

Non classifié

CCNM/DEELSA/ED(99)21



Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

OLIS : 26-May-1999
Dist. : 31-May-1999

Or. Ang.

PARIS

CENTRE POUR LA COOPERATION AVEC LES NON-MEMBRES
DIRECTION DE L'EDUCATION, DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES SOCIALES
COMITE DE L'EDUCATION

CCNM/DEELSA/ED(99)21
Non classifié

EXAMENS DES POLITIQUES NATIONALES D'EDUCATION
SLOVENIE

78408

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

Or. Ang.

AVANT-PROPOS

D'importants changements économiques, sociaux et politiques ont marqué la transition de la Slovénie vers une économie de marché, pluraliste et démocratique. Tout le monde reconnaît que les talents, les capacités et les compétences de la population slovène ont joué un rôle crucial dans ce processus, ce qui explique le tableau ambitieux des réformes proposées en matière d'éducation. Cet examen de la politique d'éducation de la République de Slovénie présente une analyse des tendances les plus récentes et des initiatives à développer en matière de réforme et identifie les priorités susceptibles d'aider les décideurs politiques, les communautés, les entreprises, les éducateurs, les parents et les élèves à relever les défis auxquels ils font face. Les recommandations proposées visent au développement du système éducatif, à l'établissement de normes d'évaluation, de certification et de qualité, à la régionalisation et à la décentralisation, ainsi qu'à une gestion efficace des ressources du système éducatif. Il est clair que les autorités slovènes ont déjà entrepris la mise en oeuvre de ces recommandations.

Les conclusions et recommandations ont été débattues lors d'une session spéciale du Comité de l'Éducation de l'OCDE, qui s'est tenue les 25 et 26 octobre à Ljubljana. Ce document tient compte des points clés soulignés au cours de ces deux journées de réunion.

Le rapport de l'équipe des examinateurs a été rédigé par M. Graham Reid, rapporteur (Royaume-Uni), avec l'assistance de M. Steven Bakker (Pays-Bas), Mme Elsa Hackl (Autriche), M. Pasi Sahlberg (Finlande) et Mme Joan Wills (Etats-Unis). M. Ian Whitman du Secrétariat a assuré la coordination de l'ensemble et apporté un appui technique. M. Stephen Heyneman de la Banque Mondiale et M. Anthony Gribben de la Fondation européenne pour la formation ont participé à cet examen.

Ce volume est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Eric Burgeat
Directeur
Centre de Coopération avec les pays non membres

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	2
INTRODUCTION	5
CHAPITRE 1	7
LE CONTEXTE	7
La restructuration économique depuis 1991	7
Le marché du travail	8
Accession à l'Union européenne.....	9
Conclusion	11
CHAPITRE 2.....	13
L'ÉLABORATION DES PROGRAMMES D'ÉTUDES	13
Réformer le contenu de l'enseignement en Slovénie	13
L'enseignement primaire	14
L'enseignement secondaire général	15
Elaborer le programme.....	17
L'enseignement professionnel	19
L'enseignement supérieur	21
Recommandations.....	22
CHAPITRE 3.....	24
NORMES DE RÉSULTATS, EVALUATION, CERTIFICATS, DIPLOMES ET QUALITÉ :	
I : L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE	24
Recommandations.....	28
CHAPITRE 4.....	29
NORMES DE RÉSULTATS, EVALUATION, CERTIFICATS, DIPLOMES ET QUALITÉ :	
II : ENSEIGNEMENTS SECONDAIRE ET POST-SECONDAIRE	29
L'enseignement professionnel et l'éducation des adultes	33
L'enseignement supérieur	35
Recommandations.....	36
CHAPITRE 5.....	37
RÉGIONALISATION ET DÉCENTRALISATION	37
Les écoles.....	38
L'enseignement et la formation professionnels	39

L'enseignement supérieur	42
Recommandations	43
CHAPITRE 6.....	44
EFFICACITÉ ET RESSOURCES DU SYSTEME.....	44
Une attitude coordonnée des pouvoirs publics.....	44
L'enseignement supérieur	46
L'évolution démographique et le système éducatif	48
Le suivi du système.....	49
Recommandations	50
CHAPITRE 7.....	52
VERS UNE RÉFORME STRATÉGIQUE.....	52
La nature du système.....	53
Participation des parents et des divers intéressés	53

INTRODUCTION

Cet examen de la politique d'éducation de la Slovénie, effectué à la demande du Gouvernement slovène, a pour principal objet d'étudier l'état actuel des réformes engagées à la suite de l'indépendance de la Slovénie en 1991. Ces réformes étaient profondes et fondamentales, ce qui s'imposait compte tenu des changements politiques, économiques et sociaux qui ont accompagné le passage à l'indépendance. On peut dire qu'elles recouvrent trois grands courants d'activité :

- Établir les bases législatives des changements (1990-1996) : depuis le début de la décennie, sept lois fondamentales sur l'éducation ont été soumises au Parlement slovène ; elles couvrent l'organisation et le financement de l'enseignement, l'éducation préscolaire, les écoles élémentaires, les *gymnasia* (écoles secondaires), l'enseignement et la formation professionnels, l'éducation des adultes et l'enseignement supérieur.
- Mettre au point les programmes scolaires et le système d'évaluation (1995-2000) : la création en 1995 d'un Conseil national des programmes témoignait de la volonté de rénover le schéma des programmes à tous les niveaux de l'enseignement, en mettant l'accent sur la participation active des élèves, l'ouverture d'esprit et l'aptitude aux relations interpersonnelles. Les systèmes d'évaluation devaient, eux aussi, être radicalement modifiés, afin de mesurer les résultats et d'améliorer la qualité du processus éducatif.
- Améliorer l'efficacité et la transparence du système (à partir de 1999) : cette phase découle des deux précédentes et devrait notamment inclure une évaluation nationale portant à la fois sur les résultats et les processus, et un système d'information donnant à tous les intéressés une information plus exacte et plus actuelle au sujet des résultats et des ressources du système, et contribuant ainsi à le rendre plus transparent.

Bien entendu, ces étapes ne sont pas complètes en elles-mêmes, et des éléments de chacune d'entre elles sont mis en oeuvre, conformément au plan de la réforme, à savoir le Livre blanc sur l'éducation en République de Slovénie (1996). Fait inhabituel, ce document ne présente pas seulement les grandes orientations qui doivent déboucher sur l'action, mais aussi la théorie et les valeurs sur lesquelles repose l'ensemble du processus de réforme. Pour simplifier les arguments avancés dans le Livre blanc, les principaux principes et valeurs évoqués sont les suivants :

- le système d'instruction publique doit être ouvert et transparent ;
- il doit être "juridiquement neutre", en ce qu'il ne doit adopter aucune idéologie particulière qui puisse déplaire à certaines fractions de la population ;
- il doit offrir la possibilité de choisir à tous les niveaux ;
- il doit encourager la prise de décision démocratique au sein du système ;

- il doit s'agir d'un système "de qualité" qui privilégie l'acquisition des connaissances plutôt que l'accumulation des faits.

Dans son étude du système d'éducation slovène, l'équipe des examinateurs s'est efforcée de prendre en compte ces principes. Par ailleurs, elle est pleinement consciente de ce que nombre d'aspects de la réforme n'en sont qu'à leur début. On est loin de la mise en oeuvre pleine et entière, et l'élaboration précise des grandes orientations est encore incomplète. L'analyse de l'équipe des examinateurs, ainsi que ses conclusions et recommandations, ont donc pour objet d'indiquer les priorités dans un système en pleine évolution, plutôt que de suggérer des orientations nouvelles ou différentes.

En tout état de cause, il est manifeste pour l'équipe des examinateurs que les réformes de l'éducation slovène représentent une réalisation nationale impressionnante. Nombreux sont les pays de l'OCDE qui réforment actuellement leurs systèmes d'enseignement, mais rares sont ceux, si tant est qu'il y en ait, qui ont dû instaurer des changements aussi radicaux dans un contexte marqué par tant d'autres modifications de la société. Que la Slovénie ait pu mener à bien ces propositions, qui reposent sur une théorie claire et s'assortissent d'un haut niveau de consultation, est, de l'avis de l'équipe des examinateurs, au plus haut point digne d'éloges.

Compte tenu du caractère global des réformes qui couvrent tous les secteurs du système éducatif, les examinateurs ont choisi de présenter leur rapport sous forme thématique, en mettant en évidence les principes généraux du changement qui leur semblent les plus importants et qui s'appliquent à tous les secteurs. Le chapitre 1 récapitule le contexte dans lequel les réformes ont lieu, et notamment la situation des entreprises et du marché du travail. Le chapitre 2 traite de la réforme des programmes scolaires, aspect particulièrement important compte tenu du désir de s'écarter complètement de l'ancienne approche socialiste, considérée comme démodée et inefficace. Il est question dans les chapitres 3 et 4 de l'élaboration de normes liées aux résultats et de la qualité du système, domaines auxquels l'équipe des examinateurs, tout comme le Gouvernement slovène, attribuent la plus grande importance. Le chapitre 5 couvre les nouvelles conceptions du lieu et des méthodes de prise de décision, et notamment la nécessité de décentraliser, contrairement à ce qui se faisait dans l'ancien système. Le chapitre 6 aborde certaines questions qui intéressent l'efficacité et les ressources du système éducatif et le chapitre 7 présente les principales recommandations de l'équipe des examinateurs -- chacun des chapitres antérieurs contient des recommandations relatives au sujet qui y est traité -- et présente quelques observations générales sur le processus de réforme.

CHAPITRE 1

LE CONTEXTE

Ce chapitre traite du contexte de la réforme de l'enseignement en Slovénie. Il couvre la situation économique d'ensemble, l'évolution du marché du travail et l'effet prospectif de l'accès à l'Union européenne. Il en tire quelques conclusions générales qui sont développées dans les chapitres suivants.

La restructuration économique depuis 1991

En 1990, au début de son existence en qualité de nation indépendante, la Slovénie occupait une position relativement forte. Elle avait été la partie la plus prospère de l'ex-Yougoslavie, et entretenait des liens étroits avec d'autres pays, y compris l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie. Il n'en était pas moins évident que de grands changements s'imposaient dans maints domaines, notamment l'appareil juridique et l'administration, et qu'ils seraient particulièrement importants dans l'enseignement et la formation, la structure de l'industrie et le marché du travail.

Comme beaucoup d'autres économies en transition, la Slovénie comptait un grand nombre d'entreprises d'Etat dans le secteur manufacturier. Elles bénéficiaient en fait de marchés captifs dans le reste de la Yougoslavie et d'autres parties du bloc communiste. Elles employaient de nombreux salariés, mais leur productivité et leur efficacité laissaient à désirer ; en outre, elles n'étaient absolument pas rentables selon les normes d'une économie de marché.

Les autorités slovènes n'ont pas tardé à entamer la restructuration en mettant en oeuvre un processus de privatisation. Cette démarche n'a pas été aussi rapide que l'auraient souhaité certains commentateurs extérieurs, mais ses effets, associés à l'indispensable politique de stabilisation macro-économique ont été très nets. La production de ces grandes entreprises, de même que l'emploi, ont diminué brusquement. Ceux qui perdaient leur travail étaient en général d'un âge supérieur à la moyenne et, comme nombre de ces entreprises avaient des activités relativement dépassées dans la métallurgie, les compétences des travailleurs n'étaient ni modernes, ni transférables.

Le produit intérieur brut a diminué sensiblement au cours des années qui ont suivi l'indépendance mais, depuis 1993, la croissance est positive : d'après les dernières estimations, le taux annuel de croissance se situe entre 3 et 4 pour cent depuis trois ans. La production industrielle est plus atone, ce qui tient sans doute en partie au niveau relativement faible de l'investissement dans les secteurs industriels et manufacturiers comparés aux transports et à la communication où se concentre l'augmentation des investissements.

L'une des conséquences de la restructuration est la très forte augmentation du nombre de petites entreprises et de travailleurs indépendants. Le nombre des entreprises est passé de 4 000 en 1989 à 33 600 en 1995, dont une majorité a un personnel inférieur à 250 personnes. Il y a environ 50 000 travailleurs indépendants qui ont en moyenne un salarié chacun. La libéralisation se traduit aussi par la création d'un grand nombre de nouvelles entreprises dans le secteur privé. La plupart d'entre elles sont de très petite taille et leur "taux de mortalité" était, et reste encore, élevé.

La conclusion générale à tirer à propos de l'économie est que, si l'on a d'ores et déjà bien avancé, il reste encore du chemin à parcourir. La restructuration industrielle est loin d'être terminée et le secteur industriel dans son ensemble reste peu vigoureux. On estime que ce secteur n'est pas rentable, ce qui doit décourager les investissements et notamment l'investissement étranger direct, dont la Slovaquie a moins bénéficié que quelques autres économies en transition. La structure de l'industrie, où les grandes entreprises sont confrontées à d'autres restructurations et à la probabilité de pertes d'emplois, tandis que de nombreuses petites entreprises viennent d'être créées, pose d'importants défis au système d'enseignement et de formation.

Le marché du travail

L'emploi a diminué au cours de la période qui a suivi l'indépendance, ce qui n'est pas pour surprendre, compte tenu de l'évolution de la production et de la restructuration, mais il a augmenté depuis 1993 et le taux d'emploi de la population est élevé en comparaison de celui de la plupart des autres pays en transition. Le nombre des travailleurs à temps partiel est très faible bien que le travail temporaire ait augmenté, passant à près de 9 pour cent des salariés en 1996. Le nombre des travailleurs indépendants n'a guère changé au cours des cinq dernières années, bien que l'effectif des travailleurs indépendants non agricoles ait presque doublé, ce qui reflète la création d'entreprises évoquée plus haut.

En Slovaquie, la structure de l'emploi par branche d'activité est assez différente de ce qu'elle est dans la plupart des pays de l'OCDE. La part de l'industrie dans l'emploi total est plus élevée et celle des services plus faible qu'ailleurs, situation qui changera sans doute au fur et à mesure de la restructuration. Il semble aussi probable que la part de l'agriculture diminue par rapport à son niveau actuel qui est d'environ 12 pour cent, y compris les travailleurs indépendants.

Le taux d'activité est élevé en Slovaquie et n'a guère été affecté par l'indépendance, exception faite des personnes de moins de 25 ans dont le taux a baissé d'un tiers, ce qui tient sans doute en partie à ce qu'elles sont plus nombreuses à poursuivre des études. L'autre aspect intéressant est le faible taux d'activité -- environ 46 à 47 pour cent -- des hommes de plus de 50 ans. Ce taux n'a guère changé depuis l'indépendance et semble être imputable au régime des retraites et à l'attitude des travailleurs à l'égard de la retraite. Le départ en retraite s'effectue de façon presque universelle avant 60 ans et l'âge médian de ce départ est de 53 ans pour les femmes et de 57 ans pour les hommes. Cet état de choses semble induit par plusieurs facteurs particuliers. Nombre de personnes plus âgées perçoivent des pensions d'invalidité. Des individus en nombre important ne satisfont pas aux conditions ouvrant droit à la retraite à l'âge officiel (60 ans pour les femmes, 65 ans pour les hommes) ; ils peuvent racheter des points qui abaissent l'âge de la retraite. On étudie actuellement une réforme du régime des pensions.

Il est important ici d'évoquer l'évolution démographique de la Slovaquie. La population s'est stabilisée à près de 2 millions d'habitants mais il est plus important de noter que le taux de natalité diminue rapidement. Les naissances vivantes par millier d'habitants sont passées de 12,9 pour cent en 1987 à 9,8 pour cent en 1994. Les incidences de cette évolution pour le système d'enseignement se traduisent déjà par la diminution du nombre des enfants qui entrent à l'école primaire et par le total réduit des élèves du primaire -- en 1995/96, le total représentait près de 9 pour cent de moins qu'en 1988/89 -- et ce déclin va

s'accélérer à mesure que les effets de la diminution du taux de natalité se feront sentir. D'une façon plus générale, la Slovénie semble appelée à avoir une proportion croissante d'habitants âgés de plus de 60 ans, dont la plupart ne sont plus dans l'emploi productif, et une proportion déclinante de jeunes de moins de 25 ans, avec un taux de dépendance en augmentation rapide.

Le chômage en Slovénie est mesuré à la fois par une enquête sur la population active (EPA) et par l'inscription des chômeurs auprès du Service national de l'emploi (SNE). Comme dans d'autres pays, ces deux mesures donnent des estimations différentes du chômage. Le nombre des chômeurs inscrits représente un taux d'environ 14 pour cent depuis plusieurs années, alors que le taux de l'EPA s'amenuise pour atteindre de 7 à 8 pour cent en 1997. Les raisons des différences sont, une fois encore comme dans d'autres pays, l'existence de "travailleurs découragés" qui sont inscrits mais ne cherchent pas réellement du travail. En outre, on pense qu'il existe en Slovénie une économie parallèle et du travail au noir assez importants, notamment dans le bâtiment et sans doute chez les travailleurs indépendants et les très petites entreprises.

Suivant les mesures de l'EPA, le taux de chômage de la Slovénie est relativement favorable, grosso modo conforme à la moyenne de l'OCDE et nettement inférieur à celui de plusieurs grands pays de l'Union européenne. Les taux masculin et féminin de chômage sont très proches mais, comme ailleurs, la situation des jeunes de moins de 24 ans est bien moins satisfaisante. En 1997, le chômage des hommes et des femmes âgés de 15 à 24 ans était d'environ 18 pour cent. Au contraire, pour le groupe d'âge de 50 à 64 ans, le taux de chômage était de 6 pour cent, ce qui reflète sans doute la tendance à la retraite anticipée, bien que de nombreux travailleurs découragés fassent partie de ce groupe d'âge. En réaction au problème du chômage des jeunes, le MES a instauré, conjointement avec le Ministère du travail, un programme destiné à toucher de 5 000 à 6 000 jeunes.

Trois autres aspects du chômage revêtent une importance particulière. Premièrement, les deux modalités de mesure font apparaître un fort chômage de longue durée puisqu'il atteint près de 60 pour cent du total, et les données du SNE laissent prévoir une augmentation du chômage de très longue durée (plus de deux ou trois ans). Deuxièmement, les moins instruits sont en général sur-représentés parmi les chômeurs, ce qui est une constatation habituelle dans la plupart des pays industrialisés. Troisièmement, malgré la petite taille de la Slovénie, il y a de sensibles différences d'une région à l'autre. La région de Maribor, où se situaient avant l'indépendance quelques-unes des plus grandes entreprises d'Etat, compte plus d'un quart des chômeurs inscrits, soit une proportion supérieure à celle de Ljubljana dont la taille est plus de deux fois plus importante. En général, ce sont les régions de l'Est du pays qui ont les taux de chômage les plus élevés.

Accession à l'Union européenne

Les négociations au sujet de l'entrée de la Slovénie dans l'Union européenne ont déjà commencé et la Slovénie devrait sans doute répondre aux critères économiques requis, avec une croissance positive depuis 1993. Outre ces considérations économiques, on attend de la Slovénie qu'elle harmonise progressivement toute une série de dispositions législatives nationales, fondées sur une batterie de directives et de règlements de l'Union européenne. Dans les réformes adoptées jusqu'à présent, des efforts importants ont été faits pour tenir compte de cette législation.

En ce qui concerne plus particulièrement l'enseignement et la formation, la législation prévoyant la reconnaissance mutuelle des qualifications dans certaines professions est virtuellement en place, ce qui donnera plus de mobilité aux travailleurs et aux étudiants slovènes dans l'Union européenne élargie, tout en permettant aux travailleurs et aux étudiants d'autres pays de l'Union européenne de venir travailler, étudier et se former en Slovénie dans les professions en question.

De façon plus générale, il faudra que la coopération soit plus étroite entre l'administration slovène, les organisations patronales et leurs homologues dans les régions voisines (notamment les Etats membres et futurs membres de l'Union européenne -- l'Autriche, l'Italie et la Hongrie) pour favoriser l'accès à l'enseignement, à la formation et à l'emploi dans les zones frontalières. Les incidences en seront importantes pour les questions relatives aux normes et à la qualité de l'enseignement et de la formation, et pour la reconnaissance transfrontières des certificats et diplômes.

Pour ce qui est de la participation de la Slovénie aux programmes de l'Union européenne, les autorités slovènes ont beaucoup progressé dans leur préparation à une participation active aux programmes d'enseignement et de formation de l'Union européenne. L'approbation finale du Conseil d'Association entre l'Union européenne et la Slovénie, attendue au cours du premier semestre 1999, permettra à l'administration, aux universités et aux centres de formation slovènes, y compris les services de formation des entreprises, de s'associer aux activités de formation (le programme LEONARDO) et à la coopération en matière d'enseignement supérieur (programme SOCRATES). La participation aux programmes de l'Union européenne favorisera l'ouverture de l'enseignement et de la formation slovènes, tandis que la coopération avec ses partenaires européens continuera de promouvoir la réforme et l'innovation.

Avec une population de 2 millions d'habitants, la Slovénie est l'un des plus petits des 26 Etats membres, ou membres potentiels, de l'Union européenne. A bien des égards, le pays est bien placé pour y accéder. Il a une économie très ouverte, avec des exportations qui représentent environ deux tiers du PIB, et des liens déjà forts avec les pays de l'Union européenne, et sa petite taille pourrait constituer un avantage. Avec une production qui n'atteint que 0,3 pour cent environ de celle de l'Union européenne, une augmentation relativement faible, de la part de l'Union européenne, de la demande d'exportations venant de Slovénie aurait un effet très sensible sur le PIB. La Slovénie pourrait aussi tirer parti de sa structure de production qui est très proche de celle de l'Union européenne et de la similitude relative de leurs modalités d'exportation.

Bien entendu, l'accession posera de grands défis à l'économie slovène. La similitude des structures de production et d'exportation se traduira par d'intéressantes possibilités commerciales pour les producteurs européens dans une économie slovène devenue plus accessible. Le Gouvernement et la population sont conscients de ce qu'il leur faudra, pour être concurrentiels dans l'Union européenne, faire preuve d'encore plus de souplesse, progresser encore dans la voie de la restructuration et libéraliser les mouvements de capitaux. La volonté de la Slovénie de participer le plus tôt possible à l'Union économique et monétaire donne plus de poids encore à ces impératifs.

L'exercice de vérification de la Commission européenne est à présent terminé et l'on ne prévoit aucun problème majeur dans le domaine de l'éducation. Mais l'appartenance à l'Union européenne et les changements structurels qui interviendront à l'intérieur du pays auront d'importantes incidences pour le système d'enseignement et de formation. Premièrement, on assistera à une accélération du passage des industries manufacturières aux industries de service, avec les changements qui s'ensuivent pour ceux qui quittent l'enseignement à temps complet. La restructuration des entreprises devra s'intensifier afin que le pays puisse être compétitif sur les marchés européens et mondiaux. Les entreprises et l'administration doivent être prêtes à réagir pour faire en sorte que les travailleurs exposés au licenciement, au chômage, ou à de nouvelles orientations professionnelles puissent être formés ou recyclés. Cet impératif sera particulièrement important pour les régions en difficulté et pour lutter contre le chômage de longue durée et toutes les manifestations d'exclusion économique et sociale dont il s'assortit. La demande de réorientation et, sans doute, d'éducation des adultes, pour servir de point de départ à l'acquisition de nouvelles compétences sera forte et devra prendre pleinement compte des besoins de très nombreuses petites entreprises nouvellement créées. D'autres changements ne manqueront pas de se produire dans le secteur agricole. Les réformes entreprises dans ce secteur pour respecter la Politique agricole commune pourraient avoir des conséquences pour une économie rurale en mutation. Compte tenu de son importance,

les autorités de l'enseignement et de la formation devront prendre en compte de façon à la fois cohérente et stratégique des incidences humaines des réformes de l'agriculture.

De façon plus générale, il faudra, pour que l'industrie et le commerce se montrent plus concurrentiels dans l'Union européenne élargie, une diversification et un approfondissement de la base des qualifications existant en Slovénie, afin que l'évolution nouvelle des entreprises ne soit pas freinée par le manque de main d'oeuvre instruite et qualifiée. De nouvelles qualifications seront certainement requises -- notamment dans les domaines des technologies nouvelles et de la société de l'information, afin de compléter une infrastructure très élaborée qui est égale à celle de ses voisins européens. Ce facteur prend une importance accrue du fait du caractère statique de la population active et de la diminution prévue du nombre de jeunes qui passeront des études à plein temps à un emploi au cours des dix prochaines années. La nécessité d'une plus grande capacité d'adaptation de la population active est d'autant plus grande.

Enfin, des changements institutionnels s'imposent pour mettre en place les structures et le cadre à l'intérieur desquels des politiques efficaces peuvent être mises en oeuvre. Cette évolution répond en partie à la nécessité de se conformer aux politiques structurelles de l'Union européenne, et de prévoir et d'appliquer des politiques européennes qui ont été renforcées par le Traité d'Amsterdam, notamment les domaines prioritaires financés par le Fonds social européen. Mais, en dehors des exigences de l'Union européenne, certains changements sont indispensables. Il faudra investir dans les établissements d'enseignement et de formation et les équiper en vue de la tâche qui les attend. La participation des employeurs, élément déterminant dans l'application des décisions, compte tenu du contexte économique de changement, doit être encouragée, et l'administration elle-même doit s'assurer que tous les liens nécessaires existent bien entre les ministères, que les objectifs nationaux constituent un ensemble cohérent, et que l'on dispose des structures et des capacités administratives nécessaires pour répondre aux exigences de l'avenir.

Conclusion

Les changements qui se produisent en Slovénie mettent en évidence l'importance des réformes qui sont intervenues dans l'enseignement au cours des quatre dernières années, mais les cinq ou dix années à venir poseront d'importants défis avant et après l'entrée dans l'Union européenne. Les considérations intérieures, y compris la restructuration industrielle accrue, l'éventualité d'un taux de chômage plus élevé et la chute de la natalité, auxquelles s'ajoutent les pressions compétitives de l'entrée dans l'Union européenne, auront toutes des incidences très importantes pour la structure et le fonctionnement internes du système d'enseignement et de formation.

Avant tout, les réformes doivent déboucher sur un système souple et adapté à l'évolution de la situation. Tel est l'objectif de tous les pays, mais il est plus vital encore dans un pays comme la Slovénie qui a connu des changements si radicaux au cours des dernières années alors que d'autres sont appelés à se produire dans un avenir proche. Pour mettre sur pied ce système souple, plusieurs facteurs doivent entrer en jeu ; ils sont résumés ici et seront traités dans les chapitres suivants. Premièrement, le système scolaire doit apprendre aux élèves à comprendre la nécessité du changement et les y préparer afin qu'ils soient capable d'acquérir des connaissances plus tard, après avoir quitté l'enseignement obligatoire. Tel doit être le but des réformes des programmes et des écoles.

Deuxièmement, il est essentiel de disposer d'un système efficace permettant d'acquérir des connaissances professionnelles, tant théoriques que pratiques, à différentes périodes de la vie. Cette nécessité est sans doute plus forte pour la Slovénie que pour d'autres pays, compte tenu des changements qui s'y produisent. Pour cela, il faut que le système éducatif comporte des itinéraires professionnels clairs, avec la possibilité pour ceux qui en ont les capacités, de profiter des possibilités d'instruction de niveau

post-obligatoire. La nécessité de l'éducation et de la réorientation des adultes est tout aussi forte, et apparaît à l'évidence en Slovénie au moment où les entreprises d'Etat périssent et perdent des emplois, et que se produit le passage assez abrupt à une économie de marché.

Troisièmement, la réforme du système d'enseignement et de formation est une priorité nationale et doit donc mobiliser tous les intéressés, autrement dit, toutes les composantes de la société. Le système doit aussi se montrer pertinent, accessible et transparent à ceux qui y participent, ce qui suppose un système de normes qui soit à la fois décentralisé et proche de la base. Plus les décisions pertinentes sont prises à proximité des intéressés, plus il y a de chances qu'ils y prennent part et participent à la prise de décision et à la mise en oeuvre.

Enfin, le système tout entier et les établissements qui en font partie doivent prendre conscience de la nécessité de changer et de réagir rapidement à l'évolution de la situation. Il est évident qu'une réaction excessive au changement serait cause de confusion et déboucherait sur l'instabilité et le chaos. Mais par ailleurs, l'incapacité de percevoir la nécessité du changement de l'organisation des institutions ou de la législation -- et d'une action rapide pour faire advenir ce changement -- pourrait compromettre la mise en place du système que la Slovénie s'efforce de créer.

CHAPITRE 2

L'ÉLABORATION DES PROGRAMMES D'ÉTUDES

Il est question dans ce chapitre des problèmes et des dilemmes inhérents à l'organisation de l'enseignement et de l'apprentissage dans les écoles et la formation professionnelle en Slovénie. On s'y attache dans un premier temps aux problèmes posés par les programmes en donnant un aperçu de la situation présente, avant d'évoquer quelques points à étudier de près et d'examiner les modifications des programmes actuellement en cours.

Réformer le contenu de l'enseignement en Slovénie

Les systèmes éducatifs des anciens pays d'Europe centrale et orientale avaient en commun la conviction que l'accumulation des connaissances est l'un des principaux moteurs du progrès de la société, au lieu de voir dans ces connaissances le moyen de résoudre les problèmes. En Slovénie avant l'indépendance, les programmes scolaires accordaient donc un poids considérable à la quantité de connaissances que devaient maîtriser les élèves. On parlait du principe que la quantité conduirait à la qualité mais, bien évidemment, cette transformation n'a pas eu lieu et le programme manquait à la fois de profondeur et d'une réelle intégration du savoir. Non seulement l'idée même de programme se limitait à l'énumération d'éléments d'information alors que les résultats attendus se résumaient à la connaissance de certains faits, mais les programmes scolaires des pays socialistes avaient pour autre caractéristique d'exiger des connaissances politiques dans des domaines tels que l'autogestion, le marxisme et l'interprétation doctrinale de l'histoire, de l'économie et de la philosophie. De ce fait, l'on ne prêtait pas assez d'attention aux matières essentielles : le temps imparti à l'enseignement des sciences et des mathématiques a nettement diminué entre 1966 et 1983.

Le passage d'un système administré à l'échelon central à une économie de marché met en question les anciennes méthodes d'enseignement et de formation, de même que les principes de la planification de l'éducation. La Slovénie est passée relativement vite de la tradition socialiste des programmes scolaires à une organisation plus souple de l'enseignement et de la formation dispensés dans les écoles et d'autres établissements éducatifs. Cette évolution a sans doute été aidée par les contacts que la Slovénie entretenait avant l'indépendance avec ses voisins, l'Italie et l'Autriche, et par la connaissance qu'elle avait du fonctionnement de l'enseignement dans ces pays. La réforme du contenu des programmes comporte deux aspects principaux, le premier étant la "neutralité" des matières enseignées par rapport à toute orientation idéologique et politique. A cet égard, les changements sont particulièrement sensibles dans des sujets tels que l'histoire, l'éducation civique et la philosophie. Deuxièmement, on passe de l'apprentissage des faits et de la maîtrise de compétences distinctes à l'acquisition des compétences

cognitives de haut niveau et des capacités de résolution des problèmes. En Slovénie, cette évolution qui se produit dans le domaine de l'éducation s'accompagne de la reconnaissance concomitante des nouveaux moyens d'évaluation de l'enseignement dispensé et des connaissances acquises.

Le Livre blanc sur l'éducation en République de Slovénie constitue une base solide pour ces réformes et pour d'autres qui se déroulent dans le domaine de l'enseignement. Comme le montre la Note du Secrétariat, les principes du Livre blanc reposent sur les valeurs de la démocratie, de l'autonomie et de l'égalité des chances, tous principes sur lesquels s'appuie l'ensemble de la politique d'éducation et qui doivent aussi orienter le renouveau des programmes en général, et du contenu de l'enseignement et de l'apprentissage en particulier.

L'enseignement primaire

La structure et le style de l'éducation de base ont, pour l'essentiel, été réformés par la Loi fondamentale sur l'éducation de 1996 qui présentait une conception nouvelle des programmes et plans d'études, destinée à répondre aux besoins d'une société en pleine mutation. Les nouveaux programmes font plus de place à l'acquisition des connaissances et à la maîtrise des processus, et s'attachent moins au contenu qu'à l'acquisition, au titre de l'enseignement ordinaire, des compétences cognitives et sociales.

La Loi sur l'éducation de base a fait passer la durée de l'enseignement primaire de 8 à 9 ans. L'ancien système ne comportait pas de divisions, de filières ou d'autres formes de groupement par aptitude, alors que la nouvelle école primaire de 9 ans intègre ces modalités à la structure de l'éducation de base, avec des groupes de niveau à l'intérieur d'une même classe, et avec des groupes d'aptitude dans les 8ème et 9ème années. L'une des questions qui se posent concerne l'accueil des élèves ayant des besoins particuliers. A l'heure actuelle, les élèves qui ont du mal à apprendre et à se maintenir au niveau de l'ensemble de la classe bénéficient d'aide et d'orientation personnelles pour leur permettre de rester aussi longtemps que possible avec les élèves de leur classe d'origine. Toutefois, l'accroissement de la différenciation risque d'augmenter le nombre d'élèves qui se retrouvent dans des groupes ne leur convenant pas. Alors que les écoles devaient jusqu'à présent repérer et aider les élèves en difficulté, elles devront désormais être aussi capables de trouver les élèves qui sont intégrés à des groupes d'aptitude qui ne leur conviennent pas et leur donner la possibilité d'aller vers un groupe plus stimulant.

L'expérience de quelques pays de l'OCDE montre que l'assouplissement de l'enseignement et l'augmentation des possibilités d'instruction offertes aux élèves rendent nécessaire de modifier la nature et le style de l'orientation scolaire et professionnelle et autres activités de conseils, et de les renforcer. Cet impératif est reconnu en Slovénie. Des mesures sont prises pour que les élèves en 9ème année puissent en fonction de leurs résultats passer dans un groupe de niveau supérieur pendant l'année scolaire ; cette décision selon laquelle les élèves devraient changer de groupe est, pour le bien-être des élèves, prise après consultation des parents, des enseignants, et du service conseils de l'école. Une grande importance à la qualité de l'orientation dispensée à l'école.

La question de la différenciation précoce, qui donne plus de choix aux élèves et à leurs familles, a été étudiée et analysée dans bon nombre de pays de l'OCDE. D'une part, le nombre d'habitants relativement faible de la Slovénie signifie que les candidats potentiels aux études supérieures de science et de technologie seront, eux aussi, relativement peu nombreux, d'où la nécessité probable de sélectionner précocement les individus doués pour les orienter vers certaines filières théoriques et techniques. D'autre part, on peut craindre en agissant de la sorte de creuser l'écart intellectuel entre citoyens si certains d'entre eux échouent ou obtiennent des résultats insuffisants, non par suite d'une incapacité innée, mais parce qu'ils se sont trouvés enfermés dans une filière qui ne leur convenait pas. L'équipe des examinateurs suggère que la mise en place de programmes différenciés au cours des deux dernières classes du nouvel

enseignement primaire d'une durée de neuf ans fasse l'objet d'un examen attentif pour éviter le risque de voir les écoles se polariser, ce qui irait à l'encontre de l'égalité des chances aux niveaux secondaire et supérieur.

La bonne marche d'une classe est fortement influencée, entre autres, par les manuels utilisés par les maîtres. Même si les maîtres sont en principe entièrement libres de choisir les méthodes qu'ils entendent appliquer en classe, le style des manuels ou simplement le manque de manuels appropriés détermine en réalité le style des interactions et donc l'instruction dispensée dans les écoles. En Slovénie, le marché des manuels scolaires est désormais plus ouvert, avec un plus grand choix et l'aide financière du Ministère, et il est possible de publier et d'utiliser différents types de manuels. Il n'en reste pas moins que le Conseil national de l'éducation publie chaque année la liste du matériel pédagogique approuvé et donc subventionné par l'Etat. Malgré l'ouverture du marché, on manque actuellement de choix dans bon nombre de matières, notamment l'éducation civique et l'histoire, l'économie et l'étude de l'environnement.

L'équipe des examinateurs a observé plusieurs tentatives sérieuses et bien conçues visant à modifier les programmes des écoles primaires et secondaires pour mieux répondre aux attentes du pays et de l'environnement économique nouveau. Les maîtres de l'enseignement général participent activement à l'examen des propositions du Conseil national des programmes (CNP) en vue de l'élaboration des nouveaux programmes cadres, et formulent des commentaires à leur sujet. Le CNP et les commissions thématiques recueillent l'information en retour provenant de deux sources : les opinions personnelles exprimées volontairement par les enseignants et la remontée de ce que l'on pourrait appeler les "cercles d'enseignants" dans les écoles ou les municipalités. Cette démocratisation de la direction et de la prise de décision dans l'enseignement est souhaitable et louable mais ne donne pas forcément de bons résultats. On peut en citer comme exemple l'inadéquation de l'interprétation de ce que l'on entend par les compétences cognitives de haut niveau dans le contexte des programmes scolaires. Selon les premiers résultats que le CNP a reçus des enseignants, ceux-ci estiment que le programme cadre national attribue trop de poids au domaine cognitif, alors que, d'après l'analyse des experts du CNP, l'équilibre entre les aspects cognitifs, sociaux et affectifs est juste. Une nouvelle série de débats avec les enseignants a réduit l'ampleur de ce problème, et la majorité des enseignants considère que les commissions circulaires ont pris en compte leurs opinions. Il en ressort que dans le processus décisionnel, il est indispensable que chacun comprenne les finalités et la signification des concepts essentiels.

L'enseignement secondaire général

On entend par enseignement secondaire général l'enseignement post-obligatoire qui débute en Slovénie à l'âge de 15 ans, dure quatre ans. Jusqu'à la fin des années 80, l'école secondaire slovène était marquée par son orientation professionnelle et technique. Pendant longtemps, l'enseignement professionnel a été associé à l'enseignement général pour inciter les jeunes à s'intéresser précocement à la vie professionnelle. En 1981, on a créé au niveau secondaire un enseignement à vocation professionnelle, visant à préparer les élèves en même temps à l'entrée sur le marché du travail et dans l'enseignement supérieur. Le *gymnasium* qui préparait les élèves à entrer dans l'enseignement supérieur a été supprimé, pour être rétabli en 1989. L'examen national de fin d'études, soumis à une évaluation extérieure, la *matura*, a été instauré en 1992 et étendu à toutes les écoles secondaires générales de Slovénie en 1995. Cet examen est passé par la quasi-totalité des élèves du *gymnasium* à la fin de leurs études secondaires et sert aussi d'examen d'entrée dans les établissements d'enseignement supérieur. Il joue un rôle de plus en plus important auprès des élèves, des enseignants et des familles. La *matura* a aussi déplacé l'intérêt, autrefois suscité par les sujets professionnels et techniques, en faveur des études théoriques, notamment les langues et la littérature, les sciences sociales et la philosophie. A l'heure actuelle, le *gymnasium* offre environ 20 pour cent de matières à option, 80 pour cent des cours étant consacrés aux matières du programme. On étudie la *matura* de plus près au chapitre 4.

Il ressort des documents établis par le CNP et des entretiens de l'équipe des examinateurs avec son personnel, qu'une modification du programme cadre s'impose à l'évidence, notamment en ce qui concerne le contenu des programmes. Le CNP a aussi identifié les problèmes auquel le système éducatif slovène est confronté ou commence à rencontrer, y compris celui de la surcharge. La planification des programmes d'études dans les écoles secondaires et les méthodes pédagogiques à utiliser en classe se fondent, entre autres, sur deux documents officiels. Le CNP a établi les documents du programme cadre pour chaque matière enseignée et les commissions thématiques de la Commission nationale de la *matura* prépare les plans d'études des écoles secondaires. Les documents du programme cadre indiquent les sujets qui doivent être enseignés à l'école et les objectifs à atteindre. La deuxième série de documents énumère ce qui doit être évalué à l'occasion de la *matura*. Ces deux éléments d'information renseignent précisément les enseignants sur le contenu de l'enseignement et les connaissances que les élèves sont censés acquérir. Mais, faute d'une coordination continue du contenu et du rôle des deux documents, il peut y avoir chez les enseignants une certaine confusion au sujet de ce qui doit être enseigné et du niveau de compréhension requis.

Une autre interrogation concernant la mise en place d'un programme d'études national s'applique au sens même du concept de programme. Le passage de la tradition socialiste qui mettait l'accent presque uniquement sur le contenu à un système plus ouvert qui respecte les libertés individuelles et le processus d'épanouissement intellectuel et social risque d'être plus difficile et de prendre plus de temps que prévu. C'est pourquoi il est si important de faire les investissements nécessaires dans la recherche sur les programmes et de renforcer la coopération à cet égard avec d'autres systèmes éducatifs et avec les réseaux internationaux de l'éducation, pour éviter quelques-uns des écueils auxquels d'autres pays se sont heurtés sur la voie de l'adoption d'un système moderne. Le CNP a déjà organisé des séminaires dans ce domaine avec des experts internationaux.

On s'accorde à penser depuis trois décennies qu'en modifiant les programmes, on fera naître dans les classes de nouveaux types d'enseignement. Mais pour modifier les styles pédagogiques et les adapter à un apprentissage actif, les enseignants ont besoin d'un soutien plus solide que celui que leur procurerait une simple réorientation ou une reformulation du programme. Il faut repenser le processus de l'élaboration des programmes, notamment au niveau local du système éducatif. Dans une réforme des programmes comme celle qui a lieu en Slovénie, il est souhaitable de donner une priorité de haut niveau au rôle joué par les enseignants dans la planification des programmes, le suivi des changements qui se produisent effectivement à l'école et l'évaluation des résultats scolaires dans les unités où les réformes ont été appliquées. Les réformes slovènes ont fortement engagé les maîtres au moyen d'un processus complexe de consultation, afin qu'ils puissent prendre conscience de la nécessité du changement en évitant que les réformes soient par trop abstraites et irréalistes et en privilégiant les aspects pratiques. En fait, la nécessité de former et d'impliquer les maîtres est un aspect fondamental des réformes.

La Slovénie s'avance à pas de géant vers un système d'éducation plus souple et plus démocratique. Quelques unes des évolutions actuelles sont parallèles à celles que l'on trouve dans bien des pays de l'OCDE, par exemple l'accent mis sur les techniques d'apprentissage, le surcroît de liberté donné aux élèves quant au choix de leurs études, et l'orientation vers les normes de l'enseignement et de l'apprentissage de préférence à la détermination des apports du processus éducatif. Néanmoins, au moment où l'on met en place la politique de l'éducation en Slovénie, plusieurs problèmes restent à résoudre.

En premier lieu, les programmes scolaires sont manifestement surchargés et leur contenu est trop abondant pour que les maîtres et les élèves aient le temps d'approfondir les connaissances enseignées et apprises. On peut aussi dire que les élèves ont trop de devoirs à faire et donc trop peu de temps pour leurs activités personnelles, bien que la Slovénie soit proche de la moyenne de l'OCDE en ce qui concerne le travail à faire à la maison. Le paradoxe de l'enseignement se traduit par un dilemme : plus il y a d'information disponible, (par exemple par Internet ou d'autres médias modernes), moins il faudrait choisir

le contenu de ce qui doit être enseigné en classe. La sagesse, en matière d'élaboration des programmes, consiste à trouver le juste équilibre entre le contenu essentiel de l'enseignement et les compétences qui sont censées être acquises grâce à cet enseignement, y compris la plus importante qui consiste à "apprendre à apprendre".

Deuxièmement, beaucoup d'écoles slovènes appliquent le système des classes alternées. Environ 4 pour cent des classes de l'enseignement primaire sont organisées en deux sessions, principalement en raison du manque de locaux. Deux tendances contradictoires sont d'ores et déjà prévisibles au cours des cinq années à venir, d'une part l'augmentation du nombre des classes due à la nouvelle école primaire dont l'enseignement dure 9 ans et de l'autre, la diminution des effectifs par suite de la baisse du taux de natalité. Il est prévu de réduire les classes alternées pour arriver à les supprimer virtuellement d'ici à l'an 2002, en partie par le jeu de l'évolution démographique, mais aussi en application de la nouvelle législation qui prévoit de nouveaux investissements pour moderniser les bâtiments et les équipements scolaires.

Enfin, le concept de programme d'études n'apparaît pas dans les documents scolaires où on le confond parfois avec les emplois du temps, la répartition du temps, les appellations des cours, les horaires des classes et leur nombre. Le concept de "programme scolaire" est important et doit être précisé, voire défini, à l'échelon national. Les caractéristiques du programme scolaire doivent s'orienter vers les acquis et non pas constituer un catalogue de ce qui doit être enseigné.

Elaborer le programme

En Slovénie, il existe dans la structure de l'administration plusieurs organes responsables de l'élaboration des programmes scolaires. L'Unité d'élaboration des programmes du MES est chargée de l'élaboration de l'ensemble des programmes du pays. C'est cette unité qui définit les orientations et coordonne les différents secteurs de l'enseignement. L'Institut national de l'éducation offre ses compétences et ses conseils dans les domaines de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire général, tandis que le Centre pour l'éducation professionnelle s'acquitte des mêmes fonctions pour l'enseignement et la formation professionnels. Comme expliqué précédemment, le Conseil national des programmes et ses commissions thématiques sont responsables des programmes de développement, des horaires, et des programmes d'étude. Ceux-ci sont ensuite adoptés par les conseils d'experts. Il existe trois conseils d'experts qui s'occupent de l'enseignement général, de l'enseignement technique et professionnel et de l'éducation des adultes. D'autres organes sont aussi impliqués dans la mise en oeuvre des changements et sont chargés de venir en aide aux institutions chargées de l'enseignement. En font partie, l'Institut national d'éducation qui fournit expertise et conseils dans les domaines de la préscolarité, du primaire et de l'éducation en général, et le Centre d'enseignement professionnel dans les domaines de l'enseignement et la formation professionnels. Le Centre national des examens est principalement responsable de l'évaluation des résultats obtenus par les élèves, mais il prépare aussi les documents dits *Matura Catalogi* qui orientent les programmes d'études des élèves qui préparent l'examen de la *matura*.

Ces modalités d'organisation et d'administration sont-elles assez clairement définies et assez efficaces pour contribuer au changement ? On peut dire, tout au moins du point de vue des enseignants, qu'elles présentent une certaine confusion. Elles démontrent aussi à quel point la réforme des programmes vient d'en haut. Quel devrait être le rôle des municipalités dans l'élaboration des programmes scolaires ? Jusqu'à présent, elles peuvent définir jusqu'à 6 pour cent des programmes si l'école les y autorise. Est-ce suffisant ? Dans quelle mesure les écoles peuvent-elles choisir ce qui doit être enseigné dans leurs classes ? Quel est, au niveau national, leur principal contact en matière de programme ? Ces questions doivent être envisagées au moment où l'on établit la structure de l'administration de l'enseignement en Slovénie pour

répondre aux besoins futurs d'un système éducatif plus décentralisé, et elles font l'objet d'un examen plus approfondi aux chapitres 5 et 6.

Les efforts actuellement entrepris pour restructurer le programme à tous les niveaux du système éducatif slovène montrent qu'un changement fondamental est en cours. Cette démarche exige beaucoup de temps et il sera peut-être difficile d'obtenir les résultats prévus au départ. Toute évaluation d'un changement de programme qui intéresse l'ensemble du système fait une distinction entre le niveau des décisions, de la législation et de la planification (c'est ce que l'on appelle le programme prévu) et le niveau de la mise en oeuvre qui aboutit -- tout au moins dans une certaine mesure -- aux changements voulus (programme réalisé). Il arrive que les deux ne coïncident pas.

D'une façon plus générale, si chaque système d'enseignement a ses propres traditions à transmettre, ses valeurs à respecter et ses grandes orientations à suivre, il existe des caractéristiques et des phénomènes "universels" du processus de changement, et les leçons apprises ailleurs doivent être étudiées attentivement. Malgré les contacts internationaux qui ont été pris, l'équipe des examinateurs a eu l'impression qu'en Slovénie, la connaissance des changements de programme intervenus dans d'autres pays n'a pas été suffisamment prise en compte par la réforme en cours. Au cours des dernières années, le MES a lancé plus de 40 projets de recherche en matière d'éducation, mais seuls quelques-uns d'entre eux avaient pour objet de mieux comprendre les processus du changement de l'éducation nationale, que ce soit au niveau de l'école ou du système dans son ensemble. Par exemple, il n'existe pas, ou guère, jusqu'à maintenant de recherches sur l'amélioration ou l'efficacité de l'école. L'équipe des examinateurs estime qu'il devrait y avoir une stratégie de recherche sur le processus de changement et de réforme, ce qui contribuerait à mettre au point une stratégie et une vision à long terme permettant d'améliorer encore le système d'enseignement.

Un autre indice de l'utilisation limitée des connaissances existantes au sujet du changement de l'enseignement est l'imprécision qui règne au sujet de la priorité à donner à la formation en cours de service des enseignants. Il existe des listes et des catalogues très fournis des cours de plus ou moins longue durée qui ont été proposés par les enseignants et ensuite mis en oeuvre. Il s'agit probablement d'une question de calendrier car l'importance de la formation des enseignants est reconnue sans aucun doute. L'un des problèmes qui reste à résoudre consiste à savoir jusqu'à quel point les enseignants doivent être spécialisés. Doivent-ils être formés dans une seule matière ou dans deux ou trois, ce qui serait un important facteur de souplesse et faciliterait le déploiement qui risque d'être rendu nécessaire à mesure que l'évolution démographique affecte la structure de la population scolarisée ?

A certains égards, on enregistre cependant des aspects positifs dans ce domaine. Un nouvel institut pour les chefs d'établissements s'est ouvert en 1995 pour dispenser des cours de formation à tous les directeurs d'écoles. Leur programme comprend des éléments modernes provenant des dispositifs de formation canadien et britannique. Les chefs d'établissements ont ainsi la possibilité de se former aux nouvelles fonctions de pilotage qui sont nécessaires pour diriger les écoles slovènes d'aujourd'hui. Ce type de formation pourrait être développé et certains cours de longue durée destinés aux professeurs principaux et aux dirigeants scolaires actifs contribueraient à combler quelques-unes des lacunes mentionnées ci-dessus. La formation du personnel de tous niveaux, mais surtout des chefs d'établissements, est l'une des conditions préalables à l'obtention des résultats souhaités en matière de changement des programmes, car elle fait partager à tous la compréhension de ce que signifie l'évolution de l'école. Parmi les chefs d'établissements avec lesquels l'équipe des examinateurs s'est entretenue, nombreux sont ceux qui sont conscients de cette nécessité ; ils ont pour priorité d'assumer leurs fonctions de direction et de motiver leur personnel.

Des efforts considérables ont d'ores et déjà été faits pour mettre en oeuvre la réforme nationale de l'éducation en Slovénie. La nouvelle législation constitue un cadre solide pour la création d'une

nouvelle culture au sein du système éducatif. Le travail accompli sur les normes nationales et les divers systèmes d'évaluation extérieure permettra aux organismes chargés de planifier l'éducation de recevoir une information plus complète et plus exacte au sujet du fonctionnement du système. La mise en place d'un nouvel enseignement primaire d'une durée de neuf ans apportera en outre à ce niveau plus de souplesse et de choix. Il n'en reste pas moins que certains problèmes continuent de se poser à propos des changements de l'éducation :

- Il doit y avoir une cohérence entre les approches ascendantes et descendantes à l'égard du changement. Dans la situation actuelle, les enseignants n'ont pas assez de possibilités de participer aux détails de la planification du fait de leur lourde charge de travail, tant pédagogique qu'administrative.
- La recherche sur le changement permanent des écoles et des classes est insuffisante. On pourrait, pour améliorer la situation, convenir d'une politique nationale de recherche sur l'éducation qui serait en partie financée par l'Etat et pourrait bénéficier d'une aide de l'Union européenne.
- Il est bien plus facile de formuler par écrit les changements souhaités et de redéfinir les principes politiques de l'éducation que d'obtenir les changements escomptés du comportement en classe des maîtres et des élèves. Le problème qui se pose ici vient de ce que les avancées du changement ne doivent pas être jaugées uniquement au moyen de la lecture des documents, mais bien plutôt sur les progrès accomplis, depuis le point de départ, par l'évolution des valeurs, des croyances et des pratiques. En somme, le changement du programme ne représente pas nécessairement la solution aux problèmes de l'enseignement.

L'enseignement professionnel

Beaucoup des points évoqués ci-dessus s'appliquent aussi bien à l'enseignement professionnel qu'à l'enseignement général, mais la réforme de l'enseignement professionnel pose certains problèmes particuliers qui méritent d'être étudiés séparément. Le système éducatif qui a fonctionné jusqu'en 1991 devait avoir une "vocation professionnelle", les écoles secondaires étant chargées de préparer les élèves à exercer certains métiers. La plus grande partie du programme de l'école secondaire était donc spécialement destinée à l'enseignement de certaines compétences. On estime que cette méthode a abouti à un échec complet. Non seulement cette conception de l'enseignement secondaire a nui à l'enseignement général par suite de la place excessive faite dans les programmes aux matières professionnelles, mais l'école secondaire n'a pas atteint son objectif en donnant aux élèves des compétences actualisées mieux adaptées aux besoins des entreprises.

Ce résultat et les changements survenus dans l'emploi à la suite de l'indépendance et de l'effondrement des grandes entreprises d'Etat montrent à quel point une réforme de l'enseignement professionnel s'impose. A la suite du Livre blanc, des dispositions législatives ont été prises en 1996 pour réformer l'enseignement professionnel, de sorte que ce domaine du système éducatif en est encore à un stade relativement précoce du changement. La législation prévoit de doter l'enseignement professionnel de nouvelles structures, y compris des *gymnasia* techniques -- des écoles secondaires de niveau analogue à celui des *gymnasia* en général mais avec une forte orientation technique ou professionnelle -- et de collèges professionnels post-secondaires. Une autre nouveauté importante est la création, sous forme pilote pour le moment, d'un "système combiné" dans lequel les élèves des écoles se voient offrir la possibilité d'effectuer des stages en entreprises tout en poursuivant leur scolarité.

La mise au point des nouveaux programmes de l'enseignement professionnel se fait de façon pragmatique, sous la direction du Centre pour l'enseignement et la formation professionnels et de la Commission des programmes de l'enseignement et de la formation professionnels. mais l'élaboration des programmes y est, à certains égards, plus complexe que pour l'enseignement secondaire général du fait des objectifs recherchés, à savoir un resserrement des liens entre l'éducation et le marché du travail et un passage plus facile de l'école à la vie active. La participation à l'élaboration des programmes des partenaires sociaux, et particulièrement des employeurs de tous niveaux, est donc vitale et s'ils jouent leur rôle dans les différentes instances, il reste encore beaucoup à faire dans l'application des réformes de l'enseignement professionnel pour s'assurer qu'elles fonctionnent bien. La responsabilité en incombe autant aux employeurs qu'au système éducatif.

La loi sur l'enseignement professionnel prévoyait de nombreux itinéraires pour les individus, ainsi que des options pour la formation professionnelle initiale. Les formations d'apprentissage constituent l'un des éléments de l'assortiment d'options offertes aux élèves. On a fait preuve de prudence en décidant que le modèle officiel de l'apprentissage n'était pas nécessairement le système d'organisation central pour une proportion importante des élèves. Le système des options multiples offertes pour assurer la formation professionnelle des élèves, bien qu'elle représente une charge budgétaire plus élevée pour le secteur public, semble être un bon choix pour le pays. Il reste cependant plusieurs difficultés à résoudre. L'une consiste à faire en sorte que l'on tienne compte des liens et des complémentarités entre le programme et l'organisation de la formation dans le système de l'enseignement professionnel et dans l'environnement plus généralement conçu de la formation dispensée dans les entreprises. Un autre problème, peut-être le principal, est la création d'un cadre diversifié qui permette de rendre les principales tâches de chaque partenaire acceptables aux secteurs tant public que privé, ce qui contribuera à identifier les grandes priorités de l'action, notamment en matière d'élaboration des programmes.

Parmi les domaines d'action où il existe une interdépendance entre secteurs public et privé, on peut citer les suivants :

- Identifier les connaissances théoriques et pratiques et les qualités nécessaires sur le lieu de travail ;
- Contribuer à intégrer le travail et l'acquisition des connaissances en étudiant les programmes à enseigner en classe et en prenant l'initiative de mettre au point un matériel pédagogique fondé sur l'activité professionnelle ;
- Identifier les services de soutien nécessaires pour promouvoir les activités liées au travail, en offrant notamment des possibilités de formation professionnelle au personnel qui dispense l'enseignement et la formation ;
- Participer à la mise au point et à l'organisation de stages intéressants d'initiation pratique au travail ;
- Permettre aux jeunes et aux demandeurs d'emploi de trouver le travail pouvant leur convenir ;
- Aider à l'élaboration et à l'exploitation d'instruments d'évaluation et de certificats et diplômes axés sur le travail.

Il se peut que les employeurs aient besoin d'aide dans leur propre entreprise pour remplir leur "partie du marché" en offrant des possibilités relevant du "système combiné" ou en mettant au point des

programmes professionnels correspondant plus généralement aux tâches énumérées ci-dessus, par exemple :

- Concevoir les moyens d’acquérir des connaissances de caractère professionnel sur leur propre lieu de travail ;
- Modifier, le cas échéant, les méthodes de développement des ressources humaines (par exemple, se servir des normes de qualification pour les activités de recrutement et de formation) ;
- Choisir le (ou les) partenaire(s) avec lesquels travailler ;
- Choisir et former les “instructeurs” sur le lieu de travail ;
- Calculer le rendement de l’investissement.

L’équipe des examinateurs perçoit dans l’ensemble de ce domaine la nécessité de “constituer des capacités”. Il s’agit en partie de fournir aux réseaux d’employeurs des ressources pour les aider à mettre au point leurs tâches respectives et d’aider directement les entreprises. Mais il y a bien d’autres intéressés qui devront aussi acquérir des capacités nouvelles ou perfectionner celles qu’ils détiennent déjà. A l’heure actuelle, les syndicats ne peuvent pas jouer leur rôle comme ils le devraient, et les chambres de commerce et d’artisanat devront avoir plus de moyens pour assurer leur fonction qui, dans bien des cas, pourrait consister à donner des indications au MES. Même dans l’administration, les capacités, les liens indispensables et le travail effectué en commun devront être renforcés. Il faudra pour ce faire disposer de ressources, faute de quoi, l’indispensable infrastructure ne sera pas édifiée et le système d’enseignement professionnel ou certains de ses éléments seront en danger. Ces questions seront étudiées plus avant dans les chapitres suivants.

Les autorités slovènes sont conscientes de ces problèmes et notamment de l’importance des liens à nouer entre le programme de l’enseignement professionnel et les besoins futurs du marché du travail, ainsi que de la nécessité d’éviter des programmes qui, parce qu’ils sont trop spécialisés, enferment l’individu dans un métier donné. A cet égard, l’élaboration des programmes de l’enseignement professionnel bénéficie d’un important apport du programme PHARE de l’Union européenne. Des écoles pilotes ont été retenues pour formuler des propositions précises de réforme, tandis que le personnel scolaire bénéficiera d’une formation, tant pour élaborer des programmes nouveaux que pour les appliquer après qu’ils aient été approuvés, et il importe que le Ministère fasse en sorte que l’expérience acquise dans les établissements pilotes se traduise, le cas échéant, par une action au niveau national. L’expérience internationale est exploitée chaque fois que l’on peut tirer des enseignements de ce qui se fait dans d’autres pays.

L’enseignement supérieur

Prenant en compte les attentes accrues de la population en matière d’études et la volonté d’augmenter la proportion de la population active titulaire d’un diplôme, la Loi sur l’enseignement supérieur jette les bases d’une diversification de ce secteur. Dans le premier cycle, les facultés offrent comme autrefois des programmes menant à un diplôme universitaire. En outre, elles ont instauré des programmes sanctionnés par un diplôme d’enseignement professionnel. Ce dernier peut aussi être délivré par les établissements tertiaires d’enseignement professionnel. Les programmes d’études avancées dispensés par les facultés aboutissent à la délivrance de diplômes spécialisés, maîtrises ou doctorats. Il existe aussi des cours non sanctionnés par des diplômes qui ont pour objet d’améliorer, d’approfondir ou

de diversifier les connaissances dans un domaine particulier. Les programmes d'études peuvent être suivis à temps complet ou partiel.

Par suite de la nouvelle structure des diplômes, l'organisation de l'enseignement s'est considérablement modifiée et des programmes ont été créés dans des domaines nouveaux. En 1997, les établissements d'enseignement supérieur de Slovénie offraient 131 diplômes universitaires et 55 programmes menant à des diplômes professionnels. Au niveau supérieur, il y avait 54 programmes spécialisés et 115 programmes de maîtrise.

Malgré l'expansion des possibilités d'enseignement post-secondaire, les candidats ne peuvent pas tous être admis. Les écarts entre les places disponibles et la demande des étudiants varient sensiblement selon la discipline. C'est en économie, en administration des affaires et en droit (disciplines "de transition") que l'on trouve le plus grand nombre de demandes excédentaires. L'un des moyens d'aborder le problème consiste à accroître les études à temps partiel. Ceux qui étudient à temps partiel ne sont plus simplement des étudiants plus âgés qui associent le travail et les études, mais de plus en plus fréquemment des jeunes étudiants qui s'inscrivent dès leur sortie de l'école secondaire. L'expansion des études à temps partiel suivies par les étudiants "traditionnels" peut être une solution acceptable à court terme, mais si elle devenait un moyen permanent de faire face aux fluctuations de la demande, on risquerait de voir se dégrader le statut et la qualité de ces types de cours, d'autant que les études à temps partiel sont ouvertes aux candidats dont les notes à l'école étaient faibles. Cette évolution laisse aussi à désirer pour des raisons d'équité car les étudiants à temps partiel acquittent des droits d'étude. Pour mieux gérer les fluctuations des effectifs, les établissements d'enseignement supérieur pourraient jouer un rôle plus actif en incitant l'administration à envisager un système d'unités de valeur. Des programmes d'études à la fois plus diversifiés et interdisciplinaires pourraient aussi attirer les étudiants et constituer un moyen plus souple de répondre à leur demande. Cependant, une redistribution progressive des ressources semble inévitable.

La souplesse de réaction de l'enseignement supérieur aux demandes des étudiants est limitée. Des fluctuations extrêmes pourraient se traduire par le chômage dans certains domaines et par une pénurie de personnel dans d'autres. Dans ce contexte, l'orientation et les conseils aux étudiants sont importants. Les "Points de départ du schéma directeur", actuellement examinés par le Parlement soulignent la nécessité de mettre à la disposition des jeunes qui sortent de l'école une information et des conseils d'orientation plus systématiques. Les deux s'imposent et incombent aux établissements d'enseignement supérieur, notamment dans une situation où les programmes subissent des changements nombreux et complexes. Le système à deux voies comprenant les diplômes universitaires traditionnels et d'autres qualifications professionnelles tertiaires a été mis en place rapidement. Les différences entre les programmes théoriques et ceux qui ont une vocation professionnelle apparaîtront peu à peu. L'évolution des deux voies doit être systématiquement étudiée et suivie.

L'expansion des possibilités d'accéder à l'enseignement supérieur a été considérable au cours des dernières années et d'autres diversifications sont prévues. Il y a cependant des problèmes plus généraux qui se posent dans l'enseignement supérieur, y compris le nombre des établissements, leur direction et leur souplesse et, ce qui est le plus important, leur apport au développement économique. Ces questions sont traitées dans les chapitres suivants.

Recommandations

Il conviendrait de réduire le contenu des programmes des enseignements primaire et secondaire. Ils devront se fonder sur les connaissances théoriques et pratiques et sur les valeurs qui sont pertinentes pour la société slovène et pour toutes les parties prenantes de l'éducation, et avant tout les élèves, et non plus seulement sur celles qui sont importantes dans l'optique universitaire traditionnelle.

En élaborant les programmes scolaires, il faudra établir des passerelles entre les différentes matières enseignées, notamment au niveau primaire, en faisant plus de place dans le Programme cadre à l'interdisciplinarité et aux domaines et thèmes transdisciplinaires, afin d'encourager les écoles à instaurer des cours et des activités de cet ordre.

Il est recommandé qu'une stratégie nationale fournisse aux municipalités et aux écoles des idées et des méthodes permettant d'aller à l'encontre des méthodes traditionnelles d'instruction et de formation centrées sur l'enseignant en tenant compte de la compréhension acquise au sein de la communauté internationale au sujet de l'amélioration de l'enseignement.

Le Conseil national des programmes a décidé à juste titre d'inviter tous les enseignants de chaque école à examiner et commenter les documents du Programme cadre, et ces échanges doivent se poursuivre. Il importe aussi d'inviter le syndicat des enseignants à débattre de la conception des nouveaux programmes avec les autorités compétentes.

La recherche pédagogique doit être une importante source d'innovation en matière d'éducation et doit étudier les effets du processus de réforme dans les écoles et dans le système tout entier. Le Ministère de l'éducation et des sports et le Ministère de la science et de la technologie devront mettre au point une stratégie plus claire pour la recherche pédagogique en Slovénie, afin qu'elle aide et soutienne la réforme nationale de l'éducation et les efforts entrepris par l'Institut de recherche sur l'éducation et l'Université de Ljubljana.

La réforme des programmes actuellement en cours en Slovénie bénéficierait grandement d'une définition commune de ce que l'on entend par "programme scolaire" ou "programme d'études". Il faudrait pour cela obtenir la participation des chercheurs qui se consacrent à l'éducation, une formation en cours de service des chefs d'établissements et l'attribution d'un rôle plus important aux enseignants dans la planification des programmes.

Dans l'enseignement professionnel, l'élaboration des programmes doit être étroitement liée aux besoins du marché du travail et les employeurs doivent participer pleinement au processus d'élaboration avec, le cas échéant, une aide aux réseaux d'employeurs.

CHAPITRE 3

NORMES DE RÉSULTATS, EVALUATION, CERTIFICATS, DIPLOMES ET QUALITÉ : I : L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

Ce chapitre traite de cet important sujet dans l'enseignement primaire. Dans le chapitre suivant, on évoque les enseignements secondaire et professionnel, d'abord en fonction de la situation actuelle des normes et de l'évaluation, et ensuite à la lumière des réformes proposées. Le chapitre suivant couvre le même terrain pour les enseignements secondaire et post-secondaire.

Les normes : Il n'existe pas de normes explicites concernant les résultats de l'enseignement primaire en Slovénie bien que l'évaluation externe des acquis en langue slovène et en mathématiques, instaurée en 1991/1992 pour les élèves de la huitième classe, puisse servir de mode d'appréciation du programme réalisé dans ces deux matières à la fin de la scolarité primaire. L'information contenue dans le Livre blanc à propos du programme d'études de l'école primaire traite principalement des matières à enseigner et du nombre d'heures à leur consacrer. Il n'est pas question des résultats à atteindre qui pourraient servir à la fois de point de départ à l'élaboration des programmes et de norme permettant d'évaluer les résultats des élèves et de suivre le niveau national d'instruction. Les normes informelles actuelles des résultats de l'éducation reflètent une tradition qui remonte à l'époque où la Slovénie faisait encore partie de la République socialiste populaire de Yougoslavie et sont, de l'aveu du MES, plus orientées vers les matières enseignées et la connaissance des faits que sur la compétence.

L'évaluation : Pour la plupart des matières, les acquis des élèves sont notés selon un barème numérique qui va de un à cinq. Pour certains sujets tels que la musique, les beaux-arts, l'éducation physique et l'économie domestique, on se sert d'une échelle de notation à trois niveaux (très bon, bon, moyen). Les acquis d'ensemble de chaque élève sont déterminés à la fin de l'année scolaire. Depuis 1992, les compétences en slovène et en mathématiques font l'objet d'un examen extérieur à la fin de la huitième classe. Ces épreuves ne sont pas obligatoires et ne retiennent pas sur les notes attribuées aux élèves à la fin de l'enseignement primaire. Elles sont cependant déterminantes si l'élève souhaite entrer dans une école secondaire dont l'accès est limité.

Les indicateurs : Le Livre blanc fait état d'une série de statistiques et d'indicateurs tels que l'âge de début et la durée de la scolarité obligatoire, le nombre et la répartition des journées d'école par an, le nombre et la durée des cours, la fréquentation quotidienne, hebdomadaire et annuelle demandée aux élèves, le programme garanti de l'enseignement obligatoire défini en fonction des activités qu'il comprend (travail en classe, sur le terrain, extra-scolaire et correctif), les matières enseignées et le temps qui leur est imparti. Le manque de normes de résultats explicites rend difficile de suivre et d'évaluer le fonctionnement du système scolaire en tenant compte des résultats obtenus par les élèves. Chaque établissement peut se servir

des résultats de concours qui ont lieu dans les écoles de tout le pays. Au cours d'une des visites, il a été question de l'organisation d'une enquête nationale sur la lecture conduite par l'Institut national de l'éducation. Les résultats des examens extérieurs de slovène et de mathématiques qui ont lieu à la fin de la 8ème classe pourraient sans doute aussi être utilisés pour se faire une idée du niveau national d'instruction, mais aucun rapport oral ou écrit concernant les deux derniers problèmes n'a été obtenu au cours de la mission. Autrefois, le service de l'inspection recueillait des données pour évaluer les processus en se rendant dans les établissements et en observant le travail de classe. Cette activité ayant été plutôt perçue comme un contrôle qu'un encouragement, elle a été supprimée à la fin des années 80. Il semble que le rôle de l'inspection consiste moins à évaluer la qualité de l'enseignement qu'à veiller au fonctionnement des établissements scolaires conformément à la loi et aux droits des consommateurs.

En février 1996, le Parlement slovène a adopté un schéma de restructuration du système d'enseignement composé de six lois qui règlementent l'organisation, le financement et les programmes de tous les types d'éducation préscolaire, d'enseignement primaire et d'enseignement secondaire en Slovénie. Les conséquences de la Loi sur l'enseignement primaire pour les normes de résultats, l'évaluation, la délivrance des certificats et la qualité sont résumées ci-dessous.

Les normes : L'une des principales stratégies de la réforme de l'enseignement consiste à s'éloigner d'un programme fondé sur l'enseignement des faits et l'apprentissage "par coeur" de connaissances isolées en faveur d'un programme plus appliqué, orienté sur les compétences (processus et objectifs), et fondé sur des normes, ce qui rendrait l'enseignement slovène comparable et compétitif au plan international. Le Livre blanc mentionne douze objectifs très généraux et formulés de façon assez vague. Ils doivent être inscrits dans les nouveaux programmes dont l'élaboration est coordonnée par le Conseil national des programmes (CNP). Il n'est pas envisagé d'établir des séries de résultats cibles comportant des critères explicites qui seraient soumis au Parlement pour être incorporés au schéma législatif.

L'évaluation : La nouvelle législation instaure neuf ans d'éducation de base, divisée en trois cycles de trois ans. Pour le premier de ces cycles, on utilisera une notation descriptive, système qui a déjà été mis en place à titre expérimental dans les premières classes de plusieurs écoles primaires. Selon le Livre blanc, la notation doit reposer sur les normes nationales, formulées pour des domaines bien définis (par exemple en mathématiques : la notion de nombre, les mesures, l'arithmétique, les concepts géométriques, les constructions mathématiques logiques). A la fin du premier cycle, des épreuves nationales seront organisées et porteront sur la langue maternelle et les mathématiques. Ces épreuves seront mises en place par le Centre national des examens. Leur administration et leur notation seront confiées aux écoles, conformément à des procédures fixées à l'avance. Les résultats serviront à informer les écoles, les parents et les élèves mais n'auront pas de retentissement sur les notes ou sur le passage dans le deuxième cycle.

Dans le deuxième cycle, on se servira d'un mélange de notations descriptives et numériques. Une fois encore, à la fin de ce cycle, des épreuves nationales vérifieront les acquis en slovène, en mathématiques et aussi dans une langue étrangère ; elles seront organisées et notées par les écoles. Les résultats de cette évaluation permettront la différenciation des élèves dans le troisième cycle et à l'évaluation de la qualité des écoles. Elles ne devraient cependant pas influencer sur les notes ou sur le passage des élèves dans le troisième cycle. Dans le troisième cycle, les enseignants se serviront uniquement d'une notation numérique. Les examens extérieurs organisés à la fin de ce cycle porteront sur la langue maternelle, les mathématiques, une langue étrangère, un sujet en science et un autre en sciences sociales. Les élèves recevront des relevés des notes obtenues dans chaque matière et une note d'ensemble. Pour certaines matières (le slovène, les mathématiques, la langue étrangère), on ajoutera un indicateur de niveau (A,B,C). Ce sera le cas pour les matières enseignées à trois niveaux différents dans les huitième et

neuvième classes. Les notes représenteront la moyenne non pondérée des résultats des épreuves extérieures et des notes attribuées par les enseignants.

Les indicateurs de suivi et d'évaluation du système : Par opposition aux descriptions très complètes de la manière dont l'évaluation des résultats scolaires doit guider les élèves dans leur traversée de la scolarité obligatoire, il n'est virtuellement pas fait mention des moyens à mettre en oeuvre pour suivre et évaluer l'exécution des changements prévus en mesurant les résultats obtenus par les élèves par rapport aux normes que l'on cherche à instaurer dans les nouveaux programmes. Le MES a chargé l'Institut national de l'éducation d'élaborer un plan permettant de suivre l'adoption progressive du programme de neuf ans de l'école primaire.

L'absence de normes de résultats explicites constitue un danger pour les changements de l'enseignement primaire. Alors que le Conseil national des programmes accomplit un travail inestimable pour faire participer une partie importante de la communauté scolaire slovène à la mise en application progressive des changements de programme en organisant et en coordonnant les Commissions des programmes (CP) et les cercles d'enseignants, l'écart est trop grand entre les normes de résultats figurant dans les déclarations d'intention et les directives des CP d'une part, et de l'autre, les documents qu'elles produiront en dernière analyse. Il pourrait s'ensuivre un manque de cohérence des programmes qui freinerait l'évolution vers l'application et la maîtrise des compétences. Au cours de la réunion entre l'équipe des examinateurs et le CNP, il a été confirmé que les premières propositions des CP faisaient trop de place aux aspects cognitifs et qu'elles étaient à la fois assez directives et surchargées quant au contenu. Il serait bon d'envisager la mise au point de résultats cibles pour les acquis transdisciplinaires afin de définir plus précisément les résultats de la scolarité obligatoire. La mise au point de ces cibles risque d'être complexe mais elles contribueraient grandement au suivi et à l'évaluation des programmes proposés par le CNP.

On montrait au chapitre 2 combien il était important de ne pas surcharger les programmes. Si l'on tient compte des règles nettement plus strictes qui régissent la traversée du système et de la plus grande place faite aux compétences cognitives de haut niveau, il existe un risque sérieux de voir désormais un pourcentage plus faible qu'à présent d'élèves terminer avec succès leur scolarité primaire. Jusqu'à présent, la réponse à ces préoccupations a consisté à réduire le nombre de matières faisant partie du programme prévu, mais il ne s'agit pas seulement du nombre de sujets, mais aussi de la nature ou du niveau d'étude. Le programme national qui doit naître de la réforme est perçu à la fois comme un minimum de connaissances théoriques et pratiques pouvant être acquises par une grande majorité d'élèves, et comme le minimum requis pour être admis dans l'enseignement secondaire, ce qui est important pour l'introduction prévue de niveaux dans les 8ème et 9ème classes.

L'instauration d'une notation descriptive dans les petites classes de l'enseignement primaire est très bien accueillie. On estime qu'elle stimule davantage les élèves que la notation numérique tout en informant plus complètement les familles. Elle conviendrait mieux à l'évaluation des résultats de l'enseignement intégré et, de ce fait, favoriserait la coopération entre enseignants tout en changeant le style pédagogique pour le rendre plus proche du tutorat que du cours magistral. En même temps, on encourt un risque en abandonnant des normes bien établies et acceptées de longue date, fondées sur une approche numérique, sans les remplacer par des normes nouvelles qui permettent aux enseignants, aux élèves et aux familles de savoir si les résultats de l'enseignement et de l'apprentissage atteignent le niveau souhaité. Ailleurs, dans des cas semblables, l'enthousiasme initial s'est dissipé dès lors qu'il s'est avéré que la perte d'information concernant les normes l'emporte sur les effets positifs attendus d'une nouvelle méthode de notation. Il serait extrêmement souhaitable de disposer d'instruments d'évaluation qui aident les maîtres à vérifier régulièrement que les résultats de leur enseignement sont conformes à certaines normes. Ces instruments devraient être mis au point à l'échelon central et être 'indépendants du programme', c'est à dire qu'ils mesureraient les connaissances théoriques et pratiques qui relèvent du tronc commun du

programme national, dans les matières qui doivent être enseignées, quels que soient le manuel ou la méthode didactique utilisés. Sous leur forme la plus élaborée, ces instruments pourraient prendre la forme d'un système d'observation des élèves qui suivrait les résultats de chacun d'entre eux, à mesure qu'ils avancent dans le système, pour les comparer aux normes nationales.

La nouvelle valeur attribuée à la *compétence* et aux *connaissances pratiques de base* devra être prise en compte dans les formes d'évaluation qui les mesurent, en sus (mais non au lieu) des formes traditionnelles plus axées sur les connaissances théoriques. Cela signifie que les épreuves écrites devront être complétées par d'autres modalités, telles que les épreuves orales et pratiques, le travail par projet, l'apprentissage en coopération, les dossiers, les expositions, les spectacles, etc. Quelques-unes de ces formes -- notamment les épreuves orales -- relèvent d'une tradition longue et solide en Slovénie ; d'autres, telles le travail par projet, le travail de groupe et les épreuves pratiques -- devront faire l'objet d'une préparation soignée, notamment en ce qui concerne la fixation des normes et surtout la préparation des enseignants à l'utilisation de ces nouvelles méthodes d'évaluation et à l'application cohérente et fiable de ces normes.

L'instauration de niveaux dans les 8^{ème} et 9^{ème} classes ajoutera une dimension supplémentaire à l'élaboration déjà difficile des normes nationales. Dans quelle proportion, en vertu de quel ratio, pourra-t-on faire une distinction entre ces niveaux dans les matières enseignées ? Du point de vue de l'évaluation, les problèmes ne seront pas résolus par la détermination de ce ratio. Il peut ne pas être difficile de formuler des normes relatives aux différents niveaux de maîtrise ou de difficulté ("L'élève comprend assez bien ..." ou "L'élève a une connaissance approfondie de ...", ou encore "L'élève peut, avec l'aide, faire une expérience ...", ou "L'élève peut travailler seul ..."). Toutefois, l'expérience démontre que l'application de ces formules à des épreuves de différents niveaux est une tâche très difficile et peut aboutir à des épreuves d'évaluation qui ne témoignent pas d'une différence de difficulté et peuvent même aller dans le mauvais sens. Il est proposé de fixer un ratio clair et fonctionnel permettant de distinguer les niveaux dans les grandes classes de l'enseignement primaire. Les instruments d'évaluation devront être élaborés de telle sorte qu'ils permettent de vérifier si la différence voulue entre les divers niveaux a été correctement prise en compte. On pourrait, pour ce faire, utiliser des banques de questions calibrées ou des tests qui se recouvrent partiellement.

Au cours de quelques visites, le bien-fondé de l'utilisation des épreuves marquant l'achèvement de l'enseignement secondaire comme unique mécanisme de sélection des élèves en vue de leur entrée dans les écoles plus prestigieuses a été mis en question. On a estimé que cette façon de procéder risquait d'exercer une influence nuisible sur l'enseignement dispensé dans les écoles primaires, tandis que la valeur prédictive des épreuves serait faible. Il conviendrait de réviser le mécanisme destiné à sélectionner les élèves qui doivent fréquenter les *gymnasia* les plus prestigieux, et d'envisager le recours supplémentaire à d'autres indicateurs pour déterminer les aptitudes et prédire la réussite.

La planification du suivi et de l'évaluation a pris du retard sur la mise en oeuvre des changements, ce qui ne laisse pas d'être inquiétant. Un schéma directeur du suivi et de l'évaluation comporte de multiples aspects qui ne peuvent pas tous être traités par l'instance qui en a été chargée, à savoir l'Institut national de l'éducation. Parmi les problèmes dont l'INE reconnaît qu'il dépasse ses compétences figure l'analyse coût/efficacité de la réforme. Autre question que l'Institut n'a pas encore envisagée : le suivi et l'évaluation de la réforme grâce à la mesure des résultats obtenus par les élèves. Les épreuves nationales qui doivent être organisées à la fin des trois cycles ne seront pas totalement adaptées à cette tâche. Leur organisation ne se fera pas dans des conditions normalisées (premier et deuxième cycles) et leur objet sera différent en ce qu'ils auront pour but d'évaluer et de guider chaque élève (deuxième et troisième cycles), ce qui retentira sur la validité de l'épreuve aux fins d'un suivi national. L'équipe des examinateurs propose qu'une instance soit créée et chargée de produire les instruments nécessaires à l'évaluation nationale des résultats de l'enseignement, en reliant clairement le programme prévu, mis en

oeuvre et réalisé et en rapprochant les résultats des variables de référence pertinentes (antécédents socio-économiques, région, sexe, etc.).

Outre le suivi des moyens et des résultats, l'évaluation des processus pris en compte dans la réforme des programmes doit devenir une forme de la garantie de qualité du système. Des visites de classes intensives et soigneusement planifiées sont indispensables à cet égard. Les méthodes d'inspection actuelles sont assez informelles. Elles font appel à des spécialistes de l'éducation plutôt qu'à un service d'inspection officiel et s'occupent à la fois des normes et des abandons, ce qui est inquiétant. Un système informel peut certes fonctionner de manière efficace et efficiente, mais l'équipe des examinateurs tend à penser qu'il devrait y avoir un service d'inspection dont le fonctionnement serait indépendant du Ministère, et qu'une part de ses attributions soit de conseiller et d'apporter assistance lorsque les résultats ne sont pas suffisants, afin d'améliorer la qualité du système. Le service d'inspection ne devrait pas participer directement à l'application des changements afin qu'une évaluation favorable ne soit donc pas pour lui en jeu. Il importe de souligner qu'un service d'inspection de ce type ne doit pas être perçu comme un mouvement vers la centralisation. Au contraire, dans un système décentralisé, cette approche cohérente de la garantie de qualité et de la mesure de l'efficacité des résultats de l'éducation est essentielle.

Recommandations

Il est indispensable d'instaurer dans l'enseignement primaire des normes orientées vers les résultats, et les Commissions des programmes doivent apporter des informations en vertu de ce principe. Ces normes de résultats doivent porter sur les connaissances théoriques et pratiques fondamentales plutôt que sur les connaissances thématiques.

Il conviendrait d'établir à l'échelon central des instruments d'évaluation permettant aux enseignants de vérifier régulièrement que les résultats de leur enseignement répondent aux critères requis.

Il serait bon de se demander si le mécanisme de sélection des élèves en vue de leur entrée dans les écoles plus prestigieuses doit faire une si large place aux épreuves qui marquent la fin de l'enseignement primaire.

Il faudrait élaborer et mettre en place des programmes destinés à aider les enseignants à compléter les épreuves traditionnelles par d'autres modalités, à fixer des normes et à les appliquer à bon escient.

Le MES devra établir des instruments qui permettent d'évaluer les résultats nationaux de l'éducation.

Le processus d'éducation devra être évalué et le rôle d'un service d'inspection indépendant du Ministère -- ce qui est important pour parvenir à mettre en oeuvre les changements nécessaires -- devrait clairement être défini.

CHAPITRE 4

NORMES DE RÉSULTATS, EVALUATION, CERTIFICATS, DIPLOMES ET QUALITÉ : II : ENSEIGNEMENTS SECONDAIRE ET POST-SECONDAIRE

Les normes : Les sujets enseignés dans les *gymnasia* et le nombre d'heures qui y sont consacrées sont déterminés par le MES, ce qui laisse certaines heures de cours sans affectation (1 à 3 dans les trois premières classes, 11 dans la quatrième classe). Les écoles doivent mettre au point leur propre emploi du temps en donnant une affectation à ces heures libres. Il n'existe pas de résultats cibles définis à l'échelon central. Depuis 1993, ce rôle incombe aux *Matura Catalogi* qui sont établis par les Commissions nationales des matières enseignées, supervisées par la Commission nationale de la *matura*, tandis que l'Institut national de l'éducation vérifie qu'ils sont compatibles avec le programme en vigueur. Les *catalogi* comprennent les finalités de l'enseignement de chaque matière, les objectifs de l'évaluation, le contenu thématique et d'autres éléments d'un programme d'examen. La publication des premiers *catalogi* a mis en évidence la nécessité de mécanismes extérieurs de vérification fondés sur les normes nationales, car elle a révélé les lacunes de l'enseignement dispensé dans nombre d'écoles. Le fait que certains groupes thématiques aient profité de l'occasion pour rationaliser le programme d'études démontre un autre avantage de normes nationales à la fois explicites et transparentes, assorties d'un solide mécanisme de révision : elles peuvent favoriser l'innovation.

L'évaluation : L'évaluation pratiquée en classe a été fortement influencée, de façon à la fois positive et négative, par les nouveaux examens de la *matura*. Du côté positif, on fait état de la meilleure qualité des questions posées par les professeurs et du fait que les enseignants, qui cherchent à atteindre des objectifs communs exposés dans les *matura catalogi* s'acquittent conjointement de leurs tâches d'évaluation. En revanche, l'augmentation des devoirs écrits qui se fait au dépens du temps imparti aux activités non écrites, est considérée comme négative. Tous les instruments à usage diagnostique et formatif, de même que les épreuves de synthèse destinées aux évaluations internes, doivent être mis au point par les enseignants eux-mêmes. Il n'existe pas d'instruments d'évaluation disponibles dans le commerce.

A la fin de l'enseignement secondaire, les élèves des *gymnasia* dans leur quasi-totalité présentent l'examen extérieur récemment réinstauré - la *matura*. Dans les écoles secondaires techniques, un tiers seulement des élèves présentent la *matura*, tandis que les deux tiers présentent l'examen final, censé être moins difficile. La nouvelle *matura*, organisée pour la première fois en 1995, se fonde sur des examens qui sont organisés et notés à l'extérieur. Il s'agit d'une nouveauté radicale par rapport au temps où des épreuves passées dans les écoles et un large éventail d'examens d'entrée aux différentes facultés de l'université déterminaient l'accès à l'enseignement supérieur. La responsabilité d'ensemble de la *matura*, les règles et procédures de son organisation, relèvent de la Commission nationale de la *matura*, qui comprend des représentants des deux universités, de l'Association des écoles secondaires, du MES, du

Conseil national de l'enseignement général, de l'Académie slovène des sciences et des lettres et des Commissions nationales des matières enseignées. Les questions d'examen et les schémas de notation sont préparés par les Commissions nationales des matières enseignées qui sont aussi chargées de noter les copies rendues par les élèves. Le Centre national des examens, créé en 1993, est responsable de l'impression et de la distribution des textes, de la collecte et de l'analyse des résultats, et joue donc un rôle de premier plan par l'aide qu'il apporte aux commissions thématiques et le contrôle qu'il exerce sur la qualité des questions posées.

L'examen de la *matura* comprend cinq matières dont trois sont obligatoires (langue maternelle, mathématiques et une langue étrangère). Les deux autres peuvent être choisies dans une liste qui comporte actuellement quelque trente sujets, dont 11 sont de caractère professionnel et technique. Certaines matières exigent, outre l'épreuve écrite, des travaux pratique ou l'exécution d'un projet ou encore un examen oral. Les mathématiques et les langues font l'objet d'une épreuve à deux niveaux. La solution de rechange à la *matura*, c'est à dire, l'examen final passé à l'école, ne comprend que deux matières obligatoires : la langue maternelle et les mathématiques ou une langue étrangère. La partie en option comporte une ou deux matières correspondant au sujet dominant dans lequel l'élève doit obtenir son certificat, ainsi qu'un texte écrit, un travail pratique ou un projet. L'épreuve finale est un examen interne, préparé par les professeurs du candidat dans son école. Il n'est pas possible de procéder à la comparaison directe de candidats venant d'écoles différentes, voire de classes différentes dans une même école.

Pour obtenir le certificat de la *matura*, l'élève doit avoir une note positive dans les cinq matières ou compenser une légère insuffisance dans une matière par de bonnes notes dans les autres. L'entrée à l'université est déterminée par le total des points obtenus (les examens passés à un niveau supérieur peuvent ajouter des points "en prime" à la note). S'il y a plus de candidats que de places, la note de la *matura* compte pour 60 pour cent et les résultats des deux dernières années d'enseignement secondaire pour 40 pour cent. Les notes de l'examen final servent aussi de critère de sélection pour l'entrée dans les écoles supérieures d'enseignement technique.

On estime que les changements survenus au cours de la dernière décennie (abolition du système orienté sur la carrière, réintroduction de l'enseignement général des *gymnasia* et de la *matura*) ont mis l'enseignement secondaire slovène "en conformité avec les objectifs généraux du programme, avec la tradition et avec la manière d'élaborer les programmes de ce type dans d'autres pays européens" (Livre blanc). Autrement dit, aucun changement structurel d'importance n'est envisagé à court terme. On s'inquiète cependant du choix entre le contenu obligatoire et le contenu facultatif des différentes matières : il n'est pas toujours évident pour les écoles de savoir ce qu'elles doivent enseigner à tous les élèves et ce qui est destiné uniquement à ceux qui prennent le sujet en option et en font une étude plus approfondie. La création prévue de *gymnasia* techniques dont les élèves peuvent passer une *matura* "égale aux normes de la *matura* du niveau inférieur ordinaire" (Livre blanc) laisse supposer la mise sur pied d'examens à deux niveaux pour toutes les matières. Il n'est question ni dans les descriptions de la situation actuelle, ni dans les projets d'avenir, de la mise au point de moyens permettant de suivre et d'évaluer l'application du programme en mesurant les résultat des élèves par rapport aux normes du programme prévu, et encore moins de les rapprocher de variables de référence pertinentes. Toutefois, l'Institut national de l'éducation prévoit d'évaluer l'effet de la *matura* sur les écoles.

La Slovénie a entrepris une tâche redoutable en décidant de réviser le contenu de toutes les matières générales enseignées dans le primaire et le secondaire dans un temps relativement court. Les instances compétentes, à savoir l'Unité d'élaboration des programmes du MES, le Conseil national des programmes et l'Institut national de l'éducation, accomplissent des miracles en établissant si rapidement des listes de matières et en faisant participer à leurs travaux de nombreux représentants de la communauté slovène de l'enseignement. Il est donc très compréhensible que cette première production ne soit pas parfaite et appelle quelques révisions au fil des ans. L'ensemble du processus doit d'ailleurs faire l'objet

d'une stratégie de perfectionnement continu. Dans l'ensemble, les problèmes sont les mêmes, qu'il s'agisse des programmes détaillés de l'enseignement secondaire ou de l'enseignement primaire : pas de normes de résultats transdisciplinaires explicites, et manque d'expérience du passage d'un programme axé sur le contenu à un programme orienté vers les compétences. L'analyse de l'équipe des examinateurs l'amène à penser que les deuxièmes versions devront avoir moins de contenu, et plus de finalités et de résultats-cibles concernant les techniques de communication, de décision et de résolution des problèmes, ainsi que de (meilleures) normes pour indiquer l'ordre de grandeur des cibles adoptées. Cette opinion concorde avec celle des enseignants.

L'équipe des examinateurs est d'avis que le Conseil National des programmes devra rester en activité bien plus longtemps que prévu, afin de maintenir la volonté de changement et de recueillir des informations sur la mise en application. Au cours de la mission, il a été annoncé que ce Conseil disposerait du temps nécessaire pour mener à bien sa tâche, c'est à dire, mettre au point le catalogue de toutes les matières. Il faudra cependant bien plus de temps pour procéder à toutes les révisions dont la nécessité apparaîtra au fur et à mesure de l'utilisation pratique des catalogues. Il est suggéré que cette tâche soit confiée à l'Institut national de l'éducation. Toutefois, sachant que la fixation des normes de qualité de l'éducation fait partie des responsabilités essentielles de toute administration, il semble que cette tâche doive être confiée à un organisme relevant directement du Gouvernement. L'Institut national de l'éducation a une position plus indépendante et ne serait donc pas l'institution la mieux placée pour mener à bien cette action. Il devrait cependant, comme il l'a déjà fait, bénéficier des apports de spécialistes.

L'un des principes du programme du *gymnasium* est le libre choix laissé aux élèves d'être plus responsables de leur programme d'études. On peut toutefois se demander à quel point ce choix existe réellement et comment ce principe peut être mis en application. La structure actuelle comporte la division en filières ayant des orientations différentes, ce qui semble trop proche de la division traditionnelle entre lettres, science et technologie. Les élèves passent rarement d'une filière à l'autre. Le Livre blanc propose d'instaurer quatre filières ayant de nombreux éléments communs et rendant les transferts plus faciles : un programme de sciences naturelles, un programme de sciences sociales, un programme de langues et d'études classiques et un programme général du *gymnasium*. L'équipe des examinateurs considère qu'il est hautement prioritaire de nouer des liens plus réels entre les différents programmes et la poursuite des études dans l'enseignement supérieur, et de faciliter les transferts.

Au cours de certaines visites, il a été question du manque de volonté de prendre des responsabilités et de travailler des diplômés, notamment des diplômés des écoles techniques. D'après certains porte-parole, il s'agit d'un reliquat de l'ancienne culture dans laquelle les salariés n'étaient pas particulièrement encouragés à prendre des responsabilités. Bien que la volonté d'apprendre ne semble pas encore poser de problème dans les *gymnasia*, il se pourrait qu'elle en pose dans un avenir proche, comme cela s'est passé dans d'autres pays. On pourrait inciter les élèves à prendre des responsabilités en modifiant les programmes de telle sorte que ce soit les élèves plus que les maîtres qui soient responsables de l'acquisition des connaissances. La préférence donnée au tutorat plutôt qu'au cours magistral, le fait d'assigner à l'élève un travail personnel au lieu de s'adresser à lui du haut d'une estrade, et l'inclusion dans les programmes de possibilités d'appliquer les savoir acquis sont autant d'éléments essentiels d'une approche différente.

Les examens sont une importante force motrice de toute réforme des programmes. Au cours des visites, il a été dit que la *matura* sous sa forme actuelle encourageait l'apprentissage "par coeur" et l'accumulation des faits. L'Institut national des examens a toutefois fait observer que le catalogue et les copies elles-mêmes ne reposent qu'à 40 pour cent sur la mémorisation du contenu. L'un des points essentiels de toute réforme de l'enseignement consiste à rendre les élèves plus responsables de ce qu'ils apprennent. Dans cette optique, la restructuration du programme suppose que l'on convertisse le contenu des cours en tâches que les élèves exécuteraient eux-mêmes au lieu de rester assis en classe à écouter

patiemment les maîtres. Le résultat de ce changement d'attitude devrait prendre la forme de résultats escomptés (résultats-cibles) qui préciseraient les compétences (élève capable de faire, d'organiser, d'évaluer, de communiquer, etc.) plutôt que les connaissances théoriques. Il serait d'un intérêt inestimable pour toutes les parties prenantes de disposer d'exemples démontrant l'application de ces compétences. Tel est l'idéal, mais la définition des nouveaux résultats-cibles et des méthodes pédagogiques correspondantes serait très complexe. Il faudrait sans doute disposer d'un groupe d'intervention spécial qui fixerait des normes et donnerait des exemples, afin que les nouvelles compétences puissent, dans quelques années, être mesurées par la *matura*.

La création du Centre national des examens et la façon dont il s'acquitte de sa mission ont grandement contribué à la mise en place de l'enseignement secondaire général. Les effets positifs de la *matura* sont ressentis dans tout le système et ont été cités à maintes reprises au cours de la mission. L'instauration de la *matura* a non seulement établi un contrôle extérieur qui se situe entre l'évaluation faite à l'école et les examens formels, mais aussi, en rendant explicites des normes autrefois implicites, entre le programme prévu et le programme mis en oeuvre. Par ailleurs, les résultats de la *matura* fournissent une base qui permet d'évaluer le programme réalisé. La préparation des élèves à la *matura* favorise la coopération et le débat entre enseignants. Les examens de la *matura* ont un effet-retour, parfois positif, parfois négatif, sur l'enseignement et l'apprentissage. Enfin et surtout, il semble bien que la *matura* agisse positivement sur les résultats et les taux de rétention de l'enseignement supérieur. Etant donné l'extrême importance que revêt la *matura* pour les élèves, les enseignants, les dirigeants d'écoles et les familles, tous les intéressés étudient de très près la qualité des examens. Les déviations par rapports aux catalogues, les fluctuations de la notation en fonction des difficultés, les changements de style ou de format font l'objet de nombreuses critiques. A la seule exception d'une épreuve de mathématiques bien trop difficile, les examens ont été bien reçus jusqu'à présent.

Il est extrêmement important de sauvegarder les nombreuses fonctions positives des épreuves de la *matura* et de maintenir -- voire si possible d'améliorer -- la qualité des copies. L'aide politique et financière dont bénéficient la Commission nationale de la *matura* et le Centre national des examens devra continuer d'être assurée et des dispositions seront prises pour que ces instances puissent s'acquitter de leurs tâches de plus en plus nombreuses.

La répartition des responsabilités entre la Commission de la *matura*, les Commissions des matières enseignées (auxquelles participe le Centre national d'éducation) et le Centre national des examens a pour objet de faire en sorte qu'un instrument aussi important que la *matura* soit assuré d'un soutien professionnel et démocratique. Dans la pratique, la séparation est moins stricte entre les Commissions des matières enseignées et le Centre des examens. L'équipe des examinateurs a étudié avec soin ce que devrait être le rapport entre ces deux organes. Elle préférerait que les commissions des matières enseignées, ou tout au moins leurs présidents, rendent compte au Centre des examens, ce qui faciliterait une grande partie des travaux de développement futurs, et notamment leur coordination. Si cette suggestion de l'équipe des examinateurs n'est pas réalisable, il devrait néanmoins y avoir une relation claire et bien comprise entre les commissions des matières enseignées et le Centre des examens pour que la relation de travail soit aussi étroite que possible. Il semble que cette association entre la production et le perfectionnement des instruments d'évaluation doive être assurée.

Les résultats des épreuves de la *matura* peuvent servir à autre chose qu'à sanctionner les études des élèves. Une analyse secondaire, peut-être associée à la collecte de données de référence facilement disponibles (par exemple, le sexe) fournirait de précieuses informations en retour en vue de la gestion de l'enseignement. Il est proposé d'exploiter davantage les résultats de la *matura* pour évaluer les résultats de grandes unités, par exemple les écoles, les collectivités, les régions, de préférence en tenant compte des variables de référence. Le succès de la *matura* va tôt ou tard entraîner une forte inflation de la valeur des épreuves finales organisées dans les écoles. Il faudra envisager le remplacement éventuel de ces épreuves

par un système permettant la comparaison à l'échelon national des résultats scolaires (cette question est traitée au chapitre 7). Un examen national comme la *matura* n'est pas nécessairement la seule formule possible. L'habilitation de certains centres ou d'autres formes d'homologation offrent d'autres options possibles. Dans le secondaire comme dans le primaire, on a besoin d'instruments d'évaluation professionnels, tels que les épreuves spécialisées à utiliser en classe, les systèmes de suivi des élèves et les instruments nationaux d'évaluation. Le passage du contrôle des moyens au pilotage par les résultats se traduira à plus ou moins longue échéance par la nécessité d'adopter des instruments de ce genre. Il serait bon d'envisager la mise en place au Centre national des examens d'équipements permettant leur mise au point.

L'enseignement professionnel et l'éducation des adultes

La mise au point d'un système de normes est, si possible encore plus importante dans le secteur professionnel et est, à juste titre, considérée comme une priorité de haut rang en Slovénie. L'examen du matériel provenant de Slovénie amène à penser que les normes correspondant aux qualifications sont assez étroitement définies à l'heure actuelle. Le Livre sur le partenariat social régional explique que la première tâche des chambres [des métiers], à mener en collaboration avec d'autres instances, et notamment les partenaires sociaux, consiste à établir une nomenclature des emplois (métiers) et leur description -- d'autres matériels viennent à l'appui de cette conception assez étroitement corporatiste de la fixation des normes. On énumère dans les paragraphes suivants les raisons pour lesquelles une conception plus diversifiée des normes serait sans doute plus utile, et l'équipe des examinateurs est d'avis que les autorités slovènes pourraient envisager cette possibilité à mesure que leur travail sur les normes évolue.

Les normes correspondant aux divers secteurs d'activité ou professions peuvent comprendre : les normes théoriques de base, les normes génériques de fonctionnement dans l'entreprise, les normes de base d'un secteur d'activité, les normes propres à un groupe de métiers ou d'emplois, ou les normes propres à un emploi spécifique :

- Les normes théoriques de base couvrent des sujets tels que les mathématiques, le langage, les lettres et les sciences, qui sont nécessaires pour vivre et travailler dans la société et contribuent à l'acquisition des qualifications professionnelles.
- Les normes génériques de fonctionnement dans l'entreprise couvrent les compétences et les qualités génériques que les travailleurs doivent maîtriser pour apprendre et s'adapter aux exigences d'un emploi quelconque : par exemple, qualités personnelles, techniques des relations interpersonnelles, réflexion et résolution des problèmes, communication, bases théoriques et utilisation de la technologie.
- Les normes de base d'un secteur d'activité s'appliquent à tous les métiers ou presque, d'un secteur d'activité donné. Il y a par exemple, des normes de base du secteur de l'accueil qui ne sont pas les mêmes que celles de l'industrie électronique. La première strate des normes propres à un secteur donné contribue à donner aux élèves et aux travailleurs une base solide dans l'activité de leur choix et revêt donc une importance particulière pour les programmes de formation professionnelle.
- Les normes spécifiques à un groupe de métiers ou d'emplois précisent les connaissances théoriques et pratiques qui sont communes à un ensemble de métiers ou de fonctions connexes à l'intérieur d'un secteur d'activité. Par exemple, dans le secteur des soins de santé, on peut estimer que les métiers du laboratoire, de l'imagerie médicale et de la radiographie font partie de la "famille" plus étendue des métiers du diagnostic. Ces métiers ont comme

finalité commune la description de la santé d'un patient à un moment donné. Alors que les qualifications requises par un emploi précis peuvent changer en fonction de l'évolution du marché du travail et de la structure du lieu de travail, les normes propres à un groupe de métiers ou d'emploi offrent à l'individu une base de qualifications plus diversifiées. Ces normes étendues contribuent à donner aux travailleurs les compétences qui leur permettent de s'adapter à ces changements et d'être mieux préparés à se déplacer, tant verticalement qu'horizontalement, tout au long de leur itinéraire professionnel.

- Les normes propres à un emploi spécifique répondent aux exigences d'un métier particulier. C'est ce niveau que visent nombre de programmes existants de formation professionnelle et de délivrance de certificats.

Il n'existe pas de normes européennes dont on puisse s'inspirer mais il importe qu'il y ait en Slovénie une vision stratégique commune au sujet des multiples utilisations des normes professionnelles. L'équipe des examinateurs estime que les responsabilités dans ce secteur sont assez diffuses ; elles incluent le Service national de l'emploi (SNE) et le Centre de l'enseignement professionnel, tandis que l'éducation des adultes suit une voie assez distincte. S'il est prévu de faire du respect des normes professionnelles une partie seulement de la formation initiale des jeunes, un "système combiné" inspiré par le programme d'études suffit. Mais si l'on souhaite utiliser les normes professionnelles à des fins plus diverses, quels que soient les sources de financement ou les établissements qui assurent la formation (entreprise, SNE, université, collèges techniques, etc.), il conviendra de mettre au point une version différente et plus générale du système des normes.

Si l'on veut adopter cette conception plus générale, l'un des moyens d'y parvenir consisterait à s'orienter vers la création d'un conseil national quasi-indépendant, composé de représentants du secteur privé et de l'infrastructure de l'enseignement et de la formation (par exemple, le Conseil national des programmes, l'enseignement supérieur, la *matura*, le conseil de l'enseignement professionnel, l'éducation des adultes, le SNE). Dans cette hypothèse, il appartiendrait au premier chef à l'industrie d'identifier les connaissances théoriques et pratiques et les aptitudes nécessaires pour faire carrière, depuis l'entrée dans le métier jusqu'aux plus hauts niveaux des services spécialisés et de la gestion.

On peut tirer d'utiles enseignements de l'expérience internationale. Dans certains pays, on estime que les méthodes d'évaluation ne sont pas assez rigoureuses, faute de composantes théoriques et analytiques suffisantes. Les systèmes sont souvent bureaucratiques et lourds ou exagérément "techniques", ce qui risque d'aliéner les employeurs. Il faut aussi faire en sorte que les qualifications ne soient pas trop étroites, ce qui pourrait se traduire par des rigidités nouvelles et dommageables. Dans les possibilités évoquées au paragraphe précédent, la Slovénie pourrait retenir d'emblée des normes regroupées par secteur d'activité ou profession, autour desquelles viendraient s'articuler des organisations relevant de l'industrie ; ces groupes intéresseraient aussi bien les fournisseurs du côté de l'offre que les entreprises. Il serait utile d'indiquer les niveaux aux fournisseurs du côté de l'offre, afin d'établir des équivalences permettant la mise au point de programmes d'études qui iraient de l'éducation de base aux plus hauts niveaux de la formation professionnelle spécialisée.

Il faut aussi que les normes répondent aux besoins des employeurs et aux fins propres à l'entreprise, notamment le recrutement, les guides de formation sur le lieu de travail, voire les incitations de résultats à l'intention des travailleurs. Les employeurs ont donc besoin de disposer des compétences théoriques et pratiques et des aptitudes propres à leur activité (d'où l'intérêt et l'aide que l'on attend de la part des entreprises artisanales). Une solution possible consisterait, pour chaque secteur d'activité dans son acception plus générale, à établir des sous-groupes de normes par industrie ou métier.

La délivrance des certificats et la garantie de qualité pourraient prendre deux formes qui relèveraient des “instances pilotes” des associations professionnelles, l’une destinée aux individus, l’autre aux programmes. Compte tenu de la taille du pays, et pour des raisons de coût, la délivrance proprement dite des certificats pourrait être confiée au Conseil national de délivrance des certificats et diplômes, mais les instances pilotes des industries et des associations professionnelles devraient être chargées de contribuer à la conception des évaluations, voire de participer au processus d’évaluation proprement dit. Dans le programme futur, on pourrait mettre au point l’habilitation ou l’homologation qui représenterait en quelque sorte, de la part de l’industrie, un agrément qui s’appliquerait à tous les programmes d’enseignement et de formation professionnels.

Il est évident que la Slovénie doit choisir en matière de normes professionnelles la voie qui convient le mieux au pays et à ses institutions. Quelques-unes des suggestions formulées plus haut pourraient s’inscrire dans le schéma slovène, mais il n’existe pas de plan tout fait qui puisse s’appliquer directement. Il est toutefois important de souligner que le chemin stratégique vers un système fondé sur les compétences doit être très clairement défini et que, dès lors que toutes les parties prenantes s’accordent sur un système national qui soit également conforme aux principes généraux de l’Union européenne, il doit être mis en oeuvre avec à la fois une répartition claire des responsabilités et une volonté commune d’en assurer la bonne marche. L’expérience démontre que, dans ce domaine, un changement de parcours peut être onéreux et perturbant.

L’enseignement supérieur

Comme dans d’autres secteurs de l’enseignement, la qualité de l’enseignement supérieur dépend en grande mesure des qualifications du personnel enseignant. La responsabilité de sélectionner le personnel et de veiller à son avancement est l’un des éléments primordiaux de l’autonomie universitaire. Dans la mise en oeuvre de la Loi sur l’enseignement supérieur, les universités ont fixé des critères d’avancement du corps enseignant qui reposent sur les résultats de la recherche. Les “Points de départ du schéma directeur” prévoient des mesures destinées à améliorer les qualifications pédagogiques des enseignants. Pour être efficaces, elles doivent aussi jouer un rôle dans leur avancement. En fonction des programmes d’étude, l’élaboration de normes minimales incombe au Conseil de l’enseignement supérieur qui, en 1994, dans sa mise en oeuvre de la Loi, a adopté des “Critères et procédures pour l’homologation des programmes d’études et des établissements d’enseignement supérieur” et s’est mis immédiatement au travail. Il a homologué sept établissements indépendants et leurs programmes. Les programmes des deux universités ont aussi fait l’objet d’un examen attentif. En 1995 et 1996, les programmes dans leur majorité ont été examinés, ce qui a abouti à la suppression de certains d’entre eux. La procédure est un peu différente pour les établissements et universités indépendants. Pour les premiers, le Conseil doit donner son accord, faute de quoi le programme ne peut être dispensé. Pour les programmes universitaires, le Conseil donne un avis. Un avis négatif signifie que le financement de l’Etat n’est plus disponible, mais l’université peut continuer à appliquer son programme si elle a accès à d’autres sources financières.

Il incombe à la Commission d’évaluation de la qualité de vérifier et d’apprécier la qualité et l’efficacité de l’enseignement, de la recherche et des activités artistiques et professionnelles des établissements d’enseignement supérieur et d’établir un rapport une fois par an aux conseils d’université, au Conseil de l’enseignement supérieur et au Conseil de la science et de la technologie. La Commission doit comprendre des représentants de toutes les disciplines scientifiques et littéraires et de tous les domaines professionnels, et s’acquitter de ses fonctions selon des règles définies par le Conseil de l’enseignement supérieur, en coopération avec le Conseil de la science et de la technologie. Jusqu’à présent, il semble que l’évaluation avance lentement et les “Points de départ du schéma directeur” réclament une accélération des procédures.

Pour ce qui est de la qualité de l'enseignement, on s'inquiète beaucoup du taux des abandons dans l'enseignement supérieur. Le principal obstacle à la réussite est le passage de la première à la deuxième année d'études. Dans les années 80, 57 pour cent seulement en moyenne des étudiants à plein temps sont passés de la première année à la deuxième ; dans les années 90, les taux de passage sont parvenus à 66 pour cent pour atteindre 70 pour cent en 1995/96. Etant donné que le taux d'abandon des étudiants à temps partiel est plus élevé, le taux général de passage d'une année à l'autre est plus faible. Il est trop tôt pour affirmer à partir des données disponibles que les réformes du deuxième cycle secondaire, et notamment la création récente de la *matura* se traduisent par une meilleure préparation des nouveaux entrants. On peut aussi supposer que les diplômés des *gymnasia* sont plus nombreux à poursuivre leurs études dans l'enseignement supérieur parce qu'il y a moins de débouchés sur le marché du travail pour eux que pour les diplômés des filières professionnelles ou encore que l'attraction qu'exerce le marché de l'emploi sur les diplômés de l'enseignement supérieur et leur taux de chômage plus bas peuvent inciter plus d'étudiants à poursuivre leurs études. Une étude de suivi sur l'impact de la *matura* permettrait sans doute de préciser sa contribution à la réussite des études.

Recommandations

Comme pour l'enseignement primaire, il faut pour l'enseignement secondaire des normes fondées sur les résultats, et l'activité dans ce sens doit être considérée comme hautement prioritaire.

Les dispositions permettant aux élèves de passer d'une filière à l'autre dans l'enseignement secondaire, qui sont en cours de changement, devront être assouplies.

Tout en préservant les aspects positifs de la *matura*, le Centre national des examens doit être invité à mettre au point des instruments d'évaluation spécialisés différents de la structure actuelle des examens, en vue de leur utilisation future.

La structure des institutions qui participent à la réforme de l'enseignement secondaire paraît dans l'ensemble bien adaptée au stade actuel des réformes, et le rôle du Conseil national des programmes est particulièrement important. Le MES devrait cependant suivre attentivement cette structure institutionnelle, afin de la simplifier le moment venu.

L'élaboration des normes professionnelles en est encore à ses débuts, mais la mise au point d'un système complet de normes fondées sur les compétences doit bénéficier d'un rang prioritaire élevé. Il devra être clairement lié aux impératifs du marché du travail et créer une hiérarchie ou une "famille" de normes que les secteurs d'activités et les métiers et professions puissent utiliser.

Les effets des examens de la *matura* sur l'enseignement et l'apprentissage devront être soigneusement analysés et évalués.

Il serait bon d'examiner par quels moyens l'habilitation des programmes universitaires pourrait être accélérée et approfondie dans l'intérêt de la garantie de qualité.

CHAPITRE 5

RÉGIONALISATION ET DÉCENTRALISATION

L'une des questions qui s'est posée à divers niveaux de l'examen consiste à savoir si la définition de la politique d'enseignement et de formation doit être plus décentralisée. Il existait évidemment avant l'indépendance une certaine décentralisation et notamment l'autogestion des écoles, mais elle se traduisait par une situation anarchique et la décentralisation dont il est question dans ce rapport signifie une chaîne efficace de prise de décision et d'organisation des prestations qui intègre correctement les intérêts régionaux et locaux à une politique nationale de l'éducation.

Plusieurs arguments militent en faveur de cette conception. En premier lieu, la Slovénie s'éloigne rapidement des structures économiques et décisionnaires de la période antérieure. En deuxième lieu, les établissements d'enseignement et de formation sont principalement situés dans les villes et desservent les habitants des régions avoisinantes. La situation n'est pas la même dans les différentes localités et régions de Slovénie et, en donnant plus de poids aux localités dans la définition des politiques les mieux à même de répondre à leurs besoins, on a toutes les chances d'obtenir de meilleurs résultats tout en encourageant la démocratie locale. En troisième lieu, la Slovénie procède à la révision de sa structure régionale ce qui donne l'occasion au MES, qui doit avoir son mot à dire dans les grandes décisions de régionalisation, d'envisager en même temps la structure future du système d'enseignement et de formation.

Il existe évidemment aussi des arguments défavorables. La Slovénie est un petit pays dans lequel une décentralisation excessive risquerait de ne pas fonctionner. A ce stade de l'évolution d'un pays qui vient d'accéder à l'indépendance, avec des institutions jeunes qui sont déjà en train de changer, il peut être préférable d'avoir un solide ancrage au centre pour élaborer les mesures à prendre. Les organes infranationaux doivent être en mesure de résoudre les problèmes qui leur sont posés et, bien entendu, la décentralisation doit assurer des services plus efficaces : elle n'est pas nécessairement une bonne chose en soi.

Dans l'ensemble, l'équipe des examinateurs est plutôt favorable à la décentralisation. C'est la solution préconisée par le MES et par beaucoup de ceux que l'équipe a rencontrés aux niveaux régional et local. Qui plus est, elle est conforme à la tendance qui se manifeste dans la plupart des pays de l'Union européenne où l'on confie les responsabilités aux niveaux inférieurs de l'administration. Mais il convient de préciser que l'argument en faveur de la décentralisation se fonde sur deux principes différents. Selon le premier, elle s'inscrit dans l'orientation vers la démocratie, le choix et la transparence. Selon le second, un système décentralisé donnera de meilleurs résultats. En fait, il est évident qu'il y aura dans la plupart des situations des éléments de l'un et de l'autre, mais le bilan des arguments favorables peut être différent dans les diverses parties du système d'enseignement qui seront donc traitées séparément.

Il peut toutefois être utile d'exposer tout d'abord les principes généraux permettant de dire quels éléments relèvent du "centre" et quels autres peuvent et doivent être décentralisés dans l'intérêt de l'efficacité, de la démocratie et de la transparence. Parmi les responsabilités du "centre" figurent :

- la direction politique ;
- la définition des objectifs et des normes adoptés par tous les ministères intéressés ;
- les grandes lignes de la méthodologie des programmes et de l'évaluation ;
- la mise au point du schéma et de l'homologation des établissements ;
- l'examen des résultats du système au plan éducatif ;
- l'évaluation du système et de ses composantes ;
- la mise au point des systèmes d'information destinés à planifier et orienter le système dans son ensemble.

Parmi les responsabilités des institutions décentralisées aux niveaux régional et local, citons : la fixation des objectifs régionaux et locaux à l'intérieur du schéma national ;

- la participation des parties prenantes régionales et locales par le biais de mécanismes formels et informels ;
- les décisions concernant les processus régionaux et locaux, y compris l'organisation et la gestion des établissements, la planification de l'enseignement et son contenu ;
- l'évaluation du personnel et sa formation ;
- quelques fonctions relevant de l'affectation des ressources.

Les paragraphes suivants montrent comment ces principes généraux pourraient s'appliquer en Slovaquie.

Les écoles

L'administration et le financement du système scolaire sont déjà très décentralisés. Les municipalités sont responsables de la création des établissements d'éducation préscolaire conformément aux critères formulés par la législation et peuvent aussi implanter des écoles secondaires avec l'accord du Ministère. Il existe dans chaque école un conseil, composé de représentants de la municipalité, des enseignants, des parents et des élèves, qui est chargé de nommer le chef d'établissement et d'approuver le plan de travail annuel de l'école. Selon la loi, le chef d'établissement exerce toute une série de responsabilités, notamment la direction pédagogique de l'école et la gestion des ressources. Il est aussi chargé de recruter le personnel enseignant.

Le système de financement n'est pas le même pour les écoles primaires et secondaires. Pour les écoles primaires, les traitements de maîtres sont payés directement à l'école par le MES. Le barème salarial est fixé par la loi, et la rémunération de chaque enseignant dépend de sa charge d'enseignement et de ses qualifications. Les autres coûts des écoles primaires sont, pour la plupart, supportés par les municipalités, notamment l'entretien, les installations et les équipements, bien que les dépenses qui concernent les

maîtres et les élèves soient couvertes pour un tiers par l'Etat. Pour les écoles secondaires (*gymnasium*) et les collèges de formation technique et professionnelle, la totalité des coûts est couverte par l'administration centrale. Les grandes dépenses d'investissement sont dans tous les cas financées par l'administration centrale, après consultation des municipalités.

On pourrait se demander si le financement des écoles secondaires devrait reposer sur les mêmes bases que pour les écoles primaires, écoles pour lesquelles les municipalités supportent une importante part des coûts. Ceci devrait évidemment être examiné en fonction de la situation budgétaire globale des municipalités, et pourrait être progressivement adopté au fil du temps. Quoiqu'il en soit, cela permettrait aux municipalités d'accroître leur intérêt et leur niveau d'implication dans les écoles secondaires, ce qui pourrait les conduire à établir des liens encore plus étroits -- et probablement même à créer de nouveaux liens -- et à se sentir concernées par l'efficacité et les performances de leurs écoles.

L'équipe des examinateurs a visité de nombreuses écoles pendant son séjour en Slovénie et a demandé aux chefs d'établissements et aux enseignants s'ils estimaient avoir une autonomie suffisante en matière de décision. En général, ils se disent satisfaits de la situation actuelle. Les directeurs d'écoles semblent relever volontiers le défi posé par les réformes et par le rôle important qu'il y joue, et la volonté de changement paraît très forte. On s'inquiète parfois à l'idée que les charges administratives puissent augmenter au fur et à mesure de la mise en oeuvre des réformes.

Le programme d'études est l'un des domaines où le MES souhaiterait que les variations soient plus sensibles, et l'on a demandé aux écoles visitées si elles estimaient devoir disposer de plus de liberté dans le choix des matières qui y sont inscrites. Cela pourrait signifier qu'une école serait en mesure de rapprocher davantage les matières du programme des préoccupations de sa propre région. Dans l'ensemble, les écoles n'en voient pas la nécessité. Mais, d'un point de vue plus général, les écoles slovènes semblent être parvenues à un niveau d'autonomie et d'autogestion qui leur permet d'offrir à la fois aux élèves la possibilité de prendre leurs propres décisions au sujet de leurs études, et aux enseignants celle de participer à la planification de leur enseignement.

L'enseignement et la formation professionnels

L'organisation et les prestations de l'enseignement et de la formation professionnels font l'objet de débats intenses dans nombre de pays et le choix peut se faire entre de nombreux modèles. L'équipe des examinateurs a constaté que beaucoup de ceux qu'elle a interviewés aux niveaux régional et local s'inquiétaient de voir que les dispositions prises ne semblaient pas fonctionner aussi bien que prévu. Il ne s'agit pas tant de savoir ce qui doit être fait au niveau national ou au niveau infranational, mais plutôt de l'impression que le fonctionnement régional et local pourrait être amélioré.

L'équipe des examinateurs trouve impressionnants les progrès accomplis dans la restructuration du système d'enseignement professionnel au cours des dernières années. Le système s'était beaucoup dégradé au cours des années 80, en partie sous l'effet de réformes antérieures qui ne paraissaient pas appropriées et ne donnaient pas les résultats escomptés, et en partie parce que le système de l'autogestion ne se prêtait pas bien à l'enseignement et à la formation professionnels. Il fallait donc jeter les bases juridiques d'un système moderne, et notamment définir le cadre dans lequel serait organisé l'enseignement professionnel.

L'approche adoptée par le Ministère est analogue à celle d'un grand nombre de pays de l'Union européenne. On estime en général que l'enseignement professionnel doit être mieux adapté à l'économie de marché qui s'instaure en Slovénie, et qu'il doit y avoir des liens étroits entre l'enseignement

professionnel et l'évolution du marché du travail. On reconnaît que certaines responsabilités particulières incombent à l'administration. Elles comprennent :

- la création de nouveaux itinéraires permettant d'acquérir des qualifications professionnelles ;
- un programme modernisé, évoqué au chapitre 2 ;
- un système de délivrance des certificats fondés sur les compétences, lié au système des qualifications de l'enseignement, étudié au chapitre 4 ;
- l'évolution vers une nouvelle classification des métiers qui permettrait d'envisager les résultats du système plutôt que les apports des processus ou du programme ;
- la création d'un Centre de l'enseignement et de la formation professionnels qui contribuerait à la formulation stratégique des politiques et dispenserait des avis sur l'évolution du système dans son ensemble.

Il reste beaucoup à faire dans ce domaine et, d'après les observations de l'équipe des examinateurs et l'expérience d'autres pays qui ont déjà parcouru ce chemin, on peut formuler certaines remarques. Premièrement, comme on l'a déjà fait observer au chapitre 4, il est extrêmement important de mettre au point des normes professionnelles fondées sur des compétences qui s'inscrivent dans le même schéma que les classifications de l'éducation. Cette adéquation est loin d'être facile et peut soulever des difficultés auprès de ceux qui estiment à tort que les qualifications de l'éducation sont, d'une façon ou d'une autre, dévaluées. Mais il est indispensable d'établir cette "parité de l'estime" pour donner aux élèves une idée juste de la valeur de leurs études professionnelles.

Deuxièmement, il est clair pour l'équipe des examinateurs que le Centre de l'enseignement et de la formation professionnels est loin d'avoir les ressources nécessaires pour s'acquitter de la mission que le Ministère lui confie. On peut d'ailleurs se demander si l'établissement de réelles priorités relève effectivement du rôle du Centre. A l'heure actuelle, il risque d'avoir des ressources insuffisantes en matière de gestion et un personnel qualifié trop peu nombreux pour accomplir les fonctions qui lui sont demandées. De l'avis de l'équipe des examinateurs, le Centre peut jouer un rôle de premier plan en fournissant des informations, des analyses, des données et des compétences en matière de formation, qui sont toutes importantes pour bénéficier de l'aide des fonds structurels de l'Union européenne. L'équipe des examinateurs recommande donc que le rôle et les objectifs du Centre soient examinés par le Ministère et les partenaires sociaux, notamment les employeurs, et qu'il reçoive des ressources suffisantes pour s'acquitter de ses fonctions et accomplir son plan de travail.

Au niveau infranational, l'équipe des examinateurs et bon nombre des personnes rencontrées estiment qu'il n'y a pas d'orientation précise de la planification et de l'organisation de l'enseignement et de la formation professionnels. Si l'on veut que le système réponde aux exigences du marché du travail et aux attentes de ceux qui suivent un enseignement professionnel, il faut prévoir une meilleure coordination des mesures, qui comporte plusieurs aspects. L'un est l'évidente nécessité d'une cohérence qui transcende les frontières administratives. Il ne s'agit pas d'une simple commodité administrative : l'expérience d'autres pays montre les frontières qui existent, par exemple, entre l'autorité de la formation et le service public de l'emploi, et qui empêchent le fonctionnement efficace des services au niveau local. L'équipe des examinateurs estime que c'est au niveau local que doit se créer un nouveau point de convergence et que ce sont donc les frontières régionales qui doivent être alignées, les découpages municipaux étant, dans la mesure du possible, alignés sur les régions.

Il serait utile de disposer de découpages régionaux alignés, mais l'objectif le plus important consiste à élaborer dans les régions -- qui ont, après tout, des situations et des besoins très différents -- des politiques de l'enseignement et de la formation professionnels auxquelles puissent souscrire les différents intérêts de l'administration et des régions. Il y a plusieurs moyens d'y parvenir, mais la question clé consiste à savoir s'il faut ou non prévoir un nouvel appareil formel au niveau régional, ce qui pourrait être avantageux, pour des raisons qui n'ont rien à voir avec la politique de l'enseignement et de la formation. Il sera très important de créer les mécanismes et les politiques nécessaires pour pouvoir bénéficier des fonds structurels de l'Union européenne, et notamment du Fonds social, et d'avoir une administration capable d'établir des schémas régionaux et de gérer les ressources des fonds structurels européens. Il faudra pour cela créer un réseau de partenariats entre les secteurs public et privé, les salariés, les syndicats, les organes régionaux et locaux, le secteur du volontariat, etc. Les mêmes principes s'appliquent aux domaines de l'enseignement et de la formation, et l'équipe des examinateurs estime que la mise en place dans les régions d'une forme quelconque de "conseil de formation de la population active" constituerait un important moyen d'améliorer l'élaboration des politiques et leur application efficace.

Des arrangements précis exigeraient un examen attentif de la part du Gouvernement et la consultation des divers intérêts en jeu, mais les principes de base sont clairs. Premièrement, toutes les parties prenantes devront être représentées au conseil. Elles comprendraient le MES, le Ministère du travail, y compris le Service national de l'emploi, le ministère responsable des régions, les représentants régionaux des chambres du commerce, de l'industrie et de l'artisanat, le patronat et les syndicats, les municipalités, l'enseignement supérieur et complémentaire et les écoles. Compte tenu du rôle essentiel que jouent les employeurs en tant que "consommateurs" d'enseignement et de formation et leur potentiel de fournisseurs d'emplois, il devrait y avoir un fort contingent d'employeurs du secteur privé, et notamment de petites entreprises. Ces conseils, quelle qu'en soit la forme, devront contribuer à créer des réseaux d'employeurs dans les régions, établir des liens étroits et former des partenariats avec d'autres instances régionales intéressées par le développement économique, notamment les agences du développement.

Les conseils régionaux devront avoir pour principal objet de mettre sur pied l'enseignement et la formation professionnels conformément aux politiques établies par le Gouvernement. Ils devraient donc être chargés d'étudier les besoins de leur région et des zones plus petites qu'elles contiennent, l'adéquation des prestations actuelles, les priorités d'avenir et les moyens de les respecter. Les divers partenaires agirait ensuite dans leur propre domaine de compétence, conformément aux décisions du conseil. Parmi les problèmes particuliers, évoqués au cours des entretiens de l'équipe des examinateurs, qui pourraient se poser aux conseils figurent la nécessité de convaincre les employeurs de la nécessité vitale de la formation dans les nouveaux marchés européens et mondiaux plus compétitifs, et les individus de l'importance cruciale de l'apprentissage à vie, la modernisation des possibilités de formation professionnelle offertes à l'école, y compris le difficile problème du recyclage des enseignants, et la stimulation de l'éducation des adultes qui est indispensable à la fois pour requalifier ceux qui font déjà partie de la population active et pour faire entrer l'apprentissage à vie dans la réalité. Il est très important de mettre en place, aussi bien au niveau régional que local, le suivi et l'évaluation des prestations. La structure de la formation professionnelle est assez complexe aux termes de la nouvelle législation, et une évaluation doit être entreprise au fil des ans pour voir quels itinéraires semblent les plus efficaces, ce qui permettrait la réaffectation de certaines ressources vers les domaines les plus efficaces.

L'un des points qui vaut sans doute la peine d'être particulièrement souligné est le rôle joué par les conseils régionaux pour promouvoir les fournisseurs de formation privés. L'équipe des examinateurs a vu plusieurs exemples de petits fournisseurs locaux qui assuraient une série de prestations que les adultes pouvaient suivre, souvent à leurs frais, pour mettre à jour leurs compétences ou commencer d'en acquérir de nouvelles. Sachant que d'autres changements structurels ne manqueront pas de se produire, ces organisations de formation pourraient apporter une contribution très utile, encore que limitée, à l'échelon

local. Il se peut toutefois qu'elles aient besoin d'aide, pas nécessairement financière, mais dans des domaines tels que l'information au sujet des évolutions futures, la promotion et le suivi.

L'un des principaux problèmes qui se posent à propos des conseils est de savoir si leur mission doit aller au-delà de la responsabilité de la coordination pour atteindre l'affectation des ressources. Le MES aurait la possibilité de "régionaliser" le budget de l'enseignement et de la formation professionnels, chaque conseil étant chargé de répartir le budget entre les activités, les régions géographiques et les parties prenantes. Ici encore, les deux formules existent dans les pays de l'OCDE et il y a des arguments en faveur de l'une comme de l'autre. Dans la pratique, un rôle de coordination peut s'avérer inefficace si des parties prenantes puissantes préfèrent suivre leur propre ordre du jour plutôt que celui qui ressort d'une approche coordonnée. Le fait d'allouer les ressources donnerait certes du pouvoir aux conseils, mais c'est là que se situe le problème. Il doit y avoir une entente parfaitement claire entre le Gouvernement et les conseils sur ce qu'ils peuvent faire et sur les limites de leurs pouvoirs. Les conseils ne feront pas la même chose dans les diverses régions -- ce qui est, après tout, leur raison d'être, et ils ne serviraient pas à grand chose s'ils se contentaient d'appliquer partout sans les modifier les mêmes politiques nationales -- mais ils ne peuvent être autorisés à aller à l'encontre des décisions prises par le Gouvernement. Un dernier point important est que les mécanismes de contrôle des instances chargées d'affecter les ressources devront garantir la transparence en ce qui concerne l'utilisation des fonds publics, ce qui pourrait entraîner un certain mécontentement dans les régions, sensibles à l'apparence bureaucratique de cette exigence. C'est ce qui s'est passé dans d'autres pays.

On pourrait envisager, pour faire avancer les choses, de créer des conseils régionaux ayant un caractère volontaire et non statutaire, et de vérifier leur efficacité sur plusieurs années. S'ils avaient besoin de pouvoirs ou de responsabilités financières, la question pourrait être envisagée, bien que le niveau de coopération exigé entre les intéressés pour rendre les conseils efficaces ne pourrait pas être assuré par la législation. Si les individus ne veulent pas travailler ensemble, aucune loi ne peut les y obliger.

L'enseignement supérieur

Il a beaucoup été question en Slovénie de l'opportunité de créer une troisième université s'ajoutant à celles de Ljubljana et de Maribor. Elle serait implantée dans la zone côtière de Koper où il existe déjà plusieurs établissements postsecondaires, notamment le Collège d'administration de l'hôtellerie et du tourisme, le Collège de gestion et la Faculté des études et transports maritimes, ainsi qu'une branche de la Faculté d'éducation de l'Université de Ljubljana. L'équipe des examinateurs a entendu plusieurs points de vue sur l'opportunité de cette création. Dans la région de Koper, la réaction est enthousiaste et de fortes pressions politiques s'exercent. On fait aussi valoir que la création d'un nouvel établissement permettrait d'éviter quelques-unes des rigidités apparentes des deux établissements existants.

Le Schéma directeur de l'enseignement supérieur prévoit une augmentation du nombre des étudiants au cours des dix années à venir. Quand le nombre de jeunes sortant de l'école commencera de diminuer pour des raisons démographiques, il est prévu que le taux de fréquentation de l'enseignement supérieur augmentera, de sorte que les effectifs se stabiliseront. En outre, on envisage d'accroître le nombre des étudiants à temps partiel, ce qui pourrait favoriser un système plus décentralisé, car ceux qui étudient à temps partiel souhaitent en général fréquenter un établissement proche de leur domicile. L'enseignement supérieur est presque entièrement financé par l'Etat, 70 pour cent des coûts étant couverts par le MES et l'exécution du Schéma directeur de l'enseignement supérieur risque d'en augmenter le coût. Les effectifs vont augmenter ; les étudiants à plein temps n'acquittent pas de droits d'étude et il est question de modifier le système et de supprimer les droits demandés aux étudiants à temps partiel, afin d'aligner les situations des uns et des autres.

Les dépenses de l'enseignement supérieur sont donc appelées à augmenter au cours de dix années à venir. La question est de savoir quelle structure institutionnelle prévoir pour accueillir des effectifs plus nombreux. On peut faire valoir qu'un pays aussi petit que la Slovénie n'a pas besoin de plus de deux universités. Les deux établissements existants peuvent être agrandis, notamment l'Université de Maribor, ce qui permettrait de réaliser les économies d'échelle qui relèvent de la taille de l'établissement, et en assouplissant les modalités d'organisation, on contribuerait à une meilleure adaptation à l'évolution de la demande des étudiants. L'équipe des examinateurs estime que la nécessité d'une troisième université n'est pas évidente si les raisons invoquées sont purement éducatives.

Il conviendrait d'examiner de plus près la possibilité de développer les prestations effectuées dans les établissements liés aux universités et dans les établissements professionnels tertiaires situés dans différentes régions de la Slovénie. On réaliserait ainsi une différenciation géographique sans doute importante, alors qu'il ne faut pas négliger le rôle que jouent les collèges professionnels en dispensant un enseignement post-secondaire en phase avec les besoins du marché du travail et des individus. Ces organismes ou d'ailleurs les divers types d'établissements post-secondaires appelés à travailler avec les employeurs d'une région ainsi que d'autres fournisseurs de formation professionnelle pourraient constituer un moyen efficace de dispenser des prestations supplémentaires. Il semble aussi que le coût marginal de l'agrandissement ou de la création d'établissements tertiaires soit sans doute inférieur à celui de la création d'une autre université avec les coûts de fonctionnement administratif qu'elle entraînerait et l'inévitable pression en faveur de la mise en place d'études supérieures. On répondrait sans doute bien plus efficacement à cette demande, si le besoin s'en faisait sentir, en passant pas les mouvements internationaux d'étudiants.

Recommandations

La décentralisation du système d'enseignement est un objectif important qu'il faut chercher à atteindre afin que les parties prenantes régionales et locales participent plus étroitement à la prise de décision.

Il serait utile que le Ministère cherche à savoir si la méthode actuelle de financement des écoles véhicule bien les signaux adaptés à un système décentralisé.

La décentralisation est particulièrement importante pour l'enseignement professionnel. Il ne semble pas y avoir d'orientation précise à cet égard au niveau régional, et le Gouvernement devrait envisager la proposition d'implantation au niveau régional de "conseils de formation de la population active", responsables d'assurer la coordination ou d'affecter les ressources.

Le Ministère devrait examiner attentivement les arguments d'ordre éducatif en faveur de la création d'une troisième université en Slovénie, les incidences pour les dépenses publiques d'éducation et les coûts d'opportunité pour les autres parties du système, en les rapprochant des incidences d'une expansion des établissements professionnels post-secondaires.

CHAPITRE 6

EFFICACITÉ ET RESSOURCES DU SYSTEME

On traite dans ce chapitre d'une série de problèmes. Il y est question de l'attitude des pouvoirs publics à l'égard de l'enseignement et de la formation, des effets de l'évolution démographique sur le système éducatif, déjà évoqués à plusieurs reprises, de l'éventualité de la création d'une troisième université et de l'importance d'une stratégie d'information efficace pour assurer le suivi du système.

Une attitude coordonnée des pouvoirs publics

La Slovénie a fait des avancées très rapides sur la voie d'une réforme de son système éducatif et l'édification d'un système moderne y est considérée comme une priorité nationale. Il est bon qu'il en soit ainsi, mais les entretiens auxquels a participé l'équipe des examinateurs amènent à penser qu'il pourrait être nécessaire que toutes les instances gouvernementales intéressées s'engagent plus résolument en faveur de la mise en oeuvre des réformes, et participent notamment à une réflexion à long terme au sujet de la structure et de l'évolution du système d'enseignement et de formation.

Dans les premiers temps de la réforme, c'est très manifestement MES qui donnait l'impulsion nécessaire au mouvement. Cela n'a rien de surprenant étant donné sa mission au sein du Gouvernement, mais l'apport du Ministère du travail a été relativement faible alors que son intérêt est évident, à la fois parce qu'il est en mesure de fournir des informations sur le marché du travail et parce qu'il a son mot à dire quant à la structure qu'il convient de donner à l'enseignement professionnel. Le rôle limité du Ministère du travail est toutefois compréhensible. Au début des années 80, au moment où les réformes se produisaient, la restructuration de l'économie et des grandes entreprises d'Etat se traduisait par une brusque montée du chômage qui était sa principale préoccupation.

L'un des résultats de l'intérêt précoce porté aux problèmes éducatifs est que le Centre de l'enseignement professionnel qui, de toutes les instances concernées devrait être la plus consciente de la dimension professionnelle, est en grande partie composé de spécialistes de l'éducation dont les réflexions sont essentiellement de caractère pédagogique. Son budget continue d'être financé en grande partie par le MES. Il ne s'agit pas de minimiser le travail du Centre et d'ailleurs, le Ministère du travail le comprend mieux et s'y intéresse davantage à présent, tandis qu'un organe de coordination permet aux activités du Centre de prendre en compte le point de vue des deux ministères. L'équipe des examinateurs est d'avis qu'il y a tout à gagner à développer et agrandir le Centre, notamment en ce qui concerne les normes de qualification.

On reconnaît désormais que l'enseignement et la formation doivent constituer un aspect important de la politique générale de l'emploi, mais on admet aussi qu'il y a encore beaucoup à faire au plan de la structure et de l'organisation pour qu'il en soit réellement ainsi. L'équipe des examinateurs a quelques suggestions à formuler. Premièrement, et c'est le plus important, il doit y avoir au sein du Gouvernement une conception commune de l'évolution de l'économie, du marché du travail et de la société, qui servira de base à la stratégie de développement de la population active. Des événements récents survenus dans l'Union européenne en démontrent l'importance. En effet, les Etats membres sont désormais tenus de mettre au point des plans nationaux pour l'emploi qui couvrent l'emploi, la formation, le développement des entreprises, les politiques de lutte contre le chômage etc., et seront examinés au niveau de l'Union européenne. La création d'une structure ou d'une commission interministérielle précisément chargée de trouver les stratégies nécessaires pour aborder ces problèmes constituerait donc un important progrès.

Il faudrait à ce propos disposer d'une meilleure information, sans pour autant tomber dans la planification ou la prévision détaillée des besoins de main d'oeuvre qui n'a pas donné les résultats escomptés dans la plupart des pays et qui rappellerait aux Slovénes la méthode appliquée dans l'ancienne économie de la Yougoslavie. Mais un système d'information plus performant est indispensable. Parmi les éléments d'information nécessaires figurent une appréciation générale des qualifications qui s'avéreront sans doute nécessaires, la répartition régionale des qualifications demandées, si possible, l'évolution du chômage à court terme et les caractéristiques probables des chômeurs, ainsi qu'un aperçu de ce qui se passe dans les pays voisins.

Des travaux sont d'ores et déjà en cours sur divers éléments de ce système. La Slovénie participe à un projet financé par le programme Phare qui prévoyait l'établissement, sous l'égide du Fonds européen pour la formation (FEF) d'un Observatoire national où seront rassemblés et analysés les renseignements sur l'évolution de la formation professionnelle et du marché du travail dans le pays. L'Observatoire national est situé au Centre de la formation professionnelle depuis 1996 et a jusqu'à présent fourni des informations fort utiles sur les problèmes et les dilemmes de l'enseignement et de la formation professionnels, et sur les tendances de l'emploi. Le Comité de pilotage de l'Observatoire national comprend des représentants des différents ministères, des partenaires sociaux et des associations patronales. L'Observatoire constitue un important centre d'information à l'intérieur du système d'enseignement, mais permet aussi la circulation de l'information entre la Slovénie et d'autres pays. Cet élément du système national d'information collabore avec d'autres pays d'Europe centrale et orientale, des Etats nouvellement indépendants et avec l'Union européenne.

Il est évidemment essentiel que le système d'information ne contienne que des éléments utiles à l'élaboration et à l'application des politiques. Son "produit" doit être très disponible afin que les différents secteurs du système d'enseignement et de formation soient mieux à même de prendre des décisions en connaissance de cause. On peut à cet égard évoquer deux domaines en particulier, dont l'un est l'organisation du système d'enseignement professionnel. Il est inévitable que l'évolution du système scolaire soit lente, et plus on dispose de renseignements sur l'évolution de la demande de compétences, meilleure et plus souple sera l'adaptation des prestations. D'autres fournisseurs de formation, les entreprises, les établissements privés, les collèges professionnels, etc. ; bénéficieraient aussi d'un supplément d'information. Le deuxième élément est la mise en place d'une orientation professionnelle de qualité. Nombreux sont les pays qui ont constaté que c'était là le point faible de leurs politiques de l'éducation et de l'emploi. Les jeunes qui sortent de l'école bénéficient en général d'un dispositif qui les conseille sur le choix d'une carrière, mais la qualité en est parfois incertaine. Pour les adultes, il n'existe souvent rien dans ce domaine, mis à part les conseils que le service public de l'emploi peut donner aux chômeurs.

Les pays comme la Slovénie qui ont inscrit l'apprentissage à vie au nombre de leurs objectifs, doivent disposer de bons systèmes d'orientation et de conseils, disponibles dans l'ensemble du marché du travail ou du système éducatif. Il faut donc une information exacte et fiable, mais aussi une structure permettant de donner des renseignements actuels et réels, qui fonctionne au niveau régional, voire local. Les autorités slovènes devront s'assurer qu'il existe une instance qui s'acquitte de cette activité ou voir s'il convient de mettre en place une organisation nouvelle. L'une des possibilités, inspirée de l'exemple américain, consisterait à créer un conseil de coordination comprenant des représentants des diverses agences et des intérêts en jeu. Cet organe définirait les normes des services d'information sur le marché du travail et l'éducation, en prenant clairement en compte le rapport coût/efficacité, et il présenterait l'information afin qu'elle puisse être utilisée par tous les publics. Il se peut que la Slovénie ait d'autres choix à faire, mais il lui faut absolument s'orienter résolument vers une amélioration, tant quantitative que qualitative, de l'information professionnelle.

L'enseignement supérieur

Il a été question à plusieurs reprises au cours des entretiens de l'équipe des examinateurs de la mesure dans laquelle l'enseignement supérieur s'adapte à l'évolution des besoins de l'économie et du marché de l'emploi. Parmi les personnes interviewées, plusieurs ont déploré que les universités ne paraissent pas suivre les changements qui sont intervenus au cours des dernières années. Il semble que les diplômés de ces établissements ne soient pas suffisamment sensibles aux besoins des entreprises. Par exemple, on estime que les diplômés des écoles d'ingénieurs sont mieux préparés à servir les grandes entreprises d'Etat de la période antérieure que les petites entreprises de plus en plus nombreuses et le secteur des services. Il est difficile de savoir si cette opinion est entièrement justifiée, mais elle s'est exprimée avec force.

Les "Points de départ du schéma directeur de l'enseignement supérieur" définissent très clairement les finalités de la future politique de l'enseignement supérieur. On estime que le nombre des diplômés est insuffisant pour répondre aux besoins du développement de la Slovénie. Les propositions énoncées dans ces documents couvrent un vaste champ et nombre d'entre eux sont dignes d'éloges. Par exemple, les réseaux des universités et des centres d'études dans les villes devront être préservés et renforcés ; l'enseignement supérieur doit se rapprocher des diverses communautés, les universités doivent tenir compte des exigences du marché et établir des partenariats avec les intérêts économiques ; elles doivent tenter de réduire la dispersion des programmes d'études pour en améliorer la qualité ; elles doivent diminuer le nombre des abandons et coopérer plus étroitement avec les établissements d'autres pays et les programmes de l'Union européenne.

La vraie question est de savoir si toutes ces réformes qui représentent un changement de cap de toutes les mentalités de l'enseignement supérieur peuvent être mises en place. La base juridique de la réforme est constituée par la Loi sur l'enseignement supérieur et un décret sur la réorganisation des universités, mais le processus du changement est loin d'être achevé. L'intégration juridique d'établissements hétérogènes n'est qu'un premier pas et les risques ne manquent pas. Même les pays où la coordination efficace des universités relève d'une tradition solide subissent la force centrifuge des disciplines, et la fusion des établissements n'est jamais une tâche facile. Dès que les deux universités slovènes ont rédigé leurs constitutions, il est apparu à l'évidence que les établissements qui devaient composer les universités étaient peu disposés à accepter que la coordination se fasse au niveau universitaire. A l'intérieur même des deux universités, le morcellement s'est intensifié par la création d'unités nouvelles. L'Université de Ljubljana comprend actuellement 20 facultés, trois académies des arts et un établissement d'enseignement professionnel supérieur. L'Université de Maribor compte neuf facultés et un établissement d'enseignement professionnel supérieur. Un regard sur la taille de ces universités -- il y

a 38 600 étudiants à Ljubljana et 16 000 à Maribor -- illustre l'importance de la différenciation interne. Ces chiffres ne comprennent pas les étudiants de troisième cycle.

On peut donc se demander si les modalités d'organisation et le pouvoir des organes centraux suffiront à assurer une coordination efficace et faire face à des exigences contradictoires. Un risque existe de voir les conflits rester sans solution et être renvoyés aux pouvoirs publics, ce qui compromettrait l'autonomie et l'autogestion nouvellement acquises des universités. Tout en appréciant à leur juste valeur les problèmes pratiques et politiques qui se posent, l'équipe des examinateurs considère qu'une direction et une prise de décision plus efficaces au niveau universitaire sont hautement souhaitables dans l'intérêt de la réforme. Comme tous les autres établissements d'enseignement et de formation, les universités doivent s'habituer à l'idée que la Slovénie est désormais une économie de marché où les entreprises changent, et qui pourrait bientôt faire partie de l'Union européenne. L'adaptation des ressources aux nouvelles exigences de l'industrie, des étudiants et de la société -- qui n'est facile dans aucun système d'enseignement supérieur -- serait facilitée par l'instauration dans chaque établissement d'un système plus centralisé de direction interne et de gestion.

Le Gouvernement s'emploie actuellement à réformer le financement de l'enseignement supérieur. Jusqu'à présent, chaque programme d'études bénéficiait d'un financement distinct à l'intérieur des facultés, ce qui relevait à la fois d'une lourdeur administrative et d'un gaspillage inutile. Dans le nouveau système, les facultés recevront, pour financer leurs programmes, une somme forfaitaire dont une fraction minimale ira à l'administration centrale de l'université. Il s'agit de rendre plus efficace la direction des établissements. Un autre changement, actuellement soumis au Parlement, concerne la direction interne des universités ; la législation adoptée devrait donner un plus grand poids au personnel plus jeune dans les décisions prises dans les universités. Il reste à voir si ces mesures répondront aux préoccupations exprimées dans les paragraphes précédents.

Le financement et l'organisation de la recherche soulèvent un autre problème dans l'enseignement supérieur. Le Ministère de la science et de la technologie est responsable du financement de la recherche et des instituts qui la pratiquent. Il y a plusieurs instituts de ce type, regroupés dans les domaines de la science et de l'ingénierie. Pendant les années 80, leur financement provenait principalement de l'industrie, mais par suite de l'indépendance et de l'effondrement des grandes entreprises d'Etat, les fonds ont sensiblement diminué. Il s'ensuit que les instituts reçoivent la plus grande partie de leurs crédits de l'Etat, bien que l'on espère que le financement industriel augmentera par rapport à son faible niveau actuel. Les rapports entre les universités et les instituts sont inquiétants depuis longtemps. Il existe manifestement un certain double emploi qui concerne à la fois le personnel hautement qualifié dont les uns et les autres ont besoin et la concurrence dans la demande de crédits de recherche. On a tenté autrefois de relier les universités aux instituts de recherche en procédant à des nominations communes, mais sans grand succès, ce qui tient en partie à la difficulté d'obtenir des chercheurs des instituts qu'ils enseignent. Sur le plan de la recherche, ce sont les instituts qui l'emportent sur les universités, d'une part parce que la législation antérieure mettait l'accent sur la mission d'enseignement des universités, et de l'autre parce que le financement de la recherche n'était pas systématique. Une meilleure intégration de la recherche aux établissements d'enseignement supérieur est l'une des grandes finalités de la Loi sur l'enseignement supérieur ; elle aurait pour effet d'améliorer la qualité des activités de troisième cycle dans les universités.

On reconnaît cependant que ce résultat sera difficile à obtenir. Le financement actuel de la recherche se fait par projets, bien qu'il soit prévu de fonder le financement des instituts de recherche davantage sur les programmes. Les universités estiment que la concurrence pour le financement des projets est injuste, étant donné la lourde charge que représente l'enseignement pour le personnel universitaire et parce que les instituts de recherche sont axés sur certains domaines de travail spécifiques. Certaines mesures nouvelles pourraient contribuer à aplanir ces difficultés. L'une est le financement, ou les

demandes de financement, de recherches ou de projets conduits en coopération par les universités et les instituts de recherche ou le secteur privé, afin de promouvoir les études de troisième cycle. Cette recherche fera l'objet d'une évaluation pour avoir une meilleure garantie de qualité. Par ailleurs, un accord salarial récemment conclu dans les universités et les instituts de recherche devrait assurer une plus grande souplesse.

Il est aussi question de créer des instituts des hautes études à l'intérieur des instituts de recherche ou éventuellement un institut national des hautes études distinct. L'équipe des examinateurs estime que l'incertitude qui règne en la matière risque de démoraliser les enseignants dans les deux domaines, et que la création d'un institut séparé des hautes études nuirait sans doute aux universités en les privant d'une part importante de leurs activités. Ce problème devra être abordé à l'occasion du débat sur l'avenir de l'enseignement supérieur.

L'évolution démographique et le système éducatif

On faisait observer au chapitre 1 que le taux de natalité est faible en Slovénie, ce qui se traduit déjà par une diminution des effectifs des écoles primaires. Cette diminution est appelée à se poursuivre, ce qui posera des problèmes quant aux décisions à prendre au sujet de la configuration des écoles et de la répartition des ressources. Le principal problème qui se pose dans l'immédiat est que beaucoup d'écoles primaires ont déjà des effectifs inférieurs à ce que l'on peut considérer comme nécessaire à leur rentabilité. Cet état de choses tient à la répartition géographique et à la taille des écoles primaires. Comme beaucoup de pays dont la population est très dispersée, la Slovénie a de nombreuses écoles isolées et de petite taille. Or le coût des très petites écoles peut dépasser de 50 pour cent celui des plus grandes en termes de coûts unitaires. Le traitement des maîtres constitue la fraction la plus importante du coût des écoles -- environ 80 pour cent -- ce qui ne peut guère être modifié. A mesure que le nombre des élèves diminue, il sera peut-être possible d'éliminer le système des classes alternées qui fonctionne dans certaines écoles ou de réduire l'effectif des classes ce qui pourrait être bénéfique, bien que la Slovénie ne semble pas avoir des classes inhabituellement nombreuses selon les normes internationales.

A un moment quelconque, il faudra cependant envisager certaines questions plus difficiles, et notamment se demander s'il conviendrait de fermer certaines écoles. Il serait plus facile de le faire dans les zones urbaines où les élèves peuvent se rendre sans trop de mal dans un autre établissement, bien que le redéploiement et la réorientation éventuelle des enseignants risque d'être bien plus délicat. Dans les campagnes ou les petites villes, la fermeture de l'école primaire suscitera certainement des résistances, d'ailleurs parfaitement compréhensibles. L'école représente une partie importante de la vie collective et le fait que les enfants doivent se rendre dans une autre ville ou un autre village risque de se traduire par une dépopulation ultérieure. En outre, le problème du redéploiement des enseignants excédentaires sera sans aucune doute plus grave.

La politique actuelle s'oppose aux fermetures d'écoles, pour des raisons éducatives d'une part, mais de l'autre aussi pour tenir compte de leurs effets sociaux, régionaux et communautaires. A mesure que l'évolution démographique se poursuit et que la baisse des effectifs s'étend aux écoles secondaires, les pressions sur le MES vont s'intensifier, tandis que les ressources, tant en enseignants qu'en bâtiments, seront insuffisamment exploitées. A propos de ce problème, l'équipe des examinateurs estime que la diminution du nombre des jeunes est une question qui ne doit pas être confiée uniquement au MES. Il lui semble que le problème intéresse le gouvernement tout entier et devrait donner lieu à une étude menée conjointement par tous les ministères. Il est sans aucun doute possible d'avancer que le maintien des écoles dans des régions isolées pour des raisons qui sont, tout au moins en partie, non éducatives, doit être reflété par la façon dont ces ressources sont financées, une proportion des coûts étant couverte par d'autres secteurs de l'administration.

Plus généralement, il semble à l'équipe des examinateurs que le Gouvernement devrait mettre au point une stratégie, inspirée par les principes du Livre blanc, sur la manière de traiter les conséquences de l'évolution démographique. L'école primaire est déjà touchée, ses effectifs ont diminué, et ces effets se répercuteront sur les autres niveaux du système éducatif au cours des 10 à 15 ans à venir. Il faut réfléchir au niveau des ressources consacrées à l'éducation et à leur répartition entre les différentes parties du système. Bien entendu, l'évolution démographique pourrait donner l'occasion d'atteindre certains des objectifs souhaités, en améliorant notamment la qualité du système et en réduisant le taux des abandons, ce qui maintiendrait les effectifs à un niveau plus élevé. Mais la nécessité d'une vision stratégique s'impose à l'évidence, de même qu'un système exact et fiable permettant de vérifier les effectifs, les coûts et les résultats dans l'ensemble du système.

Le suivi du système

L'un des grands objectifs que le Ministère espère atteindre grâce aux réformes est la possibilité d'une véritable évaluation de l'évolution de l'éducation. Tous ceux qui s'intéressent au système -- décideurs, enseignants, parents et autres parties prenantes -- doivent être en mesure de voir comment il fonctionne et d'en vérifier l'efficacité. Comme le montrent clairement les chapitres précédents, l'équipe des examinateurs est en accord total avec cet objectif. Un dispositif transparent de mesure des résultats est essentiel, non seulement pour montrer ce qui s'est passé, mais pour fixer les cibles et les finalités futures et justifier le niveau des dépenses nationales consacrées à l'enseignement et à la formation. Ce dispositif doit aussi être à même d'influer sur les comportements en permettant à ceux qui entrent dans l'enseignement ou la formation de faire des choix plus éclairés.

Ces domaines sont bien connus dans les pays membres de l'OCDE et de l'Union européenne et les deux organisations disposent de compétences statistiques de haut niveau. Le dispositif adopté par la Slovénie dépend entièrement des priorités du pays, mais on peut néanmoins formuler quelques observations en s'inspirant de l'expérience internationale. Premièrement, l'information qui doit faire l'objet d'une collecte spéciale coûte en général cher et représente une lourde charge pour ceux qui sont censés la fournir. Il faut donc s'assurer que cette information sera utilement exploitée et que ceux qui la fournissent comprennent et acceptent l'usage qui en sera fait. Deuxièmement, il s'ensuit qu'il faut utiliser au maximum les données existantes. Il peut s'agir de données administratives (tirées par exemple des dossiers du service national de l'emploi) ou d'une analyse plus creusée des données provenant d'enquêtes antérieures : l'Enquête sur la population active de l'Union européenne est une source de données très riche dont il est fait grand usage dans les *Perspectives de l'emploi* de l'OCDE. Mais troisièmement, une bonne partie de l'information, y compris la plupart des données issues de l'évaluation et du suivi, devra être spécialement recueillie, ce qui signifie qu'il faudra établir des priorités en définissant les domaines les plus importants, et bien comprendre ce dont on a besoin aux divers niveaux -- au niveau national pour évaluer et formuler les politiques, et aux niveaux régional et local.

L'équipe des examinateurs est d'avis qu'il serait utile de réfléchir à une hiérarchie de l'information relative aux résultats du système d'enseignement et de formation. Au plus haut niveau, il existe dans certains pays des cibles nationales qui expriment les objectifs de l'amélioration. Elles comprennent aussi bien l'apprentissage de base -- les résultats des enseignements primaire et secondaire -- que les objectifs de l'apprentissage à vie, c'est à dire la proportion de la population active (ou éventuellement des entreprises) qui atteint un certain niveau. Le système éducatif scolaire s'oriente rapidement vers des mesures des résultats qui permettraient de formuler les normes de la première catégorie, mais les cibles de l'apprentissage à vie exigent une mesure nationale des qualifications professionnelles dont le chapitre 3 fait ressortir le caractère prioritaire. De l'avis de l'équipe des examinateurs, il est très souhaitable de disposer de cibles nationales. Elles démontrent l'importance pour la

nation de l'enseignement et de la formation ; elles engagent, et ce n'est que justice, tous les intéressés à oeuvrer de concert, et elles donnent une mesure claire et sans ambiguïté des progrès accomplis par le pays.

Il est un point de détail qui a néanmoins son importance, c'est la façon dont sont formulées les cibles nationales. Elles doivent manifestement être décidées et acceptées par toutes les composantes du système, de même que l'on doit convenir des responsabilités à assumer et des actions futures à entreprendre pour atteindre ces cibles. Dans certains pays, on se sert pour formuler les cibles de la position que le pays souhaite atteindre à l'avenir, par exemple, dans 4 ou 5 ans. Ce délai reflète la longue perspective temporelle de la plupart des changements qui surviennent dans l'éducation, mais peut rendre difficile de définir des plans d'action efficaces pour les différentes parties en cause. Une autre possibilité qui mérite d'être étudiée consiste à fixer des objectifs annuels à horizon mobile. Ils ont le mérite d'être plus proches des préoccupations de ceux qui font partie du système et d'être sans doute plus faciles à ventiler aux niveaux inférieurs.

Nous avons vu au chapitre 3 combien il était important de mettre au point des indicateurs de résultats du système éducatif, et expliqué comment le MES et les organes qui lui sont associés ont l'intention de s'y employer. L'une des questions que l'on peut aborder brièvement ici est la publication des indicateurs. Dans certains pays, on publie des "tableaux de classement" des écoles, montrant comment chaque établissement se situe par rapport à tous les autres. Cette pratique peut avoir des avantages en ce qu'elle incite les écoles dont les résultats sont médiocres à s'améliorer, mais elle peut aussi soulever des problèmes dans la mesure où la situation peut être différente selon les écoles. Or, les tableaux de classement ont tendance à polariser les établissements en différenciant les "bonnes" des "mauvaises" écoles. En Slovénie, la législation n'autoriserait pas actuellement la publication de tableaux de classement. Les résultats de la *matura* sont rendus disponibles, chaque établissement -- ainsi que les élèves et leurs familles -- recevant les résultats de l'école, la moyenne nationale, et les résultats les meilleurs et les plus mauvais du pays. L'équipe des examinateurs considère que cette méthode est efficace car elle donne l'information nécessaire aux écoles, aux élèves et aux familles. Si, à un moment donné, la Slovénie décide d'aller plus loin et de publier des tableaux de classement, les pays de l'OCDE et de l'Union européenne ont acquis une certaine expérience de la manière dont on peut atténuer les difficultés.

Pour l'enseignement professionnel et l'enseignement supérieur, il faut disposer du même type de mesure des résultats. Un des critères les plus importants, mais pas unique, est la réussite des étudiants dans la recherche d'un emploi ou la poursuite des études. Il donne une indication de l'adaptation des cours aux besoins du marché du travail et peut utilement aider les élèves à choisir un cursus ou un établissement. Pour que ces mesures de résultats servent à orienter les choix, elles doivent être publiées sous forme de série régulière, sans retard inutile, afin que les étudiants disposent des résultats, non seulement de chaque établissement, mais aussi des divers cours et facultés, seul moyen pour eux de choisir à bon escient. Ce type d'information devrait aussi présenter un grand intérêt pour les administrateurs de l'enseignement, notamment dans l'enseignement et la formation professionnels. Il leur permettrait de déplacer les ressources en temps voulu, pour les affecter aux cours qui paraissent mieux réussir et présenter un bon rapport coût/efficacité.

Recommandations

Le Gouvernement devrait envisager la mise en place de mécanismes interministériels ou interdépartementaux pour faire en sorte que l'attitude de tous les services à l'égard du développement de la population active soit la même.

Les travaux déjà effectués sur l'information relative au marché du travail devront être renforcés, afin que les entreprises, les individus et le Gouvernement puissent prendre des décisions fondées sur une information fiable et actuelle.

Il conviendrait que le Gouvernement examine les effets de l'évolution démographique sur la forme et la structure futures du système éducatif à long terme et, dans l'immédiat, ses effets sur les écoles primaires (en particulier dans les régions isolées). Les incidences sur les mesures à prendre et sur l'affectation des ressources devront être exposées clairement afin que le Gouvernement puisse les prendre en compte.

Le Ministère devra chercher à savoir si la législation récente sur l'enseignement supérieur permettra aux universités d'adapter leur direction à la situation nouvelle de la Slovénie.

L'évolution actuelle devrait avoir pour objet la mise en place d'un système transparent et axé sur les résultats, dans lequel les résultats de toutes les composantes du système font l'objet de mesures régulières. Il doit y avoir une hiérarchie des mesures, selon qu'elles intéressent le niveau national, régional, local ou institutionnel, qui contribuera à l'appréciation générale de l'efficacité du système et de sa rentabilité.

CHAPITRE 7

VERS UNE RÉFORME STRATÉGIQUE

Ce dernier chapitre commence par les recommandations essentielles de l'équipe des examinateurs. Elles se fondent sur les recommandations détaillées formulées dans chaque chapitre et représentent les priorités de l'équipe des examinateurs. Toutes concernent des travaux déjà engagés au titre du processus de réforme, et l'intention de l'équipe des examinateurs est de mettre en évidence l'importance de ces domaines et d'insister sur la nécessité d'intensifier les efforts actuels.

Premièrement, la réforme des programmes doit être résolument poursuivie, tout en maintenant fermement le cap afin d'éviter toute confusion ou incompréhension de la part des intéressés, notamment les enseignants. Dans les écoles, cela signifie que l'on réduit le nombre des matières enseignées pour préparer la *matura* et que l'on abandonne plus rapidement l'accumulation des faits au profit de l'acquisition et de l'assimilation des connaissances. Dans les domaines professionnels des écoles et de l'enseignement secondaire, il faut pour cela, avec d'autres parties prenantes, élaborer des programmes mieux adaptés à l'évolution de la structure économique de la Slovaquie, et à son besoin vital d'une population active souple et qualifiée.

Deuxièmement, la création, dans l'ensemble du système éducatif, d'un système complet de normes fondées sur les résultats, est indispensable si l'on veut obtenir la transparence et l'efficacité qui font partie des principaux objectifs des réformes slovaques et faire des choix éclairés à l'avenir. Il faudra sans doute pour cela mettre au point, à un moment donné, de nouveaux instruments de mesure, mais la priorité immédiate consiste à recueillir l'accord de tous sur le principe de la mesure des résultats, et à élaborer des instruments simples mais indiscutables qui pourront être affinés au fil des ans.

Troisièmement, il faut faire avancer la décentralisation de la prise de décision tout en intensifiant la participation des diverses parties prenantes qui s'intéressent au fonctionnement et aux résultats du système éducatif. L'équipe des examinateurs a déjà fait valoir que le caractère consultatif du processus de réforme est l'une de ses grandes forces, mais à mesure que les réformes sont mises en application, il faut que les parties prenantes participent effectivement à la démarche. Ces aspects sont sans doute particulièrement importants pour l'enseignement professionnel où la décentralisation et la régionalisation devraient aider le système à être mieux adapté aux marchés du travail qu'il alimente, et où un engagement plus actif des intéressés -- notamment les partenaires sociaux -- revêt une importance fondamentale. L'équipe des examinateurs a laissé entendre que la mise en place de nouveaux mécanismes formels au niveau régional pourrait s'avérer utile à cet égard.

Quatrièmement, pour aborder certains problèmes évoqués dans les chapitres précédents, une cohésion plus étroite à l'intérieur de l'administration serait fort rentable. Il s'agit notamment de la production d'informations et de recherches relatives à l'économie et au marché du travail, mais avant tout de la nécessité de prendre en considération, dans toutes les composantes gouvernementales, les incidences de la chute du taux de natalité de la Slovénie sur le système éducatif, et ses conséquences d'ordre plus général. L'adoption d'une approche stratégique par l'ensemble de l'administration s'impose dans ce domaine.

En conclusion, l'équipe des examinateurs présente, à propos du système dans son ensemble, quelques réflexions générales que le Gouvernement slovène souhaitera peut-être prendre en compte, sachant que la réforme ne se fait pas une fois pour toutes. A mesure que le pays et la société se transforment, le système éducatif devra, lui aussi, évoluer. Certes, les changements futurs n'auront sans doute pas l'envergure des réformes actuelles, mais le système éducatif devra être souple, adaptable et capable de relever rapidement les défis nouveaux. La façon de procéder relève, jusqu'à un certain point, de la fonction "innovation" inhérente au système.

La nature du système

L'équipe des examinateurs a été frappée par deux aspects du système éducatif. Premièrement, les organes qui s'occupent des divers aspects de la réforme constituent un réseau compliqué et il est parfois malaisé de repérer les responsabilités des uns et des autres. Deuxièmement, le réseau des itinéraires que peuvent emprunter les élèves/étudiants, dont certains sont très récents, semble difficile à déchiffrer. Ces deux aspects sont peut-être fonction du stade actuel des réformes et résultent aussi de la volonté de voir les individus qui font partie du système participer pleinement à un changement et en être les acteurs. Il reste beaucoup à faire pour moderniser le programme et la structure du système ; la participation pleine et entière de tous les intéressés risque de se traduire par un désordre inévitable des structures, de même que l'application du principe de libre choix, dans une situation où nul ne sait encore ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, justifie sans doute la multiplicité des itinéraires. En même temps, les réformes devraient avoir pour objectif à long terme de simplifier la structure administrative et de préciser les responsabilités, de même que la formulation de normes fondées sur les résultats et leur mesure devrait se traduire par une simplification des itinéraires, pour assurer une plus grande efficacité tout en préservant les possibilités de choix.

L'un des points que le Gouvernement slovène souhaitera peut-être examiner à un moment donné consiste à voir s'il est possible de rendre le système moins "inféodé à la loi". Il est tout à fait compréhensible qu'au départ d'une réforme, l'on ait besoin d'une base législative solide, et l'approbation du Parlement, première instance démocratique du pays, confère aux réformes toute leur légitimité. En même temps, certains domaines de l'administration de l'enseignement qui sont régis en Slovénie par un acte du Parlement, relèvent dans d'autres pays de décisions administratives prises au niveau ministériel. Il ne s'agit pas d'un problème de grande importance et la Slovénie est loin d'être la seule dans ce cas. Mais on risque de constater un certain manque de souplesse si les décisions doivent, pour être prises, attendre de trouver place dans un ordre du jour parlementaire inévitablement encombré.

Participation des parents et des divers intéressés

Dans un système éducatif démocratique, les parents ont un rôle important à jouer en s'exprimant au sujet des procédures de planification et de décision qui concernent la vie de leurs enfants à l'école. En Slovénie, les parents ont désormais, grâce aux conseils d'établissements, davantage à dire au sujet de l'organisation de l'école, mais comme dans maints pays de l'OCDE, la participation parentale continue de

ne pas être très vigoureuse. Cela n'a rien d'étonnant, sachant que l'on est passé très récemment d'un système autoritaire où les parents n'avaient pas voix au chapitre, même s'ils le voulaient, à la démocratie nouvelle. L'une des priorités du MES consiste à encourager et approfondir la participation parentale, et l'équipe des examinateurs reconnaît la grande importance de cette exigence. Il semble évident que les parents s'intéressent de près à l'éducation de leurs enfants. Or, le nombre croissant des options offertes par les programmes scolaires et la perspective d'une plus grande sélection obligeront les enfants à faire des choix nouveaux qui appelleront un intérêt soutenu de la part des parents. En outre, la probabilité d'une plus grande différenciation entre écoles et d'un resserrement des liens entre les écoles et le milieu ambiant nécessitera aussi un plus grand engagement des familles, ce qui, à son tour appellera une information plus complète au sujet du système éducatif et de l'école, et une plus grande transparence de la structure.

D'une façon plus générale, l'équipe des examinateurs estime qu'il faut s'efforcer résolument d'élargir et d'approfondir la participation de tous les intéressés. Les acteurs qui occupent la scène y sont bien à leur place mais ils n'ont pas, dans certains cas, pleinement compris la nature du rôle qu'ils doivent y jouer. Il peut s'agir en partie d'un problème d'organisation, dans la mesure où les intéressés ne sont pas à la bonne place dans le système auquel ils appartiennent ou plus probablement d'une question de ressources si le rôle qu'ils sont censés jouer ne peut l'être faute de disponibilité de temps et de personnes. Il se peut aussi qu'ils ne comprennent pas le rôle qui leur est dévolu et, partant, qu'ils ne s'y consacrent pas suffisamment. En tout état de cause, il est essentiel que les réformes s'accomplissent avec le consentement, la participation et la compréhension de toutes les parties prenantes et que le travail actuellement mené pour diffuser la connaissance du processus de réforme et du rôle des divers participants par la formation des capacités, la publicité, le financement des conseils scolaires etc., soit vigoureusement poursuivi.

Cet aspect peut être mieux compris si l'on pense à la nature du système et de la réforme à plus long terme. La Slovénie a dû accumuler en un temps très bref des réformes qui, dans d'autres circonstances, se seraient étendues sur plusieurs décennies, et elle a remarquablement réussi. Mais il est évident qu'en Slovénie, comme dans tous les pays, le système éducatif connaîtra des changements progressifs et continus, radicaux parfois, et parfois limités à quelques modifications mineures. Dans les pays qui s'accommodent le mieux de cette situation, les divers éléments du système forment une structure clairement comprise qui facilite et favorise l'innovation.

On peut dire de ce "système novateur" qu'il comprend quatre éléments : l'élaboration des grandes orientations, la recherche fondamentale et appliquée, les producteurs d'innovation et ses utilisateurs, c'est à dire, les enseignants et d'autres acteurs qui oeuvrent au sein du système éducatif. En Slovénie, l'élaboration des grandes orientations incombe au MES et, comme le montre clairement ce rapport, le processus a bien fonctionné, avec un Livre blanc qui précise les valeurs et les principes et un débat public ouvert.

Le problème de la recherche est plus délicat. Dans beaucoup de pays, il y a un écart entre recherche fondamentale et recherche appliquée, de sorte que la recherche sur l'éducation ne s'applique pas nécessairement aux problèmes et au travail des enseignants et des écoles. La Slovénie devrait adopter une stratégie de recherche sur les réformes et les changements qui sont intervenus, afin d'aider le Ministère, et d'autres, à comprendre jusqu'à quel point les changements proposés se sont réellement produits dans les établissements d'enseignement et d'indiquer les chemins à suivre ultérieurement.

L'innovation dans l'enseignement a des provenances très diverses. En Slovénie, bien des idées qui donnent naissance aux réformes tirent leur origine des centres et conseils pour le développement qui ont été créés dans le cadre des réformes. Mais bon nombre d'idées concrètes et pratiques ont été émises par des hommes et femmes de terrain qui s'acquittent de leurs tâches dans un esprit novateur. Pour assurer l'efficacité du fonctionnement et faire en sorte que les innovations soient diffusées dans l'ensemble du système, il faut que la communication et les réseaux remplissent leur mission dans le système, ce qui sera

facilité par la mise en place des groupes d'enseignants. Un réseau d'échanges d'information de ce type n'est pas facile à mettre au point, comme bien des pays l'ont constaté, mais il est indispensable de créer une infrastructure de ce type et de la faire fonctionner en réunissant les décideurs, les chercheurs et les utilisateurs, unis dans une volonté commune d'accélérer le processus de réforme grâce à l'innovation.

Ce sont, bien entendu, les enseignants qui détiennent la clé de la réussite. Leur comportement dépend, entre autres, de la culture de l'établissement, du niveau des compétences professionnelles, de la motivation et des styles de direction. Les réseaux de développement mentionnés plus haut faciliteraient, à l'intérieur du système, la communication entre les enseignants et d'autres parties prenantes qui, en Slovénie comme dans d'autres pays, ne passe pas aussi bien qu'elle le devrait, et favoriseraient en outre la communication au sein de la profession. La formation dont peuvent bénéficier les chefs d'établissements et le large éventail des formations en cours de service destinées aux enseignants devraient mieux faire connaître les problèmes qui se posent actuellement aux pouvoirs publics, l'évolution de la recherche et le processus de réforme en général. Les participants qui oeuvrent dans d'autres secteurs que les écoles tireraient, eux aussi, profit de ces possibilités, qui démontreraient les relations étroites qui unissent les différentes composantes du système et l'importance d'améliorer l'indispensable dialogue qui doit s'instaurer entre elles.