2.1. Un concept pluridimensionnel complexe

5. Il n'existe pas de définition commune et unique de ce qu'est la «qualité de l'éducation». Toutefois, il semble y avoir un consensus sur une variété d'éléments devant composer la qualité de l'éducation.

6. Dans le prolongement de la Recommandation CM/Rec(2012)13[4], la 24e Conférence permanente des ministres de l'Education (Helsinki, 26-27 avril 2013), réunie autour du thème «Gouvernance et éducation de qualité»[5], est convenue que la qualité de l'éducation était étroitement liée à quatre objectifs interconnectés, à savoir:

– la préparation à un emploi durable;

– la préparation à une vie de citoyens actifs dans des sociétés démocratiques;

– le développement personnel;

– le développement et la consolidation, par l'enseignement, l'apprentissage et la recherche, d'une base de connaissances approfondie et diversifiée.

---

3. M. Germain Dondelinger, vice-président du Comité directeur pour la politique et les pratiques en matière d'éducation (CDPPE), et M. Sjur Bergan, chef du Service de l'Education, Direction générale de la Démocratie (échange de vues du 27 juin 2013); M. João Paulo Batalha, membre du conseil d'administration de Transparencia e Integridade, Portugal, représentant de Transparency International (échange de vues du 25 octobre 2013); M. Radu Damian, directeur de l'Agence roumaine de l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur – ARACIS (échange de vues du 4 décembre 2013); M. Michael Davidson, Chef de Division à la Direction de l'éducation et des compétences de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (échange de vues du 29 janvier 2014).

4. Recommandation CM/Rec(2012)13 du Comité des Ministres en vue d'assurer une éducation de qualité, identifie, dans son paragraphe 6, un ensemble de critères spécifiques auxquels une «éducation de qualité» doit répondre.

5. Les sous-thèmes de la conférence étaient les suivants: A) «Décentralisation, participation sociale et autonomisation des autorités locales dans la gouvernance de l'éducation»; B) «Ethique et intégrité en matière d'éducation (avec un accent particulier sur le comportement éthique des enseignants et l'intégrité dans l'enseignement supérieur et la recherche)»; et C) «Participation des parents, des enseignants et des élèves dans la gouvernance et la gestion de l'éducation et l'éducation de qualité». Toute la documentation relative à la conférence ainsi que le rapport intégral des débats peuvent être consultés sur www.coe.int/t/dg4/education/standingconf/Default_FR.asp. Les résultats de la conférence ont été examinés lors du Groupe de rapporteurs du Comité des Ministres sur éducation, culture, sport, jeunesse et environnement (GR-C), le 2 juillet 2013 (voir document CM(2013)78).

7. La conférence a également souligné que les systèmes éducatifs du XXI[e] siècle doivent:

– être inclusifs, ouverts, transparents et fondés sur l'éthique;

– favoriser la participation des élèves et des parents à la prise de décision;

– s'appuyer sur des professionnels qualifiés;

– apporter aux étudiants les compétences professionnelles nécessaires, mais aussi des compétences démocratiques et interculturelles et un esprit critique.

8. Le Gouvernement écossais aborde la question de la qualité de l'éducation différemment: l'éducation doit contribuer au bien-être de chaque individu[6]. Partant, le Gouvernement écossais propose une méthodologie d'évaluation du bien-être des enfants, laquelle, pour l'essentiel, suppose qu'ils se sentent et soient:

– en sécurité *(safe)* – qu'ils soient protégés contre les abus, la négligence ou la maltraitance;

– en bonne santé (*healthy*) – qu'ils bénéficient de normes élevées de santé physique et mentale, et d'un soutien pour opérer des choix sains et sûrs;

– en situation de réussite (*achieving*) – qu'ils bénéficient de soutien et d'orientations tout au long de l'apprentissage, et d'une stimulation des compétences, de la confiance et de l'estime de soi;

– entourés (*nurtured*) – qu'ils bénéficient d'un lieu enrichissant et stimulant où vivre et grandir;

– actifs (*active*) – qu'ils aient la possibilité de participer à un vaste éventail d'activités;

– respectés (*respected*) – qu'ils puissent donner leur avis et participer aux décisions qui touchent à leur bien-être;

– responsables (*responsible*) – qu'ils jouent un rôle actif au sein de l'école et de la communauté; qu'ils soient des acteurs, non des récepteurs passifs;

– inclus (*included*) – qu'ils reçoivent aide et conseils pour surmonter les inégalités; ils sont membres à part entière des communautés où ils vivent et étudient.

9. Ces exemples montrent clairement qu'une éducation de qualité est un concept pluridimensionnel très complexe. Il est donc nécessaire de l'examiner de différents points de vue. Pour essayer de simplifier l'analyse, on peut regrouper les principaux éléments de la qualité selon trois grandes catégories, qui correspondent à une approche tridimensionnelle de la qualité de l'éducation:

– la qualité des «résultats», c'est-à-dire ce qui est acquis (ou devrait l'être) à travers l'éducation;

– la qualité de la «contribution initiale», c'est-à-dire ce que les systèmes éducatifs apportent (ou devraient apporter) aux élèves et aux étudiants afin d'atteindre les résultats visés en termes de qualité;

– la qualité de la «gouvernance» du système éducatif, c'est-à-dire les principes directeurs et les processus internes qui assurent (ou devraient assurer) que le système éducatif peut apporter une contribution initiale de qualité et atteindre des résultats en termes de qualité.

2.2. Qualité des résultats

10. Lors de l'examen des résultats (et compte tenu des textes mentionnés à la section 2.1), il est important de différencier trois vastes objectifs éducatifs distincts bien qu'étroitement interconnectés:

– adéquation des acquis de l'apprentissage;

– développement personnel et bien-être;

– amélioration de la performance sociale.

---

6. Voir le rapport «*Summary of Scottish Government Policy on Supporting Young People's Health and Wellbeing*» (2013) (en anglais uniquement) (www.scotland.gov.uk/Resource/0041/00418332.pdf), ainsi que Guide des indicateurs de bien-être: «*Online Guide on Wellbeing indicators*» (en anglais uniquement) (www.scotland.gov.uk/Topics/People/Young-People/gettingitright/background/wellbeing).

2.2.1. Acquis de l'apprentissage

11. Les acquis de l'apprentissage doivent être en accord avec deux résultats ultimes essentiels devant aller de pair: le premier (sur lequel nous mettons souvent l'accent) est l'«employabilité»; le second (non moins important) est la «citoyenneté responsable». La Recommandation CM/Rec(2012)13 préconise un système qui «apporte aux élèves et aux étudiants les compétences, la confiance en soi et l'esprit critique nécessaires pour qu'ils deviennent des citoyens responsables et améliorent leur employabilité». En outre, la recommandation associe la «qualité» à la capacité du système à transmettre des «valeurs culturelles universelles et locales aux élèves et aux étudiants». De la même façon, l'Assemblée parlementaire, dans sa Résolution 1929 (2013) sur «La culture et l'éducation par les parlements nationaux: les politiques européennes», et la Conférence permanente des ministres de l'Education (Helsinki, 2013) ont insisté sur la nécessité d'une préparation à un emploi durable, apportant aux étudiants les compétences professionnelles requises, mais aussi sur la nécessité d'une préparation à une vie de citoyens actifs dans des sociétés démocratiques, apportant aux étudiants des compétences démocratiques et interculturelles ainsi que la capacité à une réflexion critique.

2.2.2. Développement personnel et bien-être

12. L'accent mis sur les acquis de l'apprentissage en vue d'une employabilité et d'une citoyenneté responsable reflète la relation entre la personne adulte et la société; autrement dit, sa capacité à jouer un rôle actif au sein de la société. Reste que, pour assurer la réussite du système éducatif sur ce plan, l'éducation doit aussi conduire au développement et au bien-être de l'individu. C'est ce que souligne la Recommandation CM/Rec(2012)13 en exigeant une éducation qui «favorise l'épanouissement de la personnalité de chaque élève et étudiant, et le développement de ses dons et aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de ses potentialités» et qui «offre un environnement sûr et non violent au processus d'apprentissage dans lequel les droits de tous sont respectés».

13. De surcroît, le système éducatif n'offre pas seulement un environnement d'apprentissage; il est un environnement de vie où chaque membre de la société doit être amené à s'épanouir et à se développer en tant que personne accomplie. A cet égard, l'approche utilisée par le Gouvernement écossais est instructive: une éducation de qualité suppose nécessairement que l'école soit un lieu où élèves et étudiants se développent en sécurité, en bonne santé et entourés. Le Conseil de l'Europe a élaboré une méthodologie visant à définir une variété de facteurs affectant le bien-être et des indicateurs pertinents pouvant servir d'outil d'élaboration des politiques[7]. De son côté, l'OCDE a lancé un programme permettant d'identifier l'«indicateur du vivre mieux»[8]. De fait, effectuer des choix informés quant aux politiques à mettre en place pour améliorer le bien-être, voilà qui est crucial pour favoriser le développement sociétal.

2.2.3. Amélioration de la performance sociale

14. Prendre soin du développement personnel revient finalement à prendre soin de la société elle-même et à soutenir l'amélioration de la performance sociale. Comme le déclare la Recommandation CM/Rec(2012)13, une éducation de qualité signifie «une éducation qui (…) promeut la démocratie, le respect des droits de l'homme et la justice sociale». A Helsinki, les ministres de l'Education ont mis en évidence le lien entre éducation et démocratie, et la valeur de l'éducation en tant que pierre angulaire de l'égalité, du bien-être, de la prospérité, de la civilisation et de la culture. Ils ont également souligné la nécessité d'assurer, à travers l'enseignement, l'apprentissage et la recherche, le développement et la consolidation d'une base de connaissances approfondie et diversifiée. En d'autres termes, une éducation de qualité construit des sociétés capables de vivre ensemble en harmonie et de suivre le rythme du progrès technique et scientifique.

2.3. La qualité de la contribution initiale

15. Les résultats de l'enseignement sont largement conditionnés, bien entendu, par la qualité de ce que le système offre aux élèves et aux étudiants. A cet égard, entre autres facteurs – notamment ceux plus haut mentionnés concernant l'environnement d'apprentissage et de vie –, j'insisterai sur les suivants:

– les qualifications et les attitudes des enseignants;

– la méthodologie d'enseignement;

– les programmes.

7. www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/GUIDEINVOLVINGCITIZENS_EN.pdf.
8. www.oecdbetterlifeindex.org/fr/.

2.3.1. Qualifications et attitudes des enseignants

16. La qualité des résultats des études de nos élèves dépend, en premier lieu, du professionnalisme de nos enseignants. La Recommandation CM/Rec(2012)13 parle d'une éducation qui «s'appuie sur des enseignants qualifiés, déterminés à suivre une formation professionnelle continue». Une éducation de qualité exige des enseignants qu'ils soient cultivés et capables de transmettre leur savoir, de comprendre la diversité, d'accorder leur attention à différents besoins et de s'y adapter, de prendre soin de leurs élèves et étudiants et, non seulement de favoriser leur processus d'apprentissage, mais aussi de les aider à développer leur propre personnalité et de les préparer à la vie. Pour autant, les qualifications ne sont pas tout: les attitudes et le comportement des enseignants comptent parmi les facteurs clés d'une éducation de qualité. C'est pourquoi, lors de la Conférence permanente tenue à Helsinki, les ministres ont envisagé l'élaboration d'un cadre de référence sur les principes éthiques de bonne conduite et de professionnalisme applicables aux enseignants.

2.3.2. Méthodologie d'enseignement

17. Au sein du système éducatif, il est normal que coexistent différentes méthodologies d'enseignement: elles doivent être adaptées à des besoins spécifiques et, dans cette perspective, l'uniformité constituerait un obstacle. Reste que, pour obtenir une éducation de qualité, il faut que les méthodologies d'enseignement répondent à certains principes fondamentaux. En particulier, il me semble essentiel que des méthodologies spécifiques soient élaborées visant à favoriser la confiance des étudiants, leur estime de soi, à stimuler leur créativité et leur esprit critique, et à leur offrir des possibilités de participer activement aux activités d'apprentissage.

2.3.3. Programmes

18. L'éducation est un processus qui se déroule pas à pas, où les connaissances, compétences et aptitudes requises s'acquièrent, bien entendu, progressivement. Autrement dit, il convient de déterminer des acquis de l'apprentissage spécifiques pour chaque niveau d'enseignement, et de concevoir les programmes respectifs de manière à ce qu'ils soient cohérents entre eux. Les programmes doivent être cohérents avec les résultats attendus du processus d'apprentissage, et ceux-ci doivent être cohérents avec les besoins de l'emploi, afin d'éviter tout décalage entre les besoins du marché et les compétences acquises via un enseignement formel. Cela signifie aussi que le système nécessite une certaine capacité d'adaptation à l'évolution des besoins.

19. Les bons résultats des processus d'enseignement dépendent aussi des programmes de recherche, qui permettent d'approfondir les connaissances et de donner encore plus de valeur à l'enseignement proposé dans nos établissements scolaires, et dans nos universités.

2.4. Qualité de la gouvernance de l'éducation

20. Il ne serait pas possible d'assurer la qualité de la contribution initiale et des résultats de l'enseignement sans une bonne gouvernance des systèmes éducatifs. Le concept d'éducation en tant que droit individuel et bien public laisse entendre que les pouvoirs publics ont la responsabilité de mettre en place un cadre (également applicable aux prestataires privés) au sein duquel puisse être assurée une éducation de qualité.

21. Dans sa Stratégie pour l'innovation et la bonne gouvernance au niveau local[9], le Conseil de l'Europe mentionne 12 principes clés qui, mutatis mutandis, sont également applicables au secteur éducatif. Citons également l'analyse approfondie, réalisée par Elisabeth Bäckman et Bernard Trafford, du concept et des implications de la «gouvernance démocratique à l'école»[10]. Cette analyse met en lumière l'incidence positive que la gouvernance démocratique du système éducatif peut avoir sur les résultats de l'apprentissage. Comme l'expliquent les auteurs, «Par "démocratique", on entend que la gouvernance de l'école repose sur les valeurs des droits de l'homme, sur l'autonomisation et sur la participation des élèves, du personnel et des partenaires à toutes les décisions importantes de l'école».

---

9. Voir la brochure (www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/Strategy_Innovation/StrategyBrochure_fr_Oct2009.pdf) et le site internet du Conseil de l'Europe sur la Stratégie pour l'innovation et la bonne gouvernance au niveau local et les projets en la matière (www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/strategy_innovation/default_FR.asp).

10. Elisabeth Bäckman et Bernard Trafford: *Pour une gouvernance démocratique de l'école*, Editions du Conseil de l'Europe, janvier 2008, www.edchreturkey-eu.coe.int/Source/Resources/Pack/BookDemgovernchoolspublic_fr.pdf.

22. Mon analyse se limitera à quatre éléments clés qui, me semble-t-il, constituent des critères fiables de bonne gouvernance applicables à n'importe quel système éducatif:

– intégration;

– participation;

– coopération;

– éthique.

2.4.1. Intégration et non-discrimination

23. Les systèmes éducatifs doivent être inclusifs – c'est-à-dire répondre au critère d' «intégration». Le terme «intégration» est à prendre au sens large. Un système éducatif inclusif doit, en particulier, présenter les caractéristiques essentielles suivantes:

– être non seulement «ouvert à tous» mais également «accessible à tous» et, pour reprendre les termes de la Recommandation CM/Rec(2012)13, donner «accès à l'enseignement à tous les élèves et les étudiants, particulièrement aux personnes appartenant à des groupes vulnérables ou défavorisés»;

– prendre en compte les besoins éducatifs et sociaux de tous et être adapté à ces différents besoins, offrant des possibilités à tous les étudiants, afin de favoriser le développement de chacun d'eux;

– offrir aide et conseils pour surmonter les inégalités, et encourager tous les étudiants à mener à terme leurs programmes d'enseignement.

2.4.2. Participation

24. A la réunion d'Helsinki, les ministres de l'Education ont souligné que la conception démocratique de l'éducation et la participation de tous les acteurs sont des critères majeurs de qualité. A travers la Charte européenne sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme, le Conseil de l'Europe a posé des jalons importants dans ce sens. Les ministres ont aussi proposé d'étudier les possibilités d'élaborer des indicateurs pour mesurer la participation des principaux partenaires européens en matière d'éducation.

25. J'aimerais souligner, en accord avec le Gouvernement écossais, qu'une éducation de qualité doit déclencher – et garantir – responsabilité et respect. Les étudiants ne doivent pas être considérés comme des réceptacles passifs; ils deviennent des acteurs à part entière et jouent un rôle actif au sein du système éducatif, en prenant part à toutes les décisions affectant leur bien-être. Cela fait aussi partie (comme expliqué plus haut) du concept de «gouvernance démocratique de l'école».

2.4.3. Coopération

26. Les ministres ont suggéré d'accorder plus de confiance aux pouvoirs locaux et aux acteurs non gouvernementaux pour la réalisation de la mission éducative. Ils ont aussi estimé que la coopération entre parents et enseignants est déterminante pour la réussite scolaire. Concevoir un partenariat en termes d'éducation et de formation avec les parents ne deviendra réalité que si, du côté de l'école, ce partenariat bénéficie d'un climat de confiance, de coopération et de communication. En tant que responsables des politiques de l'éducation, les ministres se sont engagés à en créer les conditions et à soutenir tous les intervenants. M. Eero Heinäluoma, Président du Parlement finlandais, a souligné la nécessité d'une étroite coopération entre l'école et les parents. Si les parents et les enseignants poursuivent des objectifs différents, si les parents se désintéressent de leurs enfants, l'école n'a guère de chance d'atteindre ses objectifs, a-t-il précisé.

2.4.3.1. Ethique

27. La qualité de l'éducation dépend largement du comportement éthique adopté au niveau systémique – par les enseignants, administrateurs, chercheurs, etc. La profession d'enseignant gagnerait peut-être à adopter un code de déontologie, semblable au serment d'Hippocrate que prêtent les médecins et autres professionnels de santé pour jurer de pratiquer la médecine avec honnêteté. Pour ne citer qu'un exemple, référons-nous au code de déontologie de l'*American Association of Educators*[11], qui engage les éducateurs:

– à contribuer utilement aux progrès de chaque étudiant et à favoriser la réalisation de son potentiel personnel, notamment en sa qualité de citoyen au sein d'une communauté;

– à traiter chaque étudiant avec prévenance et équité, et à tenter de résoudre les problèmes (y compris disciplinaires) conformément à la loi et à la politique de l'établissement d'enseignement;

– à ne pas rabaisser intentionnellement un étudiant et à déployer des efforts constructifs pour le protéger contre des conditions néfastes à l'apprentissage, à la santé ou à la sécurité.

3. Evaluation de la qualité de l'enseignement: principaux mécanismes et leur incidence

28. Dans les sections précédentes, j'ai identifié un certain nombre des composantes nécessaires à une éducation de qualité et à une bonne gouvernance du système éducatif. Se pose une question à caractère transversal: comment évaluer si et dans quelle mesure ces composantes de la qualité sont présentes dans le système? La Recommandation CM/Rec(2012)13 fait état de la certification des résultats du processus d'apprentissage formel ou non formel, laquelle doit être effectuée «d'une manière transparente, fondée sur une évaluation équitable».

29. Tous les pays disposent de processus de suivi et d'évaluation à l'échelle nationale, bien qu'ils ne soient pas toujours explicitement liés aux compétences clés. Il convient toutefois de noter que ces mécanismes, bien que largement répandus, portent principalement sur l'enseignement obligatoire ou l'enseignement jusqu'à l'examen de fin de scolarité de l'enseignement secondaire. Les pays mentionnent généralement plusieurs mécanismes complémentaires, notamment: la définition de seuils de compétence; d'exigences finales et/ou d'indicateurs de performance spécifiques; et l'analyse des résultats de l'évaluation nationale, de l'autoévaluation scolaire et/ou d'examens externes.

30. Tous les pays ont mis en place des instances chargées spécifiquement du contrôle de la qualité de l'éducation. L'assurance qualité dans l'enseignement supérieur est contrôlée par des associations indépendantes. Au niveau scolaire, ce sont les inspections académiques nationales qui s'en chargent. Les résultats de l'évaluation menée par les inspections académiques nationales sont généralement réunis dans des rapports annuels présentés à l'administration centrale et peuvent être traduits en indicateurs pour fournir aux responsables de l'élaboration des politiques des éléments sur lesquels s'appuyer (par exemple en vue de modifier ou de mettre un terme aux programmes existants ou d'en proposer de nouveaux). En Finlande, le Conseil national de l'éducation procède aussi à un contrôle longitudinal, à partir des conclusions des évaluations précédentes. Ces évaluations fournissent des indicateurs de base, qui décrivent les connaissances, les compétences et les attitudes des élèves et des étudiants dans les domaines du programme d'enseignement; des indicateurs contextuels, qui décrivent dans quelle mesure les connaissances et les compétences des élèves et des étudiants sont liées aux facteurs démographiques, sociaux, économiques et éducatifs; et des indicateurs de tendance, qui décrivent les évolutions des indicateurs de base et contextuels.

31. L'Union européenne assure un suivi[12] de la réussite scolaire dans l'enseignement secondaire sur la base des objectifs fixés au niveau de l'Union européenne, et en particulier des compétences clés définies dans les Objectifs de Lisbonne en matière d'éducation et de formation[13]. Les inspections académiques sont, dans la plupart des cas, les autorités chargées du suivi et de l'évaluation.

32. Tous les pays utilisent au moins certains des mécanismes d'évaluation internationaux actuellement en place pour évaluer la qualité de l'éducation, qui s'intéressent principalement aux acquis de l'apprentissage. Les principaux mécanismes sont présentés brièvement dans les sections à suivre.

3.1. Enseignement pré-primaire et primaire

33. Le principal résultat attendu de l'enseignement pré-primaire et primaire est de donner la capacité de lire et écrire. Neanmoins, le taux d'alphabétisation de 100 % n'est pas encore une réalité dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Dans la seule Europe centrale et orientale, la population analphabète des adultes et

---

11. www.aaeteachers.org/index.php/about-us/aae-code-of-ethics.

12. Voir le document de travail de la Commission (Sec(2009)1598) sur les progrès réalisés sur la voie des objectifs de Lisbonne en matière d'éducation et de formation – analyse de la mise en œuvre aux niveaux national et européen *(Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training, Analysis of Implementation at the European and National Levels)* accompagnant la communication Com(2009)640 «Les compétences clés dans un monde en mutation», http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/joint10/sec1598_en.pdf (en anglais uniquement).

13. Les compétences clés comprennent: communication dans la langue maternelle, communication en langues étrangères, compétence mathématique et compétences de base en sciences et technologies, compétence numérique, apprendre à apprendre, compétences sociales et civiques, esprit d'initiative et d'entreprise, sensibilité et expression culturelles, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:394:0010:0018:fr:PDF.

des jeunes[14] a atteint le niveau de presque 5 millions de personnes, dont 77,5 % de femmes (3,8 millions). La jeunesse comptait 386 000 illettrés en 2011, dont 59,4 % de jeunes filles. Ces chiffres témoignent d'un très grave problème, d'une menace pesant lourdement sur le développement socio-économique durable et l'égalité des chances.

34. Depuis sa fondation, en 1946, l'UNESCO est en première ligne des efforts déployés en faveur de l'alphabétisation dans le monde. L'UNESCO contrôle les niveaux d'alphabétisme par le biais de son Institut de statistiques (ISU)[15], du Rapport mondial de suivi sur l'Education pour tous[16] et de programmes régionaux d'évaluation (RAMAA[17], SACMEQ[18] et LLECE[19]). Sachant que la majorité des analphabètes dans le monde sont des femmes, l'UNESCO a également élaboré des initiatives ciblées telles que le «Partenariat mondial pour l'éducation des filles et des femmes»[20].

35. Les Rapports mondiaux de suivi sur l'Education pour tous de l'UNESCO[21] attirent l'attention de la communauté internationale sur des défis spécifiques en matière d'éducation. Ces rapports influent sur la coordination des efforts déployés à travers le monde pour assurer l'accès à une éducation de bonne qualité. Ainsi, en 2007, le Rapport mondial de suivi «Un bon départ – éducation et protection de la petite enfance» examinait l'incidence de l'éducation dans la petite enfance sur le développement général de l'enfant et ses chances de progrès dans la vie adulte.A la suite de quoi, en septembre 2010, l'UNESCO organisait à Moscou sa toute première Conférence mondiale sur l'éducation et la protection de la petite enfance (EPPE)[22].

36. La conférence a offert une occasion unique d'examiner, au plan mondial, les priorités en matière d'éducation. Elle a recommandé des systèmes éducatifs qui favorisent l'inclusion, un apprentissage de qualité, la flexibilité et l'innovation, et elle a apporté aux décideurs et autres parties prenantes des orientations sur les pistes à suivre pour transformer les systèmes éducatifs. A l'initiative de l'UNESCO, un Comité inter-institutions sur l'assurance et la référence de qualité a vu le jour en décembre 2010 à la suite de la Conférence mondiale sur l'EPPE[23].

37. L'UNESCO a lancé le développement conjoint d'un Indice holistique de développement adapté à la petite enfance (HECDI). L'objectif 1, le suivi de l'éducation pour tous, a été limité – souvent au suivi de la santé des enfants âgés de 0 à 3 ans, et au suivi de l'éducation pré-primaire. Certes, il existe des indices du bien-être de l'enfant, mais ils couvrent les résultats de l'enfance sans examiner la panoplie des services à l'enfance. L'indice HECDI entend compenser ces perspectives fragmentées sur la petite enfance en appliquant une approche holistique au suivi de l'EPPE, suivi qui comprendrait alors des évaluations portant sur la santé, la nutrition, la protection, l'aide sociale et l'éducation.

---

14. http://huebler.blogspot.fr/search?updated-min=2013-01-01T00:00:00-05:00&updated-max=2014-01-01T00:00:00-05:00&max-results=1.
15. www.uis.unesco.org/literacy/Pages/defaultFR.aspx?SPSLanguage=FR.
16. www.unesco.org/new/fr/education/themes/leading-the-international-agenda/efareport/.
17. http://uil.unesco.org/fr/accueil/domaines-dactivites/alphabetisation-et-competences-de-base/ramaa-mesure-des-apprentissages/.
18. www.iiep.unesco.org/fr/developper-les-capacites/networking/sacmeq-en-afrique.html.
19. www.llece.org/public/index.php?lang=en.
20. www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/gender-and-education/about-us/global-partnership/.
21. Voir notamment les rapports suivants: «Genre et éducation pour tous – le parti de l'égalité» (2003/4); «Education pour tous – L'exigence de qualité» (2005); «L'alphabétisation, un enjeu vital» (2006); «Un bon départ – éducation et protection de la petite enfance» (2007); «L'éducation pour tous en 2015: un objectif accessible?» (2008); «Vaincre l'inégalité: L'importance de la gouvernance» (2009); «Atteindre les marginalisés» (2010); «La crise cachée: les conflits armés et l'éducation» (2011); «Jeunes et compétences: L'éducation au travail» (2012); «L'apprentissage et l'enseignement au service du développement» (2013/14, à paraître).
22. www.unesco.org/new/en/education/events/calendar-of-events/education-global-conferences/2010/. Quelque 1 000 participants de 101 Etats membres étaient présents à la conférence, notamment 67 ministres et vice-ministres et représentants d'agences des Nations Unies, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales, des fondations et des institutions de la société civile.
23. Le comité supervise la planification et la mise en œuvre conjointes du Cadre de Moscou, et assure la qualité et la pertinence des résultats de ces efforts communs. Il se compose de représentants des principales organisations intervenant dans l'ECCE (par exemple, Fondation Bernard van Leer, consultative Group, Save the Children, UNESCO, Un Kilo de Ayuda, UNICEF, Programme alimentaire mondial (PAM), Organisation mondiale de la santé (OMS) et Banque mondiale).

3.2. Enseignement secondaire

38. Dans l'enseignement secondaire, les programmes d'évaluation internationale de la réussite scolaire varient quant à la portée et aux groupes ciblés. Le Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA) est conçu pour évaluer les systèmes éducatifs par la mesure des compétences en lecture, mathématiques et sciences. L'évaluation porte sur les élèves âgés de 15 ans. L'évaluation du rendement scolaire dans le cadre du programme PISA[24] a une incidence majeure sur les politiques éducatives des Etats membres du Conseil de l'Europe.

39. En Norvège, les résultats de 2000 et 2003 – auxquels on fait souvent référence en parlant du «choc Pisa» (le pays était alors classé en dessous de la moyenne de l'OCDE et des autres pays scandinaves) – ont déclenché des réformes politiques substantielles. En 2009, les résultats plaçaient la Norvège au-dessus de la moyenne sur l'échelle de lecture et dans la moyenne sur l'échelle des sciences et des mathématiques[25], ce qui a alimenté un discours politique sur la nécessité d'une amélioration en continu et d'une réforme de l'éducation.

40. En 2006 et 2009, les classements et les résultats du Royaume-Uni se situaient dans la moyenne[26]. Le gouvernement a signalé, dans son livre blanc sur «L'importance de l'enseignement» (2010), qu'il attachait de l'importance aux comparaisons internationales, chargeant le bureau de contrôle des examens et des diplômes (Office of Qualifications and Examinations, Ofqal) de procéder à des études comparatives des examens proposés au Royaume-Uni avec ceux en vigueur à l'étranger, afin de vérifier leur conformité avec les normes internationales.

41. L'enquête PISA 2012[27] a mis l'accent sur le niveau de compétence en mathématiques, qui est considéré comme une variable prédictive probante de l'évolution des jeunes adultes; il influe sur leur faculté de suivre des études post-secondaires et sur leurs perspectives financières une fois dans la vie active. Quelque 510 000 élèves, dont l'âge était compris entre 15 ans et 3 mois et 16 ans et 2 mois et qui étaient représentatifs des 28 millions d'élèves âgés de 15 ans scolarisés dans les 65 pays et économies participants, ont passé les épreuves en 2012.

42. L'enquête PISA 2012 conclut que performance élevée et équité n'ont rien de contradictoire. L'équité au service de l'excellence – tel est le message à transmettre aux décideurs. Les résultats montrent que les systèmes d'éducation performants tendent à répartir les ressources de manière plus équitable entre les établissements favorisés et les établissements défavorisés sur le plan socio-économique. Dans ces systèmes, les déclarations des chefs d'établissement à propos de la pénurie d'enseignants, de l'adéquation des moyens pédagogiques et des infrastructures matérielles, et du temps d'apprentissage moyen en mathématiques varient moins entre les établissements selon que leur effectif d'élèves est plus ou moins défavorisé. Prenons, à titre d'exemple, le cas de l'Estonie, de la Finlande et de la Corée, dont le score est supérieur à la moyenne de l'OCDE en mathématiques. Dans ces pays, les chefs d'établissement en poste dans des établissements défavorisés ont été aussi nombreux, voire plus nombreux, que leurs homologues en poste dans des établissements favorisés à déclarer qu'ils disposaient de ressources pédagogiques adéquates. Cela dit, au-delà d'un certain niveau de dépenses par élève, l'excellence n'est pas qu'une question d'argent: le mode de répartition des ressources est aussi important que le volume de ces ressources.

43. L'enquête 2012 révèle également que dans la plupart des pays et économies, beaucoup trop d'élèves ne tirent pas pleinement parti de toutes les possibilités d'apprentissage qui s'offrent à eux par manque d'engagement à l'égard de l'école et de l'apprentissage. L'assiduité aux cours et l'engagement à l'égard de l'école varient non seulement entre les élèves et les établissements, mais également entre les pays/ économies. Ainsi, dans des pays et économies très performants d'Asie de l'Est, en l'occurrence à Hong-Kong (Chine), au Japon, en Corée, à Macao (Chine) et à Shanghai (Chine), le pourcentage d'élèves qui ont déclaré être arrivés en retard à l'école ou avoir séché des cours ou des journées de classe est relativement peu élevé.

44. La mesure dans laquelle les aspirations scolaires des élèves et de leurs parents sont façonnées par des valeurs culturelles ou par leurs déterminants, et dans laquelle ces aspirations entrent en interaction avec les politiques et pratiques en matière d'éducation est un sujet important, qui mérite d'être analysé de manière

---

24. Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), OCDE, www.oecd.org/pisa/pisaenfranais/.
25. Voir aussi AS/Cult/Inf (2013) 9, «Profils par pays présentant des indicateurs clés sur l'éducation».
26. Voir «Policy Effects of PISA», Oxford University Centre for Educational Assessment, mai 2011: http://oucea.education.ox.ac.uk/wordpress/wp-content/uploads/2011/10/Policy-Effects-of-PISA-OUCEA.pdf.
27. www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results-overview.pdf.

plus approfondie. En tout état de cause, il semble que si un pays cherche à améliorer la performance de ses élèves, il faut que ses chefs de file politiques et sociaux persuadent les citoyens de faire les choix qui s'imposent pour montrer qu'ils attachent plus d'importance à l'éducation qu'à d'autres domaines présentant de l'intérêt pour la nation.

45. Les résultats de l'enquête PISA 2012 indiquent que le dynamisme, la motivation et la confiance en soi sont essentiels pour permettre aux élèves d'exploiter tout leur potentiel. Les élèves peuvent développer leur potentiel par la pratique et le travail acharné, mais ils ne peuvent atteindre les niveaux les plus élevés de performance que s'ils convaincus qu'ils sont les artisans de leur réussite et qu'ils sont capables d'atteindre ces niveaux. A Shanghai (Chine), par exemple, les élèves sont non seulement persuadés qu'ils sont capables de réussir, mais sont également disposés à tout mettre en œuvre pour y parvenir: 73 % d'entre eux se disent d'accord ou tout à fait d'accord avec l'affirmation «Quand j'entame un exercice, il m'intéresse jusqu'au bout». Le fait que dans certains pays, les élèves soient nombreux à estimer que c'est d'un dur labeur, et non d'une intelligence innée, que découlent de bons résultats scolaires suggère que l'école et son contexte social font la différence en instillant des valeurs qui contribuent à promouvoir la réussite scolaire.

46. Au programme PISA s'ajoutent ceux de l'Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire (IEA)[28]; par exemple, l'étude internationale des tendances en mathématiques et en sciences (*Trends in International Mathematics and Science Study*, TIMSS), visant à mesurer les connaissances, compétences et concepts spécifiques en mathématiques et en sciences, pour les élèves des classes de CM1 et de 4e. L'Educational Testing Service (ETS)[29], ainsi que les réseaux des agences nationales d'assurance qualité[30], assurent une évaluation thématique des résultats scolaires – notamment pour les compétences linguistiques. Les examens proposés par l'ETS, tels les GRE (Graduate Record Examinations) et le TOEFL (Test of English as a Foreign Language), sont utilisés comme critères déterminant l'accès à l'enseignement supérieur ou à un emploi.

3.3. Enseignement supérieur

47. L'évaluation de la qualité dans l'enseignement supérieur est un élément clé du processus de Bologne visant à mettre en place l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES). Le but est d'établir un cadre général des qualifications comparables de l'enseignement supérieur afin d'assurer une plus grande mobilité, l'employabilité et la compétitivité dans l'ensemble de l'EEES et ce but ne pourra être atteint que s'il repose sur des systèmes d'assurance qualité fiables et efficaces dans chaque pays.

48. L'assurance qualité dans l'enseignement supérieur[31] stimule le progrès des méthodes[32] et des approches éducatives, et le renforcement de la coopération entre les universités à travers l'Europe. Tous les ans, des agences européennes d'assurance qualité se réunissent à l'occasion du forum européen de l'assurance qualité (EQAF)[33]. Le forum offre une plate-forme unique pour favoriser un dialogue sur l'assurance qualité par-delà les frontières nationales et organisationnelles, contribuant ainsi à atteindre un consensus au niveau européen.

49. L'Association européenne pour l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur (ENQA) élabore des mécanismes d'évaluation internationaux[34]. L'ENQA contribue à la protection et à l'amélioration de la qualité dans l'enseignement supérieur européen à un haut niveau, et joue un rôle crucial pour promouvoir l'assurance qualité dans les pays signataires du Processus de Bologne. Les membres de l'ENQA sont des organisations d'assurance qualité qui, dans les Etats membres appartenant à l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES), opèrent dans le domaine de l'enseignement supérieur.

---

28. www.iea.nl/.
29. www.ets.org/.
30. Par exemple, au Royaume-Uni, la Quality Assurance Agency for Higher Education, www.qaa.ac.uk/Pages/default.aspx.
31. www.eua.be/eua-work-and-policy-area/quality-assurance/eqaf.aspx.
32. Voir, par exemple, les travaux du Réseau européen pour l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur (ENQA) en matière d'assurance qualité de l'apprentissage en ligne: www.enqa.eu/files/ENQA_wr_14.pdf.
33. Le forum, né en 2006, a gagné en popularité au fil des ans. Il est co-organisé par l'Association européenne de l'université (EUA), l'ENQA, l'Association européenne des institutions d'enseignement supérieur (EURASHE) et l'Union des étudiants d'Europe (ESU). En 2013, l'EQAF s'est tenu à l'université de Göteborg (Suède) du 21 au 23 novembre, sous l'intitulé «Working together to take quality forward» [œuvrer ensemble au progrès de la qualité].
34. L'ENQA, établi en 2000, vise à promouvoir une coopération européenne en matière d'assurance qualité dans l'enseignement supérieur. En 2004, il est devenu l'Association européenne pour l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur, mais son sigle n'a pas changé (ENQA). L'ENQA est une association qui représente ses membres au niveau européen et international: www.enqa.eu/files/Assessing_educational_quality_wr6.pdf.

50. L'ENQA a produit, en coopération et en concertation avec ses agences et avec le Groupe E4[35] les normes et directives applicables à l'assurance qualité dans l'Espace européen de l'enseignement supérieur («*Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*»)[36]. Elles ont été soumises aux ministres européens de l'Education à Bergen, en mai 2005, et présentées au Groupe de suivi de Bologne le 1er mars 2005. Ces normes et directives, toutes traduites[37], sont aujourd'hui mises en pratique à travers la série de conférences et d'ateliers qu'organisent l'ENQA et ses membres sur l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur et la recherche[38]. Les normes et directives indiquent des mesures à prendre pour améliorer la qualité dans l'enseignement supérieur au moyen de mécanismes d'assurance qualité, tant internes qu'externes. Enfin, l'ENQA a spécifié à l'intention des agences d'assurance qualité externe des normes européennes à respecter quant à leur statut officiel, à leurs activités, à leurs ressources et à leurs procédures en matière d'indépendance et de responsabilité.

51. L'évaluation de la qualité a un impact sur la façon dont les universités sont choisies par les nouvelles générations d'étudiants. Une forme bien connue d'évaluation sont les palmarès et d'autres types de classements ou classifications des universités. Les universités de renom en tête de ces palmarès attirent des étudiants de partout dans le monde. Ceci dit, la place qu'une Université a sur de telles listes n'est pas forcément un indicateur fiable de la qualité de l'enseignement telle que nous l'avons définie. En effet, une distinction claire doit être faite entre les systèmes d'assurance qualité, d'une part, et les classements et les classifications, d'autre part.

52. Les classifications – comme, par exemple, la *Carnegie classification* aux Etats-Unis et le *U-Map* en Europe – groupent les universités par catégories (par exemple en fonction de leur spécialisation dans certaines matières comme les nouvelles technologies, les sciences, les arts, etc.).

53. Les classements listent les universités selon un certain ordre et établissent leur rang par rapport à d'autres universités selon des critères objectifs définis au préalable. Il peut s'agir de:

– Tableaux et classements mondiaux, par exemple le *Classement académique des universités mondiales* (ARWU ou classement de Shangaï[39]) et le classement du *Times Higher Education* (supplément)[40];

– Tableaux et classements nationaux, par exemple le *US News & World Report* (Etats-Unis), le *Times Good Education Guide* (Royaume-Uni) ou le *Guardian ranking* (Royaume-Uni);

– Tableaux et classements spécialisés, par exemple le *Financial Times ranking of business schools and programmes* (mondial), le *Businessweek* – classement d'écoles de commerce (Etats-Unis, mondial)*, et* l'évaluation proposée par *Emerging/Trendence*[41] qui publie un classement élaboré par des employeurs.

54. Ces classements ont été conçus comme un outil de marketing qui met en avant les universités bénéficiant d'une reconnaissance internationale. Ils montrent aussi les niveaux de transfert des connaissances, examinant dans quelle mesure l'université travaille avec les entreprises, ce qui est important pour les perspectives d'emploi futur[42]. Ainsi, ils sont devenus essentiels pour aider les étudiants potentiels (plus de 170 millions dans le monde) et leurs familles à choisir le lieu où ils vont étudier. Les universitaires les utilisent pour orienter les partenariats et les choix de carrière, et les entreprises et les philanthropes les trouvent utiles pour leurs décisions d'investissement. En outre, ils apparaissent aujourd'hui comme des indicateurs géopolitiques: les gouvernements les utilisent non seulement pour orienter les politiques mais aussi en tant qu'outil stratégique, comme critère de leur compétitivité.

55. Les 10 meilleures universités du classement du *Times* et de celui de Shanghaï sont américaines et britanniques, mais les universités asiatiques montent en puissance. Les pays asiatiques ont compris que les universités dirigent l'économie, surtout l'économie de la connaissance qui est un moteur de l'innovation. Ils

35. Le Groupe E4: ENQA, EUA, EURASHE et les Syndicats nationaux des étudiants en Europe (ESIB).
36. www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20(2).pdf.
37. www.enqa.eu/pubs_esg.lasso.
38. www.enqa.eu/pubs_workshop.lasso.
39. www.shanghairanking.com/ (en anglais uniquement).
40. www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/2012-13/world-ranking (en anglais uniquement).
41. http://emerging.fr/20131028133143512.pdf (en anglais uniquement).
42. Entretien avec M. Phil Baty, responsable éditorial du classement du *Times Higher Education*, au sujet du classement international 2013-2014 (www.youtube.com/watch?v=FdRp7GHrcVU et www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/2012-13/world-ranking) (en anglais uniquement))

investissent donc massivement dans leurs universités, tandis qu'en Occident celles-ci sont frappées par l'austérité[43]. Au vu du classement des principales universités européennes, il me semble indispensable de revoir nos politiques et d'examiner les points que les universités européennes devraient améliorer.

56. Néanmoins, je dois également attirer l'attention sur le fait que les indications données par ces classements restent partielles et que les indicateurs utilisés privilégient souvent les universités scientifiques et ne rendent pas forcement justice aux universités de premier plan dans le domaine des études littéraires, notamment si leurs publications ne sont pas dans la langue de Shakespeare. Par exemple, si une étude sur la philosophie médiévale italienne est publiée en italien (et elle n'est pas traduite en anglais), celle-ci ne sera pas prise en compte dans certains systèmes de classement. En outre, les classements ne tiennent pas compte des différences qui existent entre les facultés au sein d'une même université: certaines peuvent être excellentes et d'autres médiocres. Il faut souligner la nécessité de promouvoir le pluralisme des langues et des cultures européennes aussi en milieu scientifique et au niveau global.

57. Classements et classifications fournissent des informations comparatives de performance sur certains aspects d'un programme ou d'un établissement – c'est-à-dire les taux de réussite des étudiants et des diplômés, ou le nombre de lauréats de prix Nobel au sein du personnel. Mais ces informations renseignent peu sur la qualité du programme ou de l'établissement. Ainsi, les classements et les classifications, même s'ils contribuent à renforcer la transparence, ne doivent pas, toutefois, être considérés comme des outils d'assurance de la qualité. Il convient de noter que les classements et les classifications donnent des évaluations des universités individuelles. Je suggère que, en plus de cela, elles devraient évaluer le système universitaire dans son ensemble.

4. Conclusions: stratégies pour l'amélioration de la qualité de l'éducation et de la gouvernance des systèmes éducatifs

58. La Recommandation CM/Rec(2007)6 du Comité des ministres relative à la responsabilité publique pour l'enseignement supérieur et la recherche souligne la responsabilité des autorités publiques dans l'établissement d'un cadre politique, législatif et financier adéquat pour l'enseignement supérieur et la recherche. Les lignes directrices qui y figurent offrent également une base solide pour élaborer des stratégies visant à améliorer la gouvernance des systèmes éducatifs et la qualité de l'éducation. Je souhaite développer ici certains éléments qui, à mon avis, doivent trouver leur place dans ces stratégies.

59. Le point de départ est, pour moi, que les élèves, les enseignants et les familles doivent être au centre de toute stratégie pour l'amélioration de la qualité et de la gouvernance de l'éducation et que nos Etats doivent investir mieux dans l'éducation.

60. Les stratégies pour assurer la qualité et la bonne gouvernance en matière d'éducation doivent prendre en compte l'égalité des sexes, qui doit être garanti dans et par les systèmes éducatifs. Les gouvernements devraient s'efforcer de faire de nouveaux progrès, notamment en assurant une mise en œuvre efficace de la Recommandation 1281 (1995) de l'Assemblée sur l'égalité des sexes dans le domaine de l'éducation.

4.1. Lutter contre l'exclusion et améliorer la performance et garantir le bien-être des élèves

61. Le système éducatif doit être ouvert et accessible à tous; néanmoins nous sommes loin d'avoir atteint cet objectif. Lors de la 24e Conférence permanente des ministres de l'Education, à Helsinki, Mme Androulla Vassiliou, Commissaire européenne à l'éducation, à la culture, au multilinguisme et à la jeunesse, a constaté que les systèmes européens d'éducation et de formation sont plus ou moins concernés par des inégalités en termes d'accès à une éducation de qualité et de résultats d'apprentissage. Ces inégalités ont de lourdes conséquences sur les personnes concernées, sur l'économie et sur la cohésion de nos sociétés[44]. L'égalité des chances dans l'enseignement – et dans l'enseignement supérieur en particulier – n'est pas seulement une question de justice sociale, mais la condition pour garantir la meilleure utilisation du capital humain et social d'un pays.

62. Il faut s'engager dans la promotion du pluralisme des processus d'éducation et des visions culturelles à la lumière d'un débat ouvert et dans le respect du principe de laïcité pour combattre l'intégralisme, le nationalisme et l'identitarisme qui favorisent l'exclusion.

---

43. En Allemagne, en France, aux Pays-Bas, en Belgique, en Irlande et en Autriche, les meilleures universités ont vu baisser leur niveau dans le classement 2013-2014 du *Times Higher Education*.
44. https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2013)78&Language=lanFrench.

63. Dans sa Déclaration finale, la Conférence des ministres de l'éducation réunis à Helsinki évoque la nécessité d'aider les Etats membres à élaborer des mesures politiques spécifiques favorisant l'accès de tous les élèves et de tous les étudiants à l'enseignement, en particulier ceux qui n'achèvent pas leur scolarité et qui, de ce fait, se trouvent davantage exposés au risque de chômage et de pauvreté. Ainsi, s'agissant d'assurer l'intégration dans les systèmes éducatifs pour les enfants présentant des difficultés d'apprentissage, je tiens à saluer les travaux de l'Agence européenne pour le développement de l'éducation des personnes présentant des besoins particuliers, laquelle favorise la mise en œuvre des «Principes clés de la promotion de la qualité de l'éducation inclusive»[45].

64. Je souhaite souligner qu'il ne s'agit surtout pas d'aplatir vers le bas: l'égalité n'est pas égalitarisme et l'éducation pour tous n'est pas le passage automatique d'une classe à l'autre. Néanmoins, l'évaluation ne saurait ni stigmatiser, ni devenir une «sanction»; elle doit rester un outil pour détecter les besoins et permettre un suivi davantage personnalisé des élèves, et notamment de ceux qui sont les plus défavorisés.

65. Il faut donc revoir les méthodologies d'enseignement – et, même, l'approche globale appliquée à la relation entre enseignants et élèves/étudiants. Il convient de trouver un équilibre entre la nécessité d'appliquer une certaine sélection fondée sur le mérite et sur les performances des élèves – c'est-à-dire les connaissances et les compétences qu'ils acquièrent – et la nécessité de tous les encourager et de soutenir leur développement personnel. A l'école comme à l'université, l'augmentation du stress due à la pression imposée aux élèves, qui sont surchargés de travail, est une raison de leur décrochage. Peut-être un examen plus approfondi s'imposerait-il pour déterminer le juste volume de travail. Quoiqu'il en soit, l'enseignant doit éviter toute attitude qui risquerait d'humilier les élèves et de leur donner le sentiment d'être incapables d'apprendre ou de progresser.

66. Les statistiques du programme PISA montrent que certains systèmes éducatifs ont pu réduire les écarts corrélés aux origines ethniques et socio-professionnelles. Celles-ci ne sont donc pas une fatalité: il faut aider les enfants dès leur plus jeune âge à surmonter les difficultés d'intégration scolaire pour qu'ils puissent affronter et vaincre celles d'intégration sociale.

67. Plusieurs orientations politiques, parfois combinées, peuvent améliorer la performance et l'équité dans l'éducation.

68. Un premier ensemble de mesures devrait cibler les performances peu élevées, quel que soit le milieu socio-économique des élèves, soit en ciblant les établissements peu performants, soit en ciblant les élèves peu performants au sein des établissements, selon le degré de concentration des performances peu élevées dans les établissements. Ces mesures peuvent consister à proposer un programme de cours spécifique ou des ressources pédagogiques supplémentaires à des élèves en fonction de leurs résultats scolaires. Certains systèmes d'éducation prévoient, par exemple, des programmes de prévention précoce qui ciblent les enfants chez qui un risque d'échec a été identifié lors de leur préscolarisation, tandis que d'autres proposent des programmes de prévention plus tardive ou de remédiation aux enfants qui ne progressent pas à un rythme normal au cours des premières années de l'enseignement primaire. Leur objectif est d'amener les élèves peu performants au même niveau que leurs condisciples, quel que soit leur milieu socio-économique.

69. Un deuxième ensemble de mesures devrait cibler les enfants défavorisés au travers d'un programme de ressources pédagogiques supplémentaires ou d'une aide financière. Ces programmes sélectionnent les élèves en fonction du milieu socio-économique de leur famille, et non de leurs aptitudes cognitives. Les politiques ciblant les enfants défavorisés peuvent améliorer leurs résultats scolaires, mais elles peuvent aussi leur fournir des ressources économiques supplémentaires.

70. Un troisième ensemble de mesures devrait prévoir l'adoption de politiques moins ciblées pour améliorer le niveau de tous les élèves. Ces mesures consistent, entre autres, à modifier le contenu des programmes de cours ou le rythme auquel ils sont enseignés, à améliorer les méthodes pédagogiques, à instaurer la journée complète de classe, à modifier l'âge du début de la scolarisation, ou encore à augmenter le temps passé en classe. Certains pays, dont le Danemark et l'Allemagne, ont réagi aux résultats de l'évaluation PISA de 2000 en soumettant leur système d'éducation et leurs programmes de cours à de profondes réformes, incluant certaines de ces mesures. Des pays ont entrepris de réformer leur système d'éducation en vue de s'orienter vers des établissements plus généralistes (la Pologne) ou de réduire la stratification (l'Allemagne). Ces réformes s'attaquent en même temps à plusieurs causes d'inégalité, telles que le désavantage socio-économique, l'ascendance allochtone ou une structure familiale moins favorable.

45. https://www.european-agency.org/agency-projects/key-principles/key-principles-files/Key-Principles-Matrix.pdf.

71. Un quatrième ensemble de mesures devrait viser à créer un climat d'apprentissage positif. Il est encourageant de constater que les environnements d'apprentissage se sont, dans l'ensemble, améliorés entre 2003 et 2012, même s'il reste dans tous les pays et économies des établissements où l'environnement d'apprentissage n'est pas propice. Les résultats de l'enquête PISA montrent que lorsque l'on compare deux établissements, soit publics, soit privés, dont la taille, la situation géographique et le profil socio-économique de l'effectif d'élèves sont comparables, le climat de discipline tend à être meilleur dans l'établissement qui ne manque pas d'enseignants qualifiés.

72. Je rappelle, également, la nécessité de lutter sans quartier contre l'isolement et la violence à l'école. L'Assemblée, dans sa Résolution 1803 (2011) sur l'éducation contre la violence à l'école a formulé des propositions très concrètes à cet égard: il nous incombe de les promouvoir activement, afin que nos parlements et nos gouvernements assurent leur mise en œuvre.

4.2. Développer le professionnalisme des enseignants et favoriser la modernisation de l'éducation

73. L'essentiel des dépenses encourues par les systèmes éducatifs concerne les enseignants. Des enseignants qualifiés et motivés, telle est la base de toute politique d'éducation fructueuse. Aussi en est-il souvent appelé à une revalorisation du statut de la profession enseignante[46]. A cet égard, il est essentiel de veiller à ce que les procédures de sélection et de nomination des enseignants soient transparentes, objectives et fondées sur le mérite.

74. Le climat de discipline et la pénurie d'enseignants sont en corrélation. La qualité d'un établissement ne peut excéder celle de ses enseignants et de son chef d'établissement. Des pays qui ont amélioré leurs résultats aux épreuves PISA, tels que l'Estonie et la Pologne, ont par exemple entrepris d'améliorer la qualité du personnel enseignant, et ce par la mise en œuvre de diverses politiques qui ont entre autres consisté à ajouter parmi les exigences à satisfaire par les enseignants celle d'être titulaires d'un certificat d'aptitude pédagogique, à inciter les sujets brillants à embrasser la profession d'enseignant, à accroître la rémunération des enseignants pour rendre la profession plus attractive et retenir plus d'enseignants, ou à prendre des mesures pour encourager les enseignants à suivre des activités de formation continue. Bien rémunérer les enseignants n'est qu'un aspect de la question, certes, mais revaloriser les salaires peut aider les systèmes d'éducation à persuader les meilleurs candidats de s'orienter vers la profession d'enseignant. Il ressort des résultats de l'enquête PISA que, parmi les pays et économies dont le produit intérieur brut (PIB) par habitant est supérieur à US$ 20 000, les systèmes d'éducation très performants tendent à rémunérer davantage les enseignants par rapport à leur revenu national par habitant.

75. Le rôle des enseignants se trouve quelque peu entravé par une certaine bureaucratisation, résultant peut-être d'une normalisation progressive dans tous les secteurs de l'éducation. Il me semble qu'une éducation de qualité nécessiterait des enseignants plus disponibles pour leurs élèves; aussi serait-il souhaitable d'éviter des situations où les enseignants, soient-ils du cycle primaire, secondaire ou supérieur, consacrent une grande part de leur temps de travail à remplir des formulaires administratifs au lieu d'enseigner et de guider les élèves/étudiants.

76. Les systèmes d'éducation doivent veiller à ce que les enseignants soient orientés vers les établissements et les élèves auxquels ils peuvent être le plus utiles. Les systèmes d'éducation pourraient revoir la façon dont ils recrutent et répartissent les enseignants pour faire en sorte que les établissements défavorisés disposent de suffisamment d'enseignants qualifiés, prévoir des mesures incitatives pour attirer des enseignants qualifiés dans ces établissements, et veiller à ce que les enseignants en poste dans des établissements défavorisés participent à des activités de formation continue (il ressort des résultats que ces enseignants sont moins susceptibles de participer à des activités de formation continue).

77. Il est nécessaire de moderniser les programmes de formation des enseignants, tant au niveau de la formation initiale que continue. En particulier, il convient d'étendre la formation permanente des éducateurs et des enseignants pour leur permettre de faire face à des réalités en rapide évolution et aux défis complexes dus à l'inter-culturalisme, à la société de l'information et au rythme de l'innovation en science et technologie.

78. A ce dernier égard, l'école doit favoriser l'apprentissage des connaissances numériques et médiatiques. C'est là une condition nécessaire non seulement pour combattre efficacement la fracture numérique au sein de nos pays, mais aussi pour assurer leur compétitivité à long terme dans le contexte de la globalisation.

---

46. Voir «*2013 Global Teacher Status Index*», Peter Dolton et Oscar Marcenaro-Gutierrez, https://www.varkeygemsfoundation.org/sites/default/files/documents/2013GlobalTeacherStatusIndex.pdf.

79. Il faudra investir pour équiper nos établissements scolaires d'outils informatiques, d'une part, pour moderniser leur gestion, ainsi que pour faciliter la collecte et l'analyse de données au niveau national; d'autre part pour que des salles d'étude équipées d'ordinateurs connectés à l'internet soient disponibles pour les élèves qui n'ont pas de connexion internet à la maison. Cela peut sembler utopique dans le contexte actuel de crise financière et de restrictions budgétaires. Néanmoins, soit nous investissons dans notre futur, soit nos pays ne tiendront pas le pas et le coût à payer sera bien plus élevé.

80. En outre, on peut utiliser le potentiel de l'internet pour améliorer l'enseignement des matières traditionnelles (les langues, les mathématiques, l'histoire-géo, les sciences…). Utiliser les nouvelles technologies à l'école peut aider à susciter l'intérêt des élèves, à développer des méthodologies de cours innovantes et des outils pédagogiques davantage adaptés à la diversité des élèves. On pourrait songer, par exemple, à des cours de soutien en ligne et à l'offre de contenus pédagogiques de niveaux progressifs: pour aider les élèves en difficulté à réviser, les élèves les plus curieux à explorer et à approfondir les thèmes qui les attirent et tous les élèves à développer leur créativité.

81. Pour faire évoluer le système et améliorer sa capacité de réponse à des besoins spécifiques, il conviendra de réfléchir non seulement au rôle et à la formation des enseignants mais aussi à l'intégration systématique dans les équipes scolaires d'autres professionnels que les enseignants et de faire un vrai travail en équipe. Je pense par exemple au rôle que des pédopsychiatres pourraient avoir pour aider les enseignants à développer des accompagnements ciblés, en tenant compte des spécificités de chaque élève.

4.3. Lutter contre la corruption et renforcer l'éthique dans l'éducation

82. L'éducation soutient la démocratie et le développement de la société civile; ainsi, la corruption dans l'éducation nous prive de la démocratie et affaiblit la société civile. Transparency International[47] a souligné que la corruption n'a pas pour seule conséquence de compromettre l'accès à l'éducation, mais qu'elle a aussi des répercussions sur la qualité de l'éducation et la fiabilité des résultats des études.

83. Depuis la corruption qui entache l'obtention des ressources et le népotisme dans le recrutement des enseignants, jusqu'au fait de fausser des résultats de recherches à des fins personnelles, on peut identifier des risques de corruption à tous les niveaux des systèmes d'enseignement et de recherche. Les ministres de l'Education, à Helsinki, ont reconnu cette menace et la nécessité de la combattre. Le rapport mondial de Transparency International sur la corruption dans l'éducation[48] propose des solutions innovantes à cet égard, que nous devrions prendre sérieusement en considération.

84. Par exemple, dans ce contexte, la transparence et l'obligation de rendre compte en matière de gestion des fonds publics revêtent une importance capitale. Pour les promouvoir, nous devons veiller à ce que les informations soient facilement accessibles, proposer des directives claires aux parties concernées, établir des dispositifs d'audit solides et des mécanismes de suivi et d'application efficaces, comprenant des mesures de protection des «donneurs d'alerte» et des moyens juridiques non seulement de sanctionner les fonctionnaires corrompus mais aussi de récupérer les fonds détournés. De plus, il convient de renforcer la capacité des commissions parlementaires concernées à évaluer l'efficacité des mesures prises dans ce domaine.

85. Les écoles et les universités devraient avoir des codes de conduite, rédigés avec la participation de toutes les parties concernées. A cet égard, par exemple, il pourrait être important de revoir les procédures administratives, telles que l'homologation des offres éducatives émanant d'établissements d'enseignement privés – par exemple, ouvrir de nouvelles universités ou proposer des programmes d'éducation et de formation professionnelles dans des secteurs très en demande, tels la médecine. Des mesures doivent être prises pour éviter la commercialisation des diplômes et pour lutter contre la prolifération des écoles/ universités virtuelles de qualité douteuse.

86. Par ailleurs, il est tout aussi nécessaire d'encourager un comportement éthique parmi les élèves/ étudiants et de les aider à développer des attitudes fondées sur des valeurs de respect et de compréhension mutuelle. Brimades et harcèlement entre élèves sont cités parmi les principales raisons d'abandon scolaire. L'Assemblée, dans sa Résolution 1803 (2011) et dans sa Recommandation 1965 (2011) sur l'éducation contre la violence à l'école, invite instamment les Etats membres à combattre toutes les formes de violence à l'école avec la plus grande détermination.

---

47. www.transparency.org/topic/detail/education.
48. www.transparency.org/gcr_education (le résumé analytique en français: www.transparency.org/files/content/publication/2013_GCR_Education_ExecSum_FR.pdf).

87. Je suis convaincu que le Conseil de l'Europe peut jouer un rôle déterminant en soutenant le renforcement des politiques nationales dans ce domaine. A cet égard, je salue les propositions formulées lors de la Conférence ministérielle d'Helsinki en vue de l'adoption de codes déontologiques pour les enseignants et de la mise en place d'une plate-forme paneuropéenne d'échange d'informations et de bonnes pratiques relatives à l'éthique et à l'intégrité dans l'éducation.

4.4. Promouvoir la participation active des familles et mieux intégrer l'école dans la communauté

88. L'école doit faire une place aux familles et faire en sorte que les parents puissent participer activement au processus éducatif dont ils sont – et doivent se sentir – co-responsables. Les professionnels de l'éducation et les familles sont souvent dans une position de méfiance réciproque. Il faut faire tomber les barrières entre école et maison et mieux associer les parents à la vie des institutions d'enseignement.

89. Les résultats de la dernière étude PISA suggèrent qu'il y a une corrélation positive entre la performance des élèves et des valeurs familiales favorisant l'éthique du travail et la réussite.

90. Plus en général, les acteurs intervenant dans l'éducation sont nombreux (éducateurs, enseignants, chefs d'établissements scolaires, représentants des pouvoirs locaux et l'administration nationale); le premier rôle des autorités éducatives doit être de les réunir. A cette fin, les autorités devraient envisager la création de plates-formes d'acteurs nationaux ou locaux visant à promouvoir une meilleure communication mutuelle et, finalement, à encourager leur participation active.

91. Il faut faire de l'école un espace privilégié du vivre ensemble. Ce résultat ne peut être obtenu que si les établissements d'éducations, voire le système d'éducation dans son ensemble, sont bien intégrés dans leur écosystème social et économique.

92. Au fond, l'idée de définir des zones prioritaires – caractérisées par des situations sociales problématiques et marquées par un taux élevé d'élèves en situation d'échec scolaire – pour allouer des ressources supplémentaires (par exemple pour renforcer les effectifs, verser des primes aux enseignants, développer des mécanismes de soutien pour les élèves) est une forme de prise en compte du milieu scolaire. L'efficacité d'une telle approche serait sans doute renforcée si elle faisait partie d'une stratégie plus globale.

93. Par exemple, on pourrait considérer des formes de coopération (tant entre les élèves que les enseignants) entre établissements de quartiers différents. On pourrait également repenser les approches par rapport aux activités périscolaires, par exemple explorer des formes d'apprentissage ludiques, et le développement du potentiel des élèves dans des domaines où les heures d'apprentissage à l'école restent un nombre fort limité, comme les arts ou la musique. Le périscolaire pourrait devenir le temps privilégié du lien entre l'institution scolaire et la communauté, d'un partenariat avec le monde de la culture et le marché du travail.

94. A cet égard, les acquis du parcours éducatif doivent être en adéquation avec les besoins du marché du travail. Pour renforcer la cohérence entre les résultats de l'enseignement et les besoins réels en termes de qualifications, les Etats membres doivent mettre en place des mécanismes permettant d'évaluer périodiquement ces besoins, veiller à ce que les programmes scolaires soient rapidement adaptables et, enfin, apporter des conseils adéquats aux étudiants et à leurs familles.

95. Il convient de prendre des mesures pour mieux connecter la recherche et l'enseignement, s'employant à injecter les innovations dans les processus éducatifs. D'autre part, l'éducation formelle doit chercher à profiter de la richesse de l'éducation non formelle et de la possibilité d'acquérir de nouvelles compétences, lesquelles sont complémentaires à celles acquises à travers un enseignement formel. Il faut développer la reconnaissance des compétences acquises à travers un apprentissage non formel[49].

4.5. Fournir des ressources adéquates et en contrôler l'utilisation

96. Du moins jusqu'à un certain niveau de dépenses, plus le niveau des ressources investies dans l'éducation est élevé (en termes de pourcentage du PIB), meilleurs sont les résultats. Selon les résultats de l'étude PISA de 2009, en effet, il y a une corrélation positive entre le pourcentage du PIB consacré à

49. Voir également le programme de sensibilisation du Forum Jeunesse sur l'éducation de qualité (www.youthforum.org/fr/claims-2/education-de-qualite/) et son Cadre pour l'assurance de la qualité de l'éducation non-formelle (www.nfenetwork.eu/ (page en anglais uniquement).

l'éducation et la globalité des résultats de l'alphabétisme[50]. C'est pourquoi l'Assemblée invite les Etats membres à assurer la mise à disposition des ressources nécessaires en faveur de l'éducation – au minimum 6 % du produit national brut[51].

97. Un élément qui passe pour influer sur la qualité des résultats de l'apprentissage est le nombre d'élèves par enseignant. L'hypothèse générale, en particulier pour l'enseignement primaire, est que moins il y a d'élèves par enseignant, meilleurs sont les résultats scolaires. Or, l'analyse des données statistiques montre que, même s'il y a moins d'élèves par enseignant, le résultat final en lecture et mathématiques n'est pas nécessairement supérieur à la moyenne relevée par l'OCDE[52].

98. Cela doit nous mener à conclure que d'autres éléments – comme les méthodes pédagogiques, le professionnalisme des enseignants et la motivation des élèves, voire des parents – ont une incidence sur la qualité de l'apprentissage au moins tout aussi importante que la dimension des classes. Il pourrait être plus efficace d'investir dans ces autres éléments, plutôt que de viser la réduction du nombre d'élèves par classe.

99. Quelle que soit leur niveau, les ressources peuvent être gaspillées ou être distribuées de façon inadéquate à cause de la corruption dans certains cas, mais le plus souvent en raison du manque de capacité de gestion. Il est donc essentiel que les pouvoirs publics contrôlent les flux financiers du secteur de l'éducation et évaluent dans quelle mesure les ressources disponibles sont employées efficacement.

4.6. Développer les mécanismes nationaux d'évaluation

100. Pour détecter les problèmes, améliorer l'allocation des ressources, mesurer l'efficacité des choix politiques et des mesures adoptées, il est nécessaire que chaque système d'éducation se dote de mécanismes permettant de mesurer la performance tant des institutions éducatives individuelles que du système éducatif dans son ensemble sur la base de l'analyse régulière de données objectives, pertinentes et fiables.

101. L'aperçu général sur les mécanismes d'évaluation (voir, plus haut, la section 3) montre que les méthodes servant à analyser les résultats du processus d'apprentissage sont multiples. Cependant, les critères appliqués ne permettent pas toujours d'avoir une vision claire des progrès des élèves dans des domaines qui ne sont pas définis statistiquement – par exemple, le développement de la créativité et de l'esprit d'initiative qui, par ailleurs, ont un impact sur leur capacité à trouver un emploi, y compris par le biais de l'entreprenariat.

102. En conséquence, il serait souhaitable de compléter les dispositifs d'évaluation existants par l'évaluation d'autres aspects importants – actuellement négligés – qui déterminent la qualité de la contribution initiale et de la «gouvernance» des systèmes éducatifs.

103. Ainsi, les références de PISA aux connaissances et compétences qui sont «des atouts pour la vie» englobent les compétences en compréhension de l'écrit et en culture mathématique et scientifique. N'y figurent pas, cependant, la capacité à vivre ensemble dans une société multiculturelle, ou encore l'initiative individuelle dont peut faire preuve tout un chacun pour amener de nouveaux développements positifs. La prochaine étude internationale de l'IEA sur l'éducation civique et sur l'éducation à la citoyenneté (International Civic and Citizenship Education Study), prévue en 2016, pourrait conduire à une approche différente: l'étude explorera comment les jeunes sont préparés à endosser leur rôle de citoyen. Elle sondera les étudiants sur leur connaissance et leur compréhension des concepts et des questions se rapportant à la citoyenneté, ainsi que sur leurs croyances en des valeurs, sur leurs attitudes et sur leur comportement[53].

104. Cette approche plus large me semblerait cohérente avec la conclusion du Rapport mondial de suivi de l'UNESCO «Vaincre l'inégalité: l'importance de la gouvernance», qui veut que le suivi de la qualité de l'éducation couvre trois dimensions: i) ressources ou conditions optimales d'apprentissage (depuis l'infrastructure et les supports pédagogiques jusqu'aux enseignants formés/qualifiés et à l'adéquation des budgets); ii) pédagogie et processus d'apprentissage (notamment une langue d'enseignement adéquate) et temps d'apprentissage; et iii) acquis de l'apprentissage[54].

---

50. En Islande, au Danemark, en Finlande et en Estonie (AS/Cult/Inf (2013) 9).
51. Voir la Résolution 1930 (2013) et la Recommandation 2014 (2013) «Les jeunes Européens: un défi éducatif à relever d'urgence».
52. J'ai présenté ces données dans le document AS/Cult/Inf (2013) 9; Voir aussi «Regards sur l'éducation 2013», www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/education-at-a-glance-2013_eag-2013-en#page1.
53. www.iea.nl/fileadmin/user_upload/Studies/ICCS_2016_Brochure.pdf.
54. www.unesco.org/new/fr/education/themes/leading-the-international-agenda/efareport/reports/2009-governance/ (voir le chapitre 5).

105. L'évaluation de la qualité est la première étape vers une assurance qualité qui devrait comprendre la mesure systématique des résultats et des performances du système éducatif, la comparaison avec des normes établies, le suivi des processus et, enfin, un nécessaire retour d'information qui contribuera à prévenir les erreurs. Avec un plan précis de l'assurance qualité dans l'éducation, les Etats membres seraient certainement mieux armés pour concevoir de meilleurs systèmes éducatifs. Le développement des systèmes d'assurance de la qualité est donc essentiel.

106. Bien entendu, il ne faut pas seulement que le système d'assurance de la qualité produise des informations fiables et pertinentes; il faut aussi que les établissements d'enseignement utilisent ces informations pour améliorer leurs activités. Il s'agit donc de guider, et non de contrôler, par l'information.

107. Cela m'amène à une remarque ultérieure: les autorités éducatives doivent fournir des informations claires et complètes sur l'offre éducative. Ainsi les étudiants devraient-ils être avertis lorsqu'un diplôme délivré par un établissement d'enseignement n'est pas reconnu par les autorités nationales de tel ou tel pays – et n'a donc pas de valeur sur ce marché du travail.

108. L'information publique sur les établissements d'enseignement doit être communiquée de manière transparente afin d'éviter les interprétations erronées[55]. Cette démarche doit concerner tous les types de prestataires d'enseignement et valoir pour:

– les informations, les recommandations ou les résultats d'accréditation utilisés par les décideurs chargés de gérer les politiques de l'enseignement supérieur;

– les informations et les conseils à l'intention des étudiants;

– les évaluations et les recommandations destinées à aider les établissements et les programmes de l'enseignement supérieur dans leurs stratégies et leurs actions permanentes d'amélioration;

– les critères ou les classements élaborés à des fins de communication externe.

109. Enfin, il est important d'engager toutes les parties prenantes, surtout les élèves et étudiants, dans les auto-évaluations des établissements. La plupart des établissements utilisent diverses formes d'évaluation, dont les auto-évaluations, les évaluations externes et l'inspection des enseignants en matière de contrôles de qualité[56]. Dans les systèmes qui se distinguent par une grande équité, les établissements sont plus nombreux à demander à leurs élèves de fournir un retour d'information par écrit au sujet des cours, des enseignants ou des ressources. Certains pays impliquent les élèves/étudiants dans les évaluations des établissements par le biais de la création de conseils d'élèves/étudi ants ou de la réalisation d'enquêtes auprès des élèves/ étudiants. Pour utiliser à bon escient l'apport des élèves/étudiants, le personnel des établissements peut avoir besoin d'aide pour interpréter leur évaluation et y donner suite. La confiance entre le personnel et les élèves/ étudiants, et l'engagement sans faille de la communauté scolaire, sont à la clé de la réussite de cette pratique.

110. Le projet de résolution et le projet de recommandation reprennent ces réflexions sous forme de propositions concrètes.

---

55. Quality Assurance and Transparency Tools [outils d'assurance qualité et de transparence], ENQA, www.enqa.eu/files/QA%20and%20Transparency%20-%20Final.pdf.

56. Il ressort des résultats de l'enquête PISA qu'en moyenne, dans les pays de l'OCDE, 92 % des élèves fréquentent des établissements qui utilisent au moins l'auto-évaluation ou l'évaluation externe pour garantir et améliorer leur qualité, et environ 60 % des élèves fréquentent des établissements qui, en plus de ces pratiques, demandent à leurs élèves de fournir un retour d'information par écrit au sujet des cours, des enseignants ou des ressources.