

**Non classifié**

**CCNM/DEELSA/ED(2001)5**



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

**19-Oct-2001**

**Français - Or. Anglais**

**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(2001)5  
Non classifié**

**EXAMEN THEMATIQUE DES POLITIQUES NATIONALES DE L'EDUCATION - CROATIE**

**Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est**

**Table 1 : Groupe de travail sur l'éducation**

**JT00114976**

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

**Français - Or. Anglais**

## AVANT-PROPOS

Ce rapport sur l'éducation en Croatie a été établi dans le cadre du Centre pour la coopération avec les non-membres (CCNM) de l'OCDE, au titre de son programme de coopération avec le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est. Le Secrétariat, en sa qualité de Coordinateur de la politique générale d'éducation et du changement de système du Groupe spécial sur l'éducation de la première Table de travail du Pacte de stabilité, a effectué un examen thématique de la politique d'éducation de la région, qui comprend des sections consacrées à l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, le Kosovo, la Moldavie, le Monténégro, la Roumanie et la Serbie, et un chapitre sur les problèmes régionaux. Les thèmes traités sont les enseignants, les programmes scolaires, la direction, l'éducation et l'accueil des jeunes enfants. Chaque section comporte une vue d'ensemble du système d'enseignement, des problèmes et des obstacles aux réformes, ainsi que des recommandations. Celles-ci ont été conçues pour servir aux responsables des politiques nationales et aider les pays et établissements donateurs du Pacte de stabilité à cibler l'aide régionale. En outre, les rapports peuvent constituer la base d'une analyse plus poussée des divers secteurs de l'éducation.

Le passage de la région à la démocratie pluraliste et à l'économie de marché a été marqué par des changements économiques, sociaux et politiques d'une envergure extraordinaire. Les talents, les qualifications et les connaissances de la population ont un rôle crucial à jouer dans cette démarche, d'où la portée ambitieuse et l'urgence des réformes prévues pour l'éducation qui ont incité les membres de la première Table de travail du Pacte de stabilité à faire de l'éducation l'un des quatre domaines prioritaires.

A partir du matériel de base établi par les autorités scolaires de la région, des rapports existants et de l'information fournie à l'occasion des réunions tenues au cours des visites de sites, l'Examen thématique offre une analyse du système d'enseignement à la lumière du contexte social et politique de la région et des questions prioritaires d'accès, d'équité, de qualité, d'efficacité et de gouvernance.

Les Examens thématiques des politiques d'éducation en Europe du Sud-Est ont pu avoir lieu grâce aux dons de l'Autriche, de la Finlande, de la Grèce, de la Suisse et de l'UNICEF. Le British Council, le Bureau CROSS (Pays-Bas), la Fondation européenne pour la formation (FEF), la Nouvelle-Zélande, la Open Society Foundation, la Banque mondiale et le Centre d'études sur la politique d'éducation (CEPS, Université de Ljubljana) ont également apporté leur aide.

L'équipe des examinateurs se composait de : Johanna Crichton (Pays-Bas), Rapporteur général, Boris Galabov (Bulgarie), Jan Kovarovic (République tchèque), Elena Lenskaya (Fédération de Russie), Graham Reid (Royaume-Uni), Peter de Souza (Suède), Frances Tsakonas (Grèce), Evelyn Vietel (FEF), Pavel Zgaga (Slovénie), Christine Stromberger et Ian Whitman (Secrétariat).

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans ce rapport relèvent de la seule responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux du Gouvernement de la Croatie, de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays Membres.

## TABLE DES MATIÈRES

CROATIE.....	4
Généralités .....	4
Introduction et contexte .....	4
Le système éducatif.....	5
Description du système .....	6
État et étapes de la réforme .....	7
Données statistiques .....	7
Cadre juridique et objectifs de l'action des pouvoirs publics .....	8
Direction et gestion .....	8
Direction et gestion : problèmes et obstacles .....	9
L'équité d'accès, de réalisation et de réussite .....	9
L'accès, la réalisation et la réussite : problèmes et obstacles .....	10
Le financement .....	11
Le financement : problèmes et obstacles.....	12
Les programmes.....	12
Les programmes : problèmes et obstacles.....	16
Les manuels .....	16
La situation des enseignants.....	17
La situation des enseignants : problèmes et obstacles.....	20
Normes et garantie de la qualité.....	21
Normes et garantie de la qualité : problèmes et obstacles.....	22
L'éducation et l'accueil des jeunes enfants.....	22
L'éducation et l'accueil des jeunes enfants : problèmes et obstacles.....	25
L'enseignement et la formation professionnels.....	25
L'EFP : problèmes et obstacles.....	27
L'enseignement supérieur .....	29
L'enseignement supérieur : problèmes et obstacles.....	30
Recommandations.....	31
Recommandations : orientation et gestion .....	31
Recommandations : programmes, normes et évaluation .....	33
Recommandations : le financement .....	33
Recommandations : les enseignants .....	34
Recommandations : l'éducation préscolaire .....	35
Recommandations : l'enseignement professionnel.....	36
Recommandations : l'enseignement supérieur .....	37
Graphique 1. Le système éducatif en Croatie.....	38
RÉFÉRENCES .....	39

## CROATIE

### Généralités

- Superficie :** 56 538 km<sup>2</sup> (2/3 de la superficie de l'Autriche).
- Population :** 4 554 000 habitants (estimations de 1999) ; 9.9 naissances vivantes pour 1 000 habitants ; pyramide des âges : 26.6 % (0-19) ; il y a encore 50 000 personnes déplacées de l'intérieur (PDI) et 30 000 réfugiés croates venus de Bosnie et d'Herzégovine ; on enregistre une diminution du taux de natalité (-1.2 en 1998).
- Composition ethnique :** Dernier recensement (1991) : Croates (78.1 %), Serbes (12.2 %), Bosniaques<sup>1</sup> (0.9 %), Slovènes (0.5 %), Hongrois (0.5 %), Italiens (0.4 %), autres catégories ethniques (7.7 %).
- Langues :** Croate 96 %, autres (y compris le serbe, l'italien, le hongrois, le tchèque, l'allemand) ; plus de 50 écoles primaires dispensent l'instruction dans les langues minoritaires dont le serbe (32), l'italien (11), le tchèque (7), le hongrois (6), le slovaque (1).
- PIB :** Estimé à USD 5 100 par habitant. La croissance du PIB a encore stagné au cours des dernières années.
- Taux d'inflation (prix à la consommation) :** 4.4 % (Estimation de 1999). Il s'est stabilisé au cours des dernières années.
- Chiffres officiels du chômage :** Le taux de chômage est estimé à 12.6 % (1999, Enquête de l'OIT sur la population active), 20 % (décembre 1999), chômage des femmes 45 %. Taux d'activité : 67.9 % dans l'ensemble (estimation de 1999). Chômage des jeunes : 23 % des chômeurs inscrits avaient moins de 24 ans.

### Introduction et contexte

La Croatie était l'une des régions les plus prospères de l'ancienne Yougoslavie avec une production par habitant supérieure d'environ un tiers à celle de la moyenne du pays. En juin 1991, la Croatie a proclamé son indépendance et instauré une démocratie parlementaire. Deux tiers de ce premier Parlement élu appartenaient à la Communauté démocratique de Croatie (*Hrvatska Demokratska Zajednica*), dirigée par Franjo Tudjman qui a été nommé à la présidence. Malheureusement, après avoir accédé à l'indépendance, la République de Croatie a été obligée de la défendre au cours d'une guerre contre la Serbie (1992-95). Les dégâts occasionnés par la guerre se sont traduits depuis 1995 par une certaine

---

1. Le terme ethnique de "Bosniaque" remplace celui de Musulman pour éviter toute confusion avec l'appellation confessionnelle de "Musulman" (qui désigne les tenants de l'Islam).

diversité des modalités de développement ; par exemple, l'industrie touristique de la Dalmatie n'a pas encore entièrement repris. Les régions orientales de la Slavonie sont dépeuplées et économiquement déprimées. Par suite de l'importance des dettes de guerre, il a fallu réduire les dépenses de santé, d'éducation et de protection sociale. En 1999, le taux de chômage était de 20 % et près d'un cinquième de la population vivait au-dessous du seuil de pauvreté. Le salaire mensuel moyen est actuellement de USD 400, ce qui est certes supérieur à celui de certains autres pays de la région, mais ne suffit qu'à acheter le minimum de denrées indispensables à une famille de deux enfants.

Après la mort du Président Tudjman, d'autres partis ont réussi à former un gouvernement. Même si le pays doit faire face à de nombreux problèmes communs à la région, le Gouvernement a réussi à gérer des politiques de macro-stabilisation (qui avaient commencé en 1993 sous le Président Tudjman), bien que la privatisation des grandes entreprises d'État et la réforme du système bancaire soient loin d'être terminées. Le nouveau Gouvernement nommé en 1999 s'est engagé en faveur de la réforme économique, mais doit s'occuper d'un grave ralentissement.

### **Le système éducatif**

<b>Âge de début de la scolarité obligatoire :</b>	7 ans
<b>Âge de fin de la scolarité obligatoire :</b>	15 ans
<b>Niveaux de direction de l'enseignement :</b>	<p>Au niveau central : Ministère de l'éducation et des sports et Ministère de la science et de la technologie.</p> <p>Au niveau régional : 21 districts (<i>županije</i>). Il y a 5 unités régionales chargées du contrôle de qualité (inspection) et de l'évaluation.</p> <p>Au niveau local : les écoles. La baisse du taux de natalité et l'abandon de certaines régions par la population pour cause de guerre sont les principales raisons de la fermeture de certaines écoles.</p>
<b>Structure du système éducatif :</b>	<p>Éducation préscolaire : de 2 à 7 ans ; taux de scolarisation 34.9 %.</p> <p>Scolarité obligatoire de base : de 7 à 15 ans : la structure actuelle est de 4+4 (ans) ; taux de scolarisation 98 %.</p> <p>Enseignement secondaire : de 15 à 19 ans, 3 et 4 ans d'études (cycles courts de 2 ans) ; taux de scolarisation 63 %.</p> <p>L'enseignement tertiaire comprend l'enseignement non universitaire (2 à 4 ans) et l'enseignement universitaire (4 à 6 ans) ; taux de fréquentation 31.3 %, dont 22.9 % dans l'enseignement universitaire.</p>
<b>Examens/points de passage :</b>	Pas d'examens officiels à la fin de la 4 <sup>ème</sup> classe, 94 % des élèves passent dans la 5 <sup>ème</sup> classe ; effectif de la cohorte

56 231 élèves (1998/99). A la sortie du gymnase (12<sup>ème</sup> classe) ils doivent passer l'examen de fin d'études (la *Matura*) ; cohorte de 11 871 élèves (1998/99). Les études suivies dans les écoles techniques et professionnelles se terminent par un examen final, préparé et noté dans l'établissement ; 90.8 % de réussite ; taille de la cohorte 11 871 (1998/99). L'établissement ou la faculté d'accueil organise les examens d'entrée dans l'enseignement tertiaire.

### *Description du système*

Le système éducatif croate est fortement centralisé et comporte de nombreux aspects hérités de l'approche yougoslave pour laquelle l'éducation était considérée comme une "science", pilotée par le gouvernement. Pendant la guerre, de nombreux établissements ont été gravement endommagés et n'ont pas, même à l'heure actuelle, assez de fonds pour couvrir les coûts de maintenance. Les rémunérations de ceux qui travaillent dans l'enseignement sont bas, de même que leur statut ; ils manquent de motivation parce qu'ils ont peu de possibilités de participer à la définition des programmes scolaires et à la conduite des classes. Les mesures de contrôle rigoureuses appliquées par le Gouvernement par le biais des dossiers et des rapports limitent la souplesse des écoles et ne leur permettent pas d'élaborer des orientations fondées sur les critères de résultats.

En Croatie, la direction du niveau tertiaire incombe au Ministère de la science et de la technologie (MST) tandis que le Ministère de l'éducation et des sports (MES) est responsable du niveau pré-tertiaire. Le MES établit les projets de loi, définit le programme d'études de toutes les écoles, approuve les manuels scolaires, nomme les chefs d'établissements, approuve les effectifs et le budget des écoles et se charge de tous les paiements, salaires, coûts matériels et dépenses d'équipement, à l'exception des paiements qui incombent aux autorités locales.

Les contacts entre les différents ministères sont limités, c'est en particulier le cas du MES et du MST. Un groupe de travail a certes été constitué, mais il y a peu, ou pas, de rencontres au sujet des stratégies et des politiques à mettre en œuvre. Le problème tient au fait qu'il n'existe pas de mécanisme permettant de rapprocher les différents éléments de façon à obtenir une vue d'ensemble du système, de son évolution et de sa réforme. Or, pour qu'un système éducatif fonctionne convenablement, il doit y avoir cohérence entre les écoles primaires et secondaires et l'enseignement supérieur. Qui plus est, les questions telles que l'éducation informelle, l'éducation continue, l'enseignement post-secondaire dispensé hors de l'enseignement supérieur formel, et l'apprentissage tout au long de la vie n'ont pas été sérieusement prises en considération jusqu'à présent.

Par exemple, l'enseignement et la formation professionnels (EFP) doivent être évalués, non seulement par les ministères, mais aussi par les partenaires sociaux. La Chambre des métiers participe désormais à des programmes d'apprentissage et de formation professionnelle mais, tout comme la Chambre de commerce ou les syndicats, ne coopère pas avec le Gouvernement en vue du développement de l'économie croate, ou plus généralement de la politique sociale.

Il faudrait à la Croatie une vision partagée à laquelle souscriraient toutes les composantes de l'État, une stratégie inspirée par cette vision et un plan d'action pour la mettre en œuvre. Cette vision permettrait de poursuivre la modernisation de l'économie et d'offrir à toute la population la possibilité de s'instruire. Dans la perspective de l'entrée dans l'Union européenne, il faut un plan bien articulé, tant sur le plan de la stratégie que celui de l'action.

### *État et étapes de la réforme*

Au début de 1995, certains changements sont intervenus dans le système éducatif. Plusieurs changements spécifiques avaient déjà été apportés, y compris une loi sur l'éducation des minorités et une proposition d'allongement de la scolarité primaire. Plus important encore dans l'optique de la gouvernance du système, un document intitulé "La base du système éducatif de la République de Croatie" avait été publié pour servir de point de départ au débat. Il s'agissait, de la part du Gouvernement, de faire prendre conscience à l'opinion publique de l'importance de l'éducation.

Le Gouvernement actuel est véritablement décidé à réformer le système éducatif et certaines mesures utiles ont d'ores et déjà été prises. Parmi les problèmes importants qui restent à résoudre, citons la nécessité d'une orientation plus cohérente au sein du Gouvernement, la volonté constante de mettre en place un système plus souple avec une répartition claire des responsabilités, la création de partenariats efficaces et compétents, capables de favoriser la réforme, et la nécessité urgente d'une bonne information pour évaluer l'efficacité du système et des réformes mises en œuvre.

### *Données statistiques*

Les données sur l'éducation ont été fournies par le Bureau central de la statistique, le MES, les bureaux régionaux de l'éducation et le Service croate de l'emploi. À l'heure actuelle, il semble que certaines informations importantes n'existent pas, alors que d'autres ne sont pas partagées ou exploitées. On s'est efforcé de n'utiliser que les données les plus récentes et les plus fiables, mais elles doivent être traitées avec prudence et considérées comme des indications. Des données plus exactes seront disponibles après le prochain recensement qui doit avoir lieu en 2001.

Tableau 1. **Établissements scolaires ventilés par type et par effectif (2000)**

TYPE D'ÉTABLISSEMENT	Nombre d'écoles (non compris les écoles auxiliaires)	Nombre d'élèves	Nombre d'enseignants	Taux d'encadrement (Ratio élèves : maître)
TOUS TYPES CONFONDUS	3 107	790 815	75 985	10.4 : 1
Enseignement préprimaire	454	130 150	6 372	20.4 : 1
Enseignement primaire 1-8	2 143	413 468	41 399*	10 : 1
A. Secondaire général	150	49 624		
B. Secondaire professionnel	275	146 388	A + B 20 651	A + B 9.5 : 1
Enseignement universitaire	66	70 703	5 871	12 : 1
Enseignement supérieur non universitaire	19	26 095	1 692	15.4 : 1

Note : \* Effectif total du personnel (enseignants + personnel administratif et de soutien).

Source : Bureau central de la statistique, Zagreb, Croatie.

### *Cadre juridique et objectifs de l'action des pouvoirs publics*

Le Gouvernement croate voit dans l'éducation l'un des éléments essentiels du passage à une société démocratique. Sa politique dans ce domaine repose sur plusieurs principes stratégiques : attention particulière prêté aux minorités et au respect des droits de l'homme, décentralisation du financement et de la gestion des écoles, nécessité de faire appel pour l'éducation aux ressources tant publiques que privées. Des efforts sont faits pour réformer le système, et l'engagement du Gouvernement constitue à cet égard un aspect positif de première importance. Le processus de réforme comprend l'élaboration des politiques et la décentralisation, ainsi que l'aménagement des programmes, la formation des enseignants et la restructuration financière. Les stratégies de développement à long terme sont à l'étude, mais il pourrait y avoir d'importants écarts entre la stratégie du Gouvernement pour le développement de l'éducation et les ressources disponibles au moment voulu.

La Constitution stipule que la fréquentation de l'école est obligatoire pendant huit ans, jusqu'à l'achèvement de l'enseignement primaire. Une nouvelle loi a été adoptée (Loi sur l'enseignement primaire, 1990, amendée en 1996), tandis que d'autres sont en cours de préparation. Les plans et les programmes d'enseignement ont été publiés en 1999, après une période pilote de trois ans (1995-1999). Plusieurs autres lois ont été adoptées au cours des dernières années, notamment la Loi sur l'enseignement secondaire (1992), la Loi sur l'éducation préscolaire (1997), la Loi sur l'inspection de l'enseignement, la Loi sur l'équivalence des certificats et diplômes étrangers, la Loi sur l'instruction dans les langues et les alphabets des minorités nationales (toutes adoptées en 2000).

### *Direction et gestion*

Le MES conserve la responsabilité d'ensemble du système en tant que principal responsable des grandes orientations de l'éducation, chargé de la distribution et du contrôle des crédits ; le niveau tertiaire relève du MST. La position officielle va dans le sens de la décentralisation et de la dérégulation, mais il est évident que la voie n'est pas clairement tracée et que les attitudes sont parfois ambivalentes. Le MES a chargé des comités d'experts de traiter certains problèmes importants concernant la réforme de l'éducation et a lancé une campagne de participation populaire à la définition de la réforme du système scolaire. Tant que le Ministère prépare les projets de loi et définit les programmes scolaires, les manuels, les critères de sélection des chefs d'établissements, assure tous les paiements, etc., il est manifeste que le système a été (et demeure en grande partie) centralisé. Aussi longtemps que chaque établissement scolaire doit avoir des contacts directs avec le Ministère pour régler tous les problèmes de financement ou de gestion, il ne peut pas y avoir de véritable décentralisation, d'autant que le rôle principal de l'administration des écoles consiste à faire appliquer les décisions du Gouvernement dans leurs moindres détails. La modification des lois sur l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire qui prévoit expressément la décentralisation du financement et de la gestion est actuellement en cours.

Le Ministère du travail est responsable des questions d'emploi qui concernent l'éducation, mais ces responsabilités sont assumées pour l'essentiel par le Service croate de l'emploi – qui applique aussi les initiatives dans la plupart des cas. Depuis 2000, le Ministère de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises est chargé de la formation dans le système combiné d'enseignement professionnel. Le Service de l'emploi indépendant (financé par les cotisations patronales et salariales) verse les allocations aux bénéficiaires et met en œuvre la formation des chômeurs.

Faute d'une vue d'ensemble du système, les rôles des diverses autorités de niveau national ou régional ne sont pas encore entièrement définis, ce qui pose d'importants problèmes de décision, concernant aussi bien les priorités des dépenses publiques que les conséquences opérationnelles de ces dépenses. On estime que la décision prise par les autorités nationales de l'éducation de confier plus de

responsabilité aux autorités régionales et locales est difficile à mettre en œuvre "parce que celles-ci ne sont pas en mesure de s'acquitter de leurs tâches".

### ***Direction et gestion : problèmes et obstacles***

- *De nombreux obstacles s'opposent à la décentralisation effective de l'enseignement, qu'il s'agisse de l'autonomie financière des écoles, du recrutement du personnel ou du contrôle de la qualité. En conséquence, l'autorité est trop centralisée à certains égards (notamment les programmes d'études, les manuels), alors qu'elle est très décentralisée dans d'autres domaines (l'évaluation par exemple). Il n'existe pas d'unité de vues au sujet de la cadence et du niveau de la décentralisation ou du rôle que les diverses parties en cause doivent jouer dans cette démarche.*
- *Les divers intéressés ne se servent pas d'analyses précises pour élaborer les politiques et prendre les décisions. Les grandes orientations de l'éducation doivent pouvoir compter sur la remontée de l'information provenant du système et sur la disponibilité de données actuelles et exactes.*
- *La répartition des rôles et des responsabilités entre les niveaux de l'administration manque de précision. À l'heure actuelle, les parties prenantes ne sont ni préparées ni formées à la responsabilité d'une gestion autonome des écoles. Les municipalités n'ont aucune connaissance des besoins des établissements scolaires, et l'affectation des ressources est loin d'être la même d'une région à l'autre.*

### **L'équité d'accès, de réalisation et de réussite**

En Croatie comme dans d'autres pays de la région, l'ancien régime communiste avait réussi à assurer de hauts niveaux d'accès à l'éducation, notamment au niveau secondaire, mais avec des programmes qui sont aujourd'hui à la fois dépassés et surchargés. À l'heure actuelle, l'éducation repose de plus en plus sur la prise de décision personnelle et le Gouvernement a commencé à favoriser l'émulation, l'individualisme et le choix d'un "profil" ou d'une spécialisation dans les écoles. Dans le système actuel, tout l'enseignement au-delà du primaire (l'enseignement secondaire, y compris les dispositifs d'éducation de la deuxième chance et d'éducation continue) relève en grande partie de l'initiative de l'individu.

**Tableau 2. Taux de scolarisation (1999-2000)**

Niveau d'enseignement	Nombre d'élèves/étudiants	%	Filles	%
Primaire	413 468	58.5	200 928	48.6
Secondaire	196 023	27.8	98 501	50.2
Tertiaire	96 798	13.7	51 021	52.7
TOTAL	706 289	100	350 450	49.6

Source : CEPS, Ljubljana, décembre 2000.

La motivation des élèves de l'école secondaire est étroitement liée à leur choix d'études. Il se peut par exemple qu'un élève médiocre trouve bloqué l'itinéraire scolaire de son choix. Si le système éducatif contribue grandement à l'acquisition des connaissances, il reste rigide lorsqu'il s'agit de la réalisation des ambitions personnelles et de l'utilisation rationnelle des ressources publiques, sachant que nombre de

programmes et de méthodes ne sont conformes ni aux nouveaux impératifs économiques et sociaux, ni aux attentes des jeunes. Il semble que les abandons s'expliquent en grande partie par le fait que les élèves sont peu disposés à travailler en respectant les normes imposées. Toutefois, le problème de l'abandon précoce est bien plus complexe, mais aucune recherche systématique n'a encore été entreprise à ce sujet.

Outre l'attention portée aux élèves doués, il faudra donc que les nouvelles politiques de l'éducation abordent le problème des abandons et offrent une deuxième chance à ceux qui n'ont pas réussi à terminer une classe ou qui ont quitté l'école. De plus, la valorisation des qualifications des adultes et le recyclage des jeunes adultes devront être préparés avec soin. Les écoles et les enseignants devront disposer des installations et des programmes nécessaires pour répondre aux besoins des apprenants, qu'ils soient jeunes ou adultes.

Le respect des droits de l'homme et l'attention portée aux minorités sont des questions fort importantes, notamment à la lumière de l'histoire récente de la Croatie. Le pays a fait de sensibles progrès dans ce domaine : les minorités sont encouragées à s'instruire dans leurs propres langues et une nouvelle loi a été adoptée en 2000 à ce propos (*Loi sur l'instruction dans les langues et les alphabets des minorités nationales*). À l'heure actuelle, plus de 50 établissements scolaires accueillent les enfants des minorités.

Tableau 3. **Établissements scolaires ventilés selon l'origine ethnique des élèves et leur nombre (2000)**

Minorité	Écoles	Effectifs	
		Enseignement primaire	Enseignement secondaire
Serbe	32	3 952	1 922
Italienne	11	2 195	818
Tchèque	7	412	-
Hongroise	6	298	52
Slovaque	1	15	-

Source : CEPS, Ljubljana, décembre 2000.

#### ***L'accès, la réalisation et la réussite : problèmes et obstacles***

- *L'équilibre entre l'offre, les besoins et la qualité.* La politique éducative a pour principe de base de garantir l'adaptation constante de l'offre d'éducation aux besoins des individus et de dispenser un enseignement de haute qualité à tous ainsi que des possibilités réalistes de mobilité, tant horizontale que verticale, à l'intérieur du système.
- *Les modalités d'accueil doivent permettre l'égalité d'accès aux divers programmes des niveaux secondaire et tertiaire.* Le réseau de l'enseignement secondaire général (gymnases) doit être étendu pour réduire la nécessité actuelle d'une sélection rigoureuse. L'enseignement technique et professionnel peut espérer un avenir plus favorable s'il abandonne les programmes "démodés", s'il modernise le contenu des études en diminuant la spécialisation, s'il met en place de nouveaux programmes dans des domaines plus valables avec l'aide des partenaires sociaux, et s'il intègre l'acquisition des connaissances et le travail.
- *Le système actuel prévoit l'adoption précoce de l'un des deux principaux itinéraires éducatifs, avec des possibilités ultérieures de transfert limitées.* Le système doit être restructuré pour le

rendre plus "poreux" en permettant à tout moment aux élèves de passer d'une filière à une autre. Cela pourrait se faire au moyen de "programmes passerelles" organisés au cours de la scolarité secondaire pour les jeunes ou pour les adultes, qu'ils aient ou non l'expérience du travail, qui souhaitent réintégrer le système. L'expérience internationale amène à penser qu'il est préférable de retarder la spécialisation professionnelle jusqu'à la fin de l'enseignement secondaire.

- *Il existe aussi certaines différences régionales d'accès*, notamment au niveau tertiaire, par suite des migrations en direction des régions industrielles. Les choix sont nettement plus rares en dehors des plus grands centres industriels, ce qui limite gravement les possibilités d'emploi des diplômés. Cet état de choses n'est pas sans rapport avec la décentralisation du système d'enseignement professionnel qui n'est pas bien perçu par les élèves et leurs parents, et est souvent considéré comme un pis-aller.
- *Les prestations de l'enseignement privé*. La Loi de 1992 sur l'enseignement secondaire, avec ses amendements de 1993 et de 1995, prévoit l'ouverture d'écoles privées. Toutefois, le nombre des écoles primaires et secondaires privées en Croatie est minime, de même que leur influence au sein du Ministère de l'éducation et des sports.

## **Le financement**

Les principales caractéristiques du financement de l'enseignement en Croatie sont : l'insuffisance chronique des crédits, le manque d'équité et de transparence des allocations budgétaires, le déséquilibre du budget de l'éducation, tant en ce qui concerne les catégories de dépenses que les sources de crédits, et le manque de synergie (législative, professionnelle et institutionnelle) en vue du changement. Nombreux sont les problèmes qui ne sont ni traités, ni pris en compte par l'actuelle législation. Les mécanismes d'affectation des crédits sont rigides et se fondent sur une augmentation budgétaire correspondant aux allocations des années antérieures, sans planification à moyen terme ni définition des cibles de l'investissement. Le contrôle s'exerce en général au niveau central et repose sur les intrants. Aucun mécanisme ne permet de réaffecter les crédits d'une ligne budgétaire à l'autre. Faute d'une prise en considération cohérente de toutes ces questions, il est difficile de prendre des décisions financières de façon rationnelle, et les établissements scolaires ne peuvent pas obtenir les résultats voulus.

Le MES perçoit la quasi-totalité des crédits provenant des fonds publics et affectés à l'éducation. La part de l'éducation dans le PIB a diminué au cours des dernières années, mais elle a recommencé d'augmenter pour atteindre 3.4 % (estimation de 1999), bien qu'elle demeure très inférieure à la moyenne européenne. La part des dépenses d'éducation dans le budget de l'État est inférieure à 12 % et les apports privés sont insuffisants. Il est indispensable d'obtenir d'autres ressources financières, car le niveau actuel ne suffit pas à financer le processus de réforme.

La division des responsabilités financières ne reflète, d'un côté comme de l'autre, aucune orientation précise. En Croatie, le MES couvre actuellement 100 % des dépenses (exception faite de l'éducation préscolaire et de quelques catégories de dépenses d'équipement, notamment l'entretien des bâtiments). S'il continue de privilégier le financement des dépenses de fonctionnement au niveau central, le Gouvernement risque de ne pas pouvoir offrir les incitations nécessaires à une mise à disposition efficace des services. Les établissements d'éducation préscolaire posent un autre problème du fait qu'ils sont financés à l'échelon local ; leur financement n'est pas assuré dans toutes les régions, ce qui induit une inégalité de l'accès. La division des investissements en capital entre les instances locales et centrales a pour effet de morceler encore les possibilités déjà minces d'appliquer les priorités centrales ou locales, ou de

mettre en œuvre des projets de développement à l'un ou à l'autre niveau. À l'échelon central, aucun système d'information sur la gestion ne permet d'élaborer une stratégie d'investissement valable.

Certaines écoles manquent de place et d'autres utilisent mal les locaux dont elles disposent. La situation est très différente d'une école à l'autre, mais les installations scolaires laissent souvent à désirer. Nombre d'écoles ont le plus grand besoin de réparations, mais faute d'information systématique au sujet des différences régionales (c'est à dire de carte scolaire), il est difficile de résoudre ce problème au moyen d'un programme national. En procédant, dans un premier temps, à l'analyse approfondie de l'état actuel des bâtiments et des installations et en en faisant l'inventaire, il serait possible d'établir une liste de priorités raisonnable. Faute d'une définition précise des responsabilités à tous les niveaux, et en l'absence d'un soutien supplémentaire provenant du secteur privé, nombre d'écoles auront du mal à survivre.

### ***Le financement : problèmes et obstacles***

- *Les ressources financières dans leur ensemble sont insuffisantes.* À l'heure actuelle aucune incitation ne s'adresse au financement privé ou à d'autres sources non étatiques de fonds. Il est indispensable d'accroître et de diversifier les ressources disponibles. Dans ce contexte, la mise à disposition d'incitations (budgétaires, fiscales, etc.) destinées aux employeurs pour favoriser une plus large participation à la fois au système de formation combiné et à la formation des actifs libérerait sans doute des ressources inexploitées.
- *Le déséquilibre et la rigidité du budget.* Près de 80 % des crédits sont affectés aux salaires et les fonds affectés sont centrés sur les dépenses de fonctionnement. Les dépenses d'équipement constituent un domaine sensible car elles sont couvertes à la fois par les budgets centraux et locaux. Le mécanisme d'affectation budgétaire des crédits est rigide et obsolète. Aucune tentative n'a été faite jusqu'à présent pour mettre en place d'autres mécanismes faisant appel notamment aux incitations.
- *L'infrastructure.* L'infrastructure scolaire doit être améliorée car l'entretien des bâtiments a été négligé et de nombreuses écoles ont été gravement endommagées pendant la guerre. Il faudrait disposer dans ce domaine de crédits supplémentaires. Une solution possible consisterait à explorer de nouvelles modalités de partenariat avec les entreprises privées et les ONG.

### **Les programmes**

Les programmes restent un sujet difficile en Croatie. L'élaboration et la révision des programmes nationaux incombent au MES. Jusqu'à présent, la priorité consistait à remplacer le contenu datant d'avant 1991 en mettant l'accent sur les traditions nationales. Il est désormais temps d'aller bien plus loin en privilégiant des aspects tels que la souplesse et l'élaboration locale (c'est-à-dire dans les écoles) des programmes. Aucune réforme ne peut être complète autrement.

En Croatie, l'organisation des programmes autour des matières enseignées et les méthodes pédagogiques centrées sur le maître ne favorisent pas l'acquisition des compétences techniques, technologiques et sociales de haut niveau exigées par une économie de marché concurrentielle. Le contenu obligatoire est pléthorique (de 15 à 17 matières au gymnase), tandis que les matières en options sont faiblement représentées (1 à 3 heures par semaine). Le programme des écoles techniques se compose du tronc commun des matières enseignées, des programmes professionnels communs et d'une partie facultative étroitement liée au choix d'un métier. L'emploi du temps de l'enseignement secondaire (général)

va de 30 à 35 heures par semaine. Les plans de travail définissent les objectifs de l'apprentissage, le nombre de matières et de cours par semaine, les moyens pédagogiques et les épreuves. Exception faite du programme de formation combiné pour les métiers de l'artisanat, les liens avec l'environnement économique sont faibles ; la formation sur le lieu de travail ne fait pas partie intégrante de tous les programmes d'enseignement professionnel et l'esprit d'entreprise ne compte pas au nombre des idées répandues (voir les tableaux 4a et 4b).

Les activités extrascolaires font partie intégrante du système éducatif ordinaire et sont organisées pour tous les enfants tout au long de l'année, y compris pendant les vacances scolaires. Elles ont pour objet d'inciter les élèves/étudiants à entreprendre des activités créatives et à acquérir des connaissances théoriques et pratiques correspondant aux intérêts et aux aptitudes de chacun. L'équipe des examinateurs souscrit au maintien de ces activités en reconnaissant les contraintes financières auxquelles le Gouvernement doit faire face.

Les matières en option deviennent obligatoires pour tous les élèves qui ont choisi un domaine d'études qui ne peut être abordé que si un groupe d'au moins 15 élèves s'y intéresse. L'enseignement des matières en option offre aux élèves une certaine liberté de choix qui tient compte de leurs intérêts et de leurs aptitudes propres.

Les matières en option correspondant à tous les domaines du programme ont été publiées en même temps que les programmes de l'enseignement primaire. Les écoles sont, en principe, libres de mettre au point des programmes conformes aux intérêts des élèves et aux ressources de l'établissement, mais doivent les soumettre pour approbation à l'Institut pour le développement éducatif. Il n'existe pas d'indicateurs quantitatifs des programmes facultatifs fonctionnant dans les écoles primaires. (D'après certains renseignements "informels", leur nombre serait en diminution).

Un enseignement complémentaire de soutien doit être organisé dans chaque école à l'intention des élèves qui ont besoin d'une aide supplémentaire. Il est de durée limitée afin que les élèves bénéficient de l'aide dont ils ont besoin, et il couvre tous les domaines du programme. Un enseignement complémentaire spécial est prévu pour les enfants de citoyens croates résidant à l'étranger dont la scolarité doit se poursuivre dans leur pays d'origine. Il contribue à combler l'écart entre deux systèmes éducatifs ou à accélérer l'apprentissage de la langue maternelle. L'enseignement complémentaire destiné aux élèves doués leur fournit des incitations et des éléments supplémentaires conformes à leurs intérêts, leurs aptitudes et leurs préférences. Depuis quelque temps, l'enseignement complémentaire pour les élèves doués n'est dispensé qu'à ceux qui préparent les "olympiades" et non à tous les enfants doués, ni d'ailleurs aux enfants ayant des aptitudes diverses, ce qui pose un problème d'équité dans le système, notamment quand les ressources sont rares.

À l'heure actuelle en Croatie, le programme est fortement thématique et l'accent est mis sur les capacités cognitives des élèves. C'est l'autorité centrale (le Ministère, en coopération avec les instances nationales compétentes) qui se charge d'élaborer les programmes scolaires à divers niveaux administratifs, de recueillir et de diffuser l'information relative aux programmes, de comprendre les besoins issus de l'évolution de la société et de faire en sorte qu'ils soient pris en compte par l'enseignement, de définir les compétences essentielles et nouvelles (notamment l'acquisition des langues, l'utilisation de l'ordinateur, les techniques de communication, les capacités de résolution des problèmes, le travail en équipe, l'orientation par projets, etc.).

Le processus d'élaboration des programmes ne tient compte ni de la décentralisation, ni des rapports entre les décisions prises à l'échelon central et local. Le cadre législatif, réglementaire et financier ne permet pas à des acteurs locaux de participer à l'élaboration des programmes ou de les adapter aux nouveaux besoins de la société et du marché du travail. L'université et les établissements de formation des

enseignants, les associations d'enseignants, les ONG, les partenaires sociaux – y compris les très actives Chambres de l'artisanat et du commerce – ne sont désormais pas considérés comme de véritables parties prenantes du système, habilités à jouer un rôle dans l'élaboration et l'articulation des programmes.

Tableau 4a. **Emploi du temps de l'école primaire**

Matières enseignées	Nombre d'heures/semaine (minimum annuel) par classe							
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Enseignement obligatoire								
Langue croate	6 (210)	6 (210)	6 (210)	6 (210)	5 (175)	5 (175)	4 (140)	4 (140)
Arts visuels	2 (70)	2 (70)	2 (70)	4 (140)	3-4 (105-140)	3-4 (105-140)	3-4 (105-140)	3-4 (105-140)
Musique	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)
Langue étrangère	-	-	-	2 (70)	3 (105)	3 (105)	3 (105)	3( 105)
Mathématiques	5 (175)	5 (175)	5 (175)	5 (175)	4 (140)	4 (140)	4 (140)	4 (140)
Nature <sup>1</sup>	-	-	-	-	1.5 (53)	2 (70)	-	-
Biologie	-	-	-	-	-	-	2 (70)	2( 70)
Chimie	-	-	-	-	-	-	2 (70)	2 (70)
Physique	-	-	-	-	-	-	2 (70)	2 (70)
Nature et société	2 (70)	2 (70)	3 (105)	3 (105)	-	-	-	-
Histoire	-	-	-	-	2 (70)	2 (70)	2 (70)	2 (70)
Géographie <sup>1</sup>	-	-	-	-	1.5 (53)	2 (70)	2 (70)	2 (70)
Éducation technique	-	-	-	-	1 (35)	1 (35)	1 (35)	1 (35)
Éducation physique et sanitaire	3 (105)	3 (105)	3 (105)	2 (70)	2 (70)	2 (70)	2 (70)	2 (70)
Total : enseignement ordinaire	18 (630)	18 (630)	19 (665)	20 (700)	22 (770)	23 (805)	26 (910)	26 (910)

1) Dans la cinquième classe, les cours de nature et de géographie sont interchangeables : une/deux heures par semaine.

Tableau 4b. **Matières en options et programmes spéciaux**

Matières enseignées	Nombre d'heures/semaine (minimum annuel) par classe							
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Religion	2(70)	2(70)	2(70)	2(70)	2(70)	2(70)	2(70)	2(70)
Autres matières en option <sup>1</sup>	-	-	-	2(70)	1-2 (35-70)	1-2 (35-70)	1-2 (35-70)	1-2 (35-70)
<i>Total : matières en option</i>	2(70)	2(70)	2(70)	4(140)	3-4 (105-140)	3-4 (105-140)	3-4 (105-140)	3-4 (105-140)
Apprentissage précoce d'une langue étrangère <sup>2</sup>	2(70)	2(70)	2(70)	-	-	-	-	-
Latin <sup>3</sup>	-	-	-	-	3(105)	3(105)	3(105)	3(105)
Grec <sup>3</sup>	-	-	-	-	-	-	3(105)	3(105)
<i>Total : programmes spéciaux</i>	2(70)	2(70)	2(70)	-	3(105)	3(105)	3(105)	3(105)
Enseignement et classes supplémentaires	1+1 (35+35)	1+1 (35+35)	1+1 (35+35)	1+1 (35+35)	1+1 (35+35)	1+1 (35+35)	1+1 (35+35)	1+1 (35+35)
Activités extrascolaires	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)
Heures de cours des maîtres	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)	1(35)

Notes : 1) Dans la quatrième classe, il y a un choix possible entre l'enseignement religieux et une deuxième langue étrangère.

2) L'apprentissage précoce d'une langue étrangère se fait dans les écoles qui ont un personnel suffisant. Les administrations locales en assurent le financement.

3) Les programmes d'enseignement du latin et du grec sont dispensés dans les écoles qui ont un personnel suffisant et à la demande des élèves.

Source : Ministère de l'éducation et des sports, Institut pour le développement éducatif, Le système éducatif croate, Rapport d'étape, Zagreb, juin 2000.

Les nouveaux programmes devront faire une large place aux connaissances interdisciplinaires et aux compétences nouvelles exigées par une société ouverte et une économie de marché. Le modèle national pourrait par exemple comprendre certaines notions, notamment les cursus interdisciplinaires ou transversaux. Il devrait être orienté vers l'acquisition des compétences plutôt que sur l'apprentissage des chiffres et des faits, et devrait traiter des valeurs éthiques et morales fondamentales concernant la démocratie et les droits de l'homme. Il devrait aussi prêter attention à d'autres questions, notamment : la définition des matières et des disciplines, ou la préparation au niveau national aux domaines professionnels, les normes nationales concernant la place relative à accorder aux différentes matières/disciplines ou spécialisations, les normes nationales de connaissance d'un répertoire de base de matières/disciplines ou de qualifications/compétences pour des groupes de métiers/professions largement définis. Une fois le cadre général adopté, on pourra procéder à une décentralisation de niveau optimal et définir une structure plus précise des programmes.

L'équipe de l'OCDE reconnaît qu'il n'est pas facile de modifier les programmes scolaires. L'équilibre entre les approches traditionnelles et les innovations est souhaitable mais difficile à réaliser. Certains programmes mis en œuvre dans la région pourraient servir d'exemples ; un Cadre de programme national a récemment été mis en place en Roumanie. Il répond à la fois aux critères de décentralisation et de souplesse et est orienté vers l'école. Ces exemples et d'autres pourraient être considérés comme les étapes naturelles menant à une réforme du système.

### ***Les programmes : problèmes et obstacles***

- *Manque de souplesse et de capacité d'élaborer les programmes scolaires à l'échelon local.* Faute d'autres structures autorisées que celles du Ministère (par exemple, les associations professionnelles), et de mécanismes permettant de disposer d'informations suffisantes au sujet du marché du travail, l'ajustement du programme des cours aux situations locales correspond en général aux ressources matérielles et humaines disponibles (ou non disponibles) dans chaque école.
- *Faiblesse des liens entre l'élaboration des programmes, les manuels et l'évaluation.* Il n'existe pas, ou peu, de rapports entre l'élaboration des programmes et celle des manuels et des évaluations. Nombre d'examens continuent d'apprécier l'apprentissage des faits plutôt que les compétences ou les qualifications, ou dans le cas de l'enseignement professionnel, la capacité d'agir dans certaines situations de travail.
- *Orientation fortement thématique des programmes,* qui s'attachent à l'apprentissage factuel et passif et non à l'acquisition des compétences grâce au travail personnel. En outre, la spécialisation est trop étroite et trop précoce dans l'enseignement professionnel. On continue de penser que la personnalité ne se développe que dans un environnement apprenant éloigné de toute considération utilitaire, et que seule l'école est le lieu reconnu de l'apprentissage.

### **Les manuels**

Cette question figure actuellement à l'ordre du jour du Gouvernement. Un nouveau projet de loi a été approuvé par le Parlement en première lecture. Le MES le modifie à présent pour tenir compte des commentaires du *Sabor* (Parlement).

Toutefois, une fonction "manuels" doit être mise en place à l'intérieur du Ministère et ne peut être isolée de l'élaboration des programmes scolaires. Ici encore, la Croatie pourrait éventuellement s'inspirer de l'exemple d'autres pays de la région. Les réformes menées dans ce domaine doivent être coordonnées avec la réforme dans son ensemble. La publication des manuels scolaires exige des ressources financières ; le Ministère devra donc y affecter des crédits supplémentaires ; par ailleurs, les décisions supposent une importante composante sociale. La durabilité d'un programme dans ce domaine est un problème que l'on ne peut laisser de côté.

Avant 1995, le seul fournisseur de manuels était la maison d'édition appartenant à l'État (*Skolska Knjiga*) qui reste d'ailleurs de loin la plus importante de Croatie. Elle publie aussi des dictionnaires et des ouvrages en différentes langues, notamment pour la Bosnie-Herzégovine. Les nouveaux manuels sont rédigés conformément au programme approuvé par le MES. La maison d'édition choisit l'auteur et élabore un concept qui est soumis à l'approbation du MES. Le produit fini est soumis à trois experts avant d'être publié. La maison d'édition que l'équipe de l'OCDE a visitée fait des efforts pour trouver de jeunes auteurs ayant l'expérience de l'enseignement, et met à l'essai des passages des nouveaux livres dans certaines

écoles pour obtenir les réactions des maîtres et des élèves. En outre, elle publie des "manuels du maître" dans certaines matières, mais reconnaît que ces ouvrages, de même que les manuels destinés aux élèves, devront être diversifiés pour couvrir tous les domaines d'étude. Certains tirages sont très faibles (200 exemplaires pour certaines matières et certaines langues minoritaires) et donc peu rentables pour de petits éditeurs. *Skolska Knjiga* travaille en liaison étroite avec l'Institut pour la mondialisation et l'apprentissage interculturel, organisation de recherche disposant de compétences étrangères, qui crée dans la région des programmes conformes aux principes de l'élaboration pratiquée en Europe.

Les prix moyens des manuels scolaires vont de 20 à 40 HRK, mais peuvent aller jusqu'à 100 HRK. Le coût moyen des manuels pour les familles varie de 200 à 600 HRK (USD 24-48) par élève et par an, ce qui représente un sacrifice important pour certaines familles.

Des efforts importants sont tentés dans le domaine des bibliothèques scolaires et des technologies pédagogiques de pointe. À court terme, les économies d'échelle pourraient inciter les éditeurs à faire de plus gros tirages des manuels et à confier les exemplaires en excédent aux bibliothèques scolaires, ce qui abaisserait le coût du remplacement des livres, processus habituellement très onéreux. Il appartient au Ministère de voir s'il peut se permettre la gratuité des manuels pour tous les élèves. Il devra aussi faire attention aux changements du système (à savoir l'allongement de la scolarité obligatoire) et mobiliser les ressources nécessaires pour financer cette démarche.

### **La situation des enseignants**

Comme c'est le cas dans d'autres pays de la région, les rémunérations des enseignants ne sont pas plus enviables que leur situation. Le changement ne les motive guère, alors que le personnel enseignant représente le principal atout de tout système éducatif et la principale voie permettant aux réformes de faire leur entrée à l'école. Le peu de prestige de la profession, qui se manifeste par le bas niveau des traitements, est aggravé par le peu de considération donné à la formation des maîtres. Les instituts pédagogiques visités par l'équipe de l'OCDE étaient encore moins bien équipés que la moyenne des écoles secondaires, avec des bibliothèques et des équipements informatiques très insuffisants. La formation des enseignants est considérée davantage comme une qualification professionnelle que comme une spécialisation de l'enseignement supérieur. De ce fait, les jeunes ne sont pas tentés d'entrer dans la profession et la Croatie risque d'être confrontée au problème d'un corps enseignant vieillissant.

Pour le moment, la Croatie dispose d'enseignants en nombre suffisant et ne souffre pas de pénurie en la matière. La plupart des enseignants ont des qualifications adéquates et le personnel non qualifié ne représente pas plus de 4-5 % ; il existe cependant une pénurie de personnel qualifié dans les écoles primaires, notamment pour l'enseignement de l'allemand (22.11 %), de l'anglais (16.39 %), de la musique (12.20 %) et des arts visuels (10.47 %). Dans l'enseignement secondaire, on constate une pénurie analogue de professeurs d'allemand et d'anglais, et de professeurs de latin et de grec. Le taux d'encadrement (ratio élèves : maître) va de 10 : 1 dans l'EFM à 15 : 1 dans l'enseignement primaire. La structure des qualifications des enseignants dans les écoles professionnelles est présentée au tableau 5.

Tableau 5. Les enseignants de l'enseignement professionnel, premier semestre 2000/01

Nombre total d'années de travail	Nombre d'enseignants		Ventilé par qualifications					Heures de travail	
	Total	%	Diplômés de l'université	Pas d'études universitaires	Enseignement post-secondaire professionnel	Enseignement secondaire	Enseignement professionnel, cycle de 3 ans	Plein temps	Temps partiel
0-5	1 581	23.43	1 062	192	8	317	2	747	834
6-10	986	14.61	741	118	4	121	2	796	190
11-15	1 245	18.45	889	212	28	104	12	705	540
16-20	818	12.12	607	105	32	61	13	734	84
21-25	848	12.56	550	147	51	73	27	781	67
26-30	663	9.82	334	170	69	58	32	616	47
31-35	391	5.79	196	94	55	38	8	368	23
36-40	179	2.65	93	44	18	17	7	172	7
41 +	38	0.56	11	18	6	3	0	38	0
TOTAL	6 749	100	4 483	1 100	271	792	103	4 957	1 792
%	100		66.42	16.30	4.02	11.74	1.53	73.45	26.55
DONT :									
Maîtres de l'enseignement professionnel titulaires d'un diplôme universitaire									
0-5	1 012	22.43	1 011			1		475	537
6-10	739	16.38	730	9				603	136
11-15	895	19.84	882	13				533	362
16-20	616	13.65	607	9				553	63
21-25	563	12.48	544	19				510	53
26-30	359	7.96	333	25		1		328	31
31-35	212	4.70	194	18				196	16
36-40	102	2.26	93	8	1			100	2
41 +	14	0.31	11	3				14	0
TOTAL	4 512	100	4 405	104	1	2	0	3 312	1 200
%	100		97.63	2.30	0.02	0.04	0.00	73.40	26.60
Maîtres de l'enseignement professionnel titulaires d'un diplôme non universitaire									
0-5	538	29.10	51	192	7	286	2	251	287
6-10	195	10.55	10	109	3	72	1	143	52
11-15	307	16.60	7	197	25	75	3	132	175
16-20	156	8.44		96	20	38	2	135	21
21-25	211	11.41	6	128	37	37	3	201	10
26-30	233	12.60	1	141	52	31	8	218	15
31-35	134	7.25	2	74	40	17	1	129	5
36-40	55	2.97		35	11	8	1	52	3
41 +	20	1.08		14	5	1		20	0
TOTAL	1 849	100	77	986	200	565	21	10281	568
%	100		4.16	53.33	10.82	30.56	1.14	69.28	30.72

Source : Direction des finances, MES.

Tableau 5. **Les enseignants de l'enseignement professionnel, premier semestre 2000/01**  
(suite)

Nombre total d'années de travail	Nombre d'enseignants		Ventilé par qualifications					Heures de travail	
	Total	%	Diplômés de l'université	Pas d'études universitaires	Enseignement post-secondaire professionnel	Enseignement secondaire	Enseignement professionnel, cycle de 3 ans	Plein temps	Temps partiel
0-5	31	7.99			1	30		21	10
6-10	52	13.40	1		1	49	1	50	2
11-15	43	11.08		2	3	29	9	40	3
16-20	46	11.86			12	23	11	46	0
21-25	74	19.07			14	36	24	70	4
26-30	71	18.30		4	17	26	24	70	1
31-35	45	11.60		2	15	21	7	43	2
36-40	22	5.67		1	6	9	6	20	2
41 +	4	1.03		1	1	2		4	0
TOTAL	388	100	1	10	70	225	82	364	24
%	100		0.26	2.58	18.04	57.99	21.13	93.81	6.19

Source : Direction des finances, MES.

En Croatie, la formation initiale est assurée dans les instituts pédagogiques ou les universités, et les étudiants sont formés à l'enseignement d'une ou deux matières. La formation initiale des enseignants incombe au MST et aux établissements d'enseignement supérieur. Les instituteurs de l'école primaire sont formés dans les écoles normales, les instituts pédagogiques et les écoles secondaires. Les professeurs de l'enseignement secondaire sont pour la plupart diplômés des universités où ils ne reçoivent aucune formation spécialement conçue pour les préparer au métier d'enseignant ; ils acquièrent des compétences de base grâce au système des formations complémentaires qui sont données dans les facultés d'éducation, les instituts pédagogiques et les écoles secondaires spécialisées dans la formation des enseignants. Le MST fixe les contingents de recrutement et les conditions de travail de la profession enseignante, mais ses échanges avec le principal employeur, le MES, semblent très limités, ce qui fait que les besoins du marché du travail ne sont pas pleinement pris en compte.

La formation en cours de service des enseignants de l'enseignement général est dispensée pour chaque matière dans les établissements d'enseignement supérieur. En parallèle, ils perfectionnent leurs compétences pédagogiques. Ils se forment également au cours de la période probatoire qui dure un an et relève de la responsabilité de l'école (expérience de la classe avec supervision). La connaissance des méthodes pédagogiques est évaluée à l'occasion de l'examen d'État (de titularisation), sous la responsabilité de l'Institut pour le développement éducatif.

Les maîtres de l'enseignement professionnel se répartissent sur trois niveaux : les enseignants de sujets théoriques (université), les maîtres des classes pratiques (collèges où le cycle d'études dure deux ans ou enseignement secondaire), et les maîtres-assistants et auxiliaires de l'enseignement pratique (enseignement secondaire).

Le perfectionnement des compétences pédagogiques est assuré par la formation complémentaire (formation pédagogique et méthodes d'enseignement) dans les facultés d'éducation ou les instituts pédagogiques.

La formation en cours de service est organisée dans les facultés, les établissements d'enseignement supérieur et les écoles secondaires professionnelles. Elle est obligatoire pour tous les membres du corps enseignant et est dispensée soit au niveau de l'établissement d'enseignement, soit au niveau du MES. Dans ce dernier cas, elle incombe à l'Institut pour le développement éducatif du Ministère et prend en général la forme de prestations courtes ou de réunions professionnelles distinctes. Pour l'essentiel, l'Institut élabore des programmes de développement éducatif. En 1999, plus de 35 000 enseignants ont été formés dans environ 38 matières comprenant notamment l'éducation entrepreneuriale, l'informatique et les langues étrangères. Les initiatives prises par les ONG et les organismes donateurs pour mettre sur pied des programmes de formation en cours de service plus cohérents et plus longs sont considérées comme des efforts de formation individuels et leurs résultats ne donnent pas droits à des qualifications formelles. En outre, certains spécialistes tels que les chefs d'établissements ont peu de possibilités de suivre des cours de formation et ne reçoivent aucune autre formation spécialisée.

Les autorités croates ont récemment examiné la promotion des enseignants et la politique à l'égard du personnel enseignant. Le niveau des rémunérations ne pose pas simplement un problème économique ; il retentit sur l'efficacité du système, la nature du travail effectué dans l'enseignement, et les structures sociales et culturelles. Une disposition législative particulière fixe les critères d'appréciation, en tenant compte des bons résultats du travail effectué avec les élèves, des travaux extrascolaires et de la formation professionnelle. Cependant, les incitations financières sont minimales ou inexistantes, il n'existe que deux niveaux d'avancement et les critères d'évaluation sont vagues. La rémunération de la profession enseignante doit se fonder sur le mérite. Les critères actuels ne nécessitent ni qualifications particulières, ni formation spécialisée, bien que les enseignants promus soient censés jouer de nouveaux rôles dans la collectivité, notamment le tutorat, la formation professionnelle et le suivi pédagogique.

### ***La situation des enseignants : problèmes et obstacles***

- *Manque de possibilités de mise en œuvre pratique des cours de formation.* À l'heure actuelle, un enseignant en formation ou en exercice a peu de possibilités d'apprendre de nouvelles méthodes d'enseignement ou de pratiquer l'apprentissage interactif. Si les professeurs des instituts pédagogiques ne maîtrisent pas eux-mêmes les compétences de l'enseignement interactif et n'appliquent pas les méthodes modernes, la formation des futurs enseignants ne pourra réussir.
- *Une formation initiale inchangée et dépassée.* Tous les futurs enseignants doivent avoir accès aux nouvelles compétences pédagogiques dans le cadre de leur programme d'études, mais surtout par l'exercice d'une pratique de classe accrue, mieux gérée et parfaitement suivie. À présent, rien n'est fait pour remédier aux insuffisances de la formation initiale ou pour l'amender sensiblement.
- *Manque d'un système global de pédagogie professionnelle.* Les enseignants et les élèves-maîtres n'ont pas l'occasion de connaître les méthodes appliquées dans les entreprises et n'ont pas la compréhension indispensable des processus de travail et des technologies nouvelles dans un environnement en mutation rapide. Il s'ensuit une théorisation excessive de la formation qui reste très éloignée du monde du travail fortement changé qui est celui de la Croatie.

- *Faiblesse du prestige des enseignants et de leurs rémunérations.* Le traitement moyen est d'environ USD 500 par mois, mais (le coût de la vie étant très élevé en Croatie) cette somme représente un pouvoir d'achat limité.
- *Absence d'un itinéraire de carrière bien défini pour les enseignants,* à laquelle s'ajoute un système d'avancement qui n'est lié à aucun système de formation ou de qualification particulier qui faciliterait la promotion. Il n'y a pas d'incitations aux résultats. Sachant qu'une promotion suppose des responsabilités supplémentaires, elle doit aussi comporter des incitations financières, faute de quoi les enseignants ne rechercheront ni l'avancement, ni la valorisation de leurs compétences.

### Normes et garantie de la qualité

La nature d'une "norme de l'enseignement" et la question de l'institution chargée de fixer les normes restent fort discutées en Croatie. Elles seront étudiées de près par le Parlement (*Sabor*) dans un avenir proche. Les normes assurent l'égalité des droits dans l'enseignement et l'allocation d'un même niveau de ressources à chaque élève/étudiant fréquentant un niveau donné du système. C'est ainsi que les "normes" renvoient principalement aux moyens (équipements, manuels, installations, etc.), mais pas (encore) aux processus d'enseignement et aux résultats scolaires.

L'évaluation, en tant que fonction du système, de la qualité de l'éducation est pratiquée en Croatie aux niveaux central et régional. Il existe sept directions au MES et cinq autres départements régionaux sis à Osijek, Rijeka, Split, Varazdin et Zadar. Comme dans d'autres administrations centralisées, on privilégie le contrôle de la qualité par l'inspection. Un système bien ordonné met en place sa fonction de contrôle au centre et l'applique par l'intermédiaire d'un organe indépendant. Il assure aussi l'équilibre entre le contrôle et les conseils, et encourage les initiatives personnelles plutôt que d'imposer des sanctions.

Les examens se fondent sur l'enseignement (programmes et procédures d'enseignement) et sont préparés et organisés dans les écoles. Exception faite du système de formation combiné, toutes les évaluations ont lieu à l'école ; il n'existe pas d'examen national, même à la fin de l'enseignement primaire. Les élèves des quatre premières classes peuvent passer dans la classe supérieure même s'ils ont une note éliminatoire. À la fin de l'année scolaire 1998/99, près de 96 % d'entre eux ont obtenu de bonnes notes (43 % d'excellentes, 33 % de très bonnes) ; 3.3 % ont réussi les examens de rattrapage tandis que les échecs ne représentaient que 0.6 %. D'après les données officielles, près de 98 % (94 % selon d'autres sources <sup>2</sup>) des élèves qui sortent de l'enseignement primaire continuent dans le second degré. La distribution des élèves entre les filières générale et professionnelle à la fin des huit années d'école primaire repose sur les résultats scolaires, dont l'évaluation dépend des exigences, en grande partie arbitraire, des établissements d'arrivée. L'accès au gymnase est soumis à un *numerus clausus*. Les candidats qui ne sont pas retenus doivent faire leur choix entre des programmes d'enseignement professionnel moins courus.

La réussite des élèves au gymnase et dans les écoles techniques de quatre ans est nettement meilleure (excellent, 28 %, très bien 42 %) que celle des écoles professionnelles. Les études au gymnase se terminent par un examen (*matura*) préparé et évalué dans les établissements. Les études suivies dans les écoles techniques de 4 ans, tout comme dans les écoles professionnelles de 3 ans, se terminent par un examen final préparé et noté dans les établissements. Quant aux taux de réussite, 96.1 % des élèves des gymnases et des programmes de 4 ans ont réussi la *matura* ou l'examen final au terme de l'année scolaire 1998/99, tandis que dans les programmes de 3 ans, 90.8 % des élèves ont réussi l'examen final. L'examen qui marque la fin des programmes de 4 ans peut mener à l'emploi dans une profession donnée avec la

---

2. Observatoire national de Croatie - *Rapport national sur l'éducation et la formation* (projet), p. 5.

possibilité de se spécialiser ou de suivre une formation complémentaire, ou à la poursuite des études dans l'enseignement tertiaire, le plus souvent dans la même profession. Les examens qui marquent la fin des études dans les programmes de 3 ans (l'examen d'apprentissage dans les programmes du système combiné) ont pour principal objet de trouver un emploi avec la possibilité d'une mise à niveau des connaissances et d'une spécialisation. On estime que 75 % seulement des élèves de l'enseignement professionnel terminent l'enseignement secondaire. En outre, sur la cohorte qui sort des gymnases, un tiers environ des élèves ne poursuivent pas leurs études à l'université, étant donné le caractère très concurrentiel des procédures d'accès.

Il n'existe ni normes nationales ni évaluations ou examens extérieurs, et les résultats ne servent pas à fournir de l'information en retour ou à ajuster les programmes scolaires ou d'autres politiques éducatives. Les experts qualifiés capables d'élaborer les épreuves et de suivre le processus d'évaluation sont rares. La fonction d'évaluation fait partie des responsabilités internes aux écoles et ne s'exerce pas au niveau central comme c'est le cas dans maints autres pays. La fonction d'évaluation ne tient pas suffisamment compte de tous les moyens d'éducation (programmes scolaires, manuels, formation des enseignants, etc.).

### ***Normes et garantie de la qualité : problèmes et obstacles***

- *Absence au niveau central d'une fonction cohérente de contrôle de la qualité.* Non seulement il n'existe pas au MES de direction spécialement consacrée au suivi de la qualité à partir de normes convenues, mais les rapports explicites, fondés sur les normes, entre le MES et les services locaux de l'inspection, et entre l'inspection et les autorités et écoles locales, manquent aussi. Le système d'évaluation des acquis est sous-développé et ne permet pas au MES de faire des comparaisons valables entre les résultats scolaires d'une classe à l'autre, ou entre les écoles et les régions, ou dans le temps.
- *Il n'existe pas pour vérifier la qualité d'organe national et semi-indépendant.* Il n'y a pas dans l'ensemble de la Croatie de corps professionnel compétent qui puisse se charger d'évaluer de façon fiable des acquis scolaires. L'évaluation de la qualité des acquis relève actuellement des écoles, sans que l'on tente de rapprocher leurs résultats de normes nationales ou de tirer des conclusions quant à l'évolution au fil des années.
- *On manque de spécialistes compétents, habilités à évaluer l'enseignement et à en vérifier la qualité.* Il est indispensable de mettre au point des objectifs cohérents et de réglementer le fonctionnement quotidien de l'enseignement afin de donner un cadre à l'évaluation de la qualité à tous les niveaux de l'éducation : administration centrale, écoles, enseignants et élèves/étudiants.
- *Faiblesse des liens entre l'enseignement professionnel et les compétences et qualifications pratiques de la vie réelle.* L'évaluation dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP) ne cherche pas à vérifier l'aptitude des élèves à fonctionner dans une situation professionnelle réelle (les compétences). Il n'existe aucun organe (en dehors des fournisseurs de formation) habilité à organiser les examens de l'EFP.

### **L'éducation et l'accueil des jeunes enfants**

En Croatie, l'éducation préscolaire donnée en dehors de la famille fait partie du système éducatif. Elle assure la protection sanitaire, nutritionnelle et sociale des enfants entre six mois et le début de la

scolarité. Toutefois, la fréquentation est faible puisqu'elle ne représente que 30 % de la population totale d'âge préscolaire.

Le premier établissement destiné à accueillir les très jeunes enfants a été créé en 1872. Sous l'ancien régime communiste, certaines initiatives ont été prises afin de faire participer le plus grand nombre possible d'acteurs, mais elles relevaient strictement de la propagande. L'un des premiers services de prêt de jouets de la région (1976), *Knjiznica Medvescak*, s'est ouvert à Zagreb. Bien qu'il y ait eu depuis quelques années une augmentation du nombre d'établissements préscolaires due à des initiatives publiques et privées (et notamment confessionnelles), ainsi qu'une diminution du nombre d'enfants de moins de trois ans fréquentant l'éducation préscolaire à plein temps et une augmentation de ceux qui la fréquentent à mi-temps, la question de l'accueil de tous les enfants d'âge préscolaire dans des programmes adaptés n'a pas été entièrement résolue. Tout enfant doit avoir droit à une éducation et à un accueil organisés hors de la famille.

Le cadre juridique de l'éducation préscolaire a été mis en place en 1997 par la Loi sur l'éducation et l'enseignement préscolaires (*Zakon o predškolskom odgoju i naobrazbi*). L'action avait débuté dès 1991 par la publication des documents suivants : "Lignes directives pour les programmes d'éducation et d'enseignement destinés aux enfants d'âge préscolaire" et "Proposition en vue du développement de l'éducation préscolaire". En Croatie, l'éducation et l'accueil des enfants relèvent de plusieurs secteurs de la société : l'éducation, la santé, la nutrition et la protection sociale. Plusieurs institutions sont spécialement organisées et équipées pour s'acquitter de cette tâche. On peut citer les écoles élémentaires, les écoles maternelles, les communautés religieuses, les institutions culturelles et les associations professionnelles. D'après la loi, l'éducation préscolaire est mise à la disposition des enfants entre l'âge de six mois et le début de l'enseignement primaire.

Les coûts de la fréquentation du jardin d'enfants sont couverts en partie par les autorités locales (fondateurs) et en partie par les parents, en proportion du revenu familial. Cependant, le financement par les administrations locales n'est pas assuré dans toutes les régions, ce qui signifie que dans bien des cas, la répartition des services éducatifs est inégale. Le coût des écoles maternelles augmente tandis que bien des programmes préscolaires qui ont longtemps été gratuits ne le sont plus et sont donc devenus inaccessibles pour les enfants de familles pauvres. Des programmes courts dispensés dans divers établissements sont souvent gratuits, ce qui les rend accessibles à tous les enfants. L'un des problèmes tient au fait que les grandes villes offrent des prestations préscolaires nettement plus variées que les bourgs et villages. Dans les grandes villes, il y a des listes d'attentes par suite du manque de locaux, tandis que dans les plus petites localités, outre le fait que l'on comprend mal la nécessité d'organiser l'accueil des jeunes enfants, les difficultés économiques ne permettent pas de développer le réseau des jardins d'enfants.

À l'heure actuelle, il existe en Croatie plusieurs types de programmes préscolaires : programmes primaires fondamentaux, programmes alternatifs, préparation préscolaire à l'entrée dans le primaire, et programmes à temps partiel. Dans la pratique, les enfants des familles les plus pauvres ne peuvent toujours pas fréquenter l'éducation préscolaire, ce qui préoccupe l'équipe, car ce sont précisément ces enfants qui sont les plus exposés aux carences en matière de nutrition, de santé et d'habitat.

*Les programmes préscolaires fondamentaux* sont assurés dans les écoles maternelles et sont spécialement conçus à l'intention des parents qui travaillent, ce qui fait qu'ils accueillent les enfants dès 6 mois et jusqu'à l'âge scolaire. Ils sont dispensés du lundi au vendredi, généralement pendant toute la journée, selon deux formules principales – la garderie (pour les enfants de 6 mois à trois ans) et l'école maternelle (de 3 ans à l'âge d'entrée dans l'enseignement primaire). Ils ont pour objet de stimuler et de développer toutes les capacités actuelles et potentielles des enfants ; leur approche est globale.

*Les programmes alternatifs* sont différents des programmes fondamentaux ou des programmes croates traditionnels en ce qu'ils ont été mis au point dans d'autres pays et introduits dans le système croate

sous forme de modèles complexes et clos. Les plus répandus sont les jardins d'enfants Waldorf (Steiner) et Montessori. Leur principale importance vient de ce qu'ils offrent des exemples d'initiatives privées, ainsi qu'un choix de programmes dont la théorie est différente, et qu'ils satisfont quelques-uns des besoins des enfants d'âge préscolaire et de leurs familles.

*La préparation préscolaire à l'entrée dans le primaire* (l'année qui précède l'entrée à l'école primaire) existe depuis les années 70 (où elle était appelée "petite école"). Ces programmes fournissent 150 heures d'instruction par an et ont des objectifs, des tâches, un contenu et des modalités d'organisation du travail clairement définis. Ils n'ont toutefois pas atteint leur principal objectif qui consistait à faire participer tous les enfants pendant l'année précédant l'entrée à l'école à un programme organisé, dispensé hors du foyer. Dans la Loi sur l'éducation et l'enseignement des jeunes enfants, ce programme (c'est à dire le programme dispensé hors du foyer) est rebaptisé "éducation préscolaire" et élevé au rang d'impératif national, ce qui suppose que les pouvoirs publics mettent en place les conditions nécessaires à son fonctionnement. D'après le projet intitulé "La base de l'organisation du système éducatif en République de Croatie", établi par le MES – Conseil de l'éducation (juin 2000) – en 2010 "une année d'éducation préscolaire serait obligatoire pour tous les enfants âgés de 5 à 6 ans".

*Les programmes à temps partiel* sont ceux qui accueillent les enfants d'âge préscolaire en continu tous les jours, ou quelques jours par semaine, pour une heure ou deux (la durée des prestations est inférieure à celle des programmes qui durent toute la journée ou sont assurés quelques jours par semaine). Ces programmes à temps partiel ont des objectifs et des contenus différents. Ils sont organisés dans les écoles maternelles, mais vont au-delà des programmes des écoles maternelles à temps plein ou partiel. Dans les écoles maternelles, ces programmes sont dispensés l'après-midi et accueillent tous les enfants, qu'ils fassent ou non partie du programme primaire. Il en est de même dans d'autres lieux, tels que les bibliothèques, les centres communautaires et les centres de sport. Depuis quelques années, il existe, grâce à des initiatives privées, des programmes d'enseignement des langues étrangères, de la danse, etc. On compte aussi quelques programmes à temps partiel (tels que les ateliers de jeu) pour les enfants réfugiés.

Depuis peu, certains programmes éducatifs sont complétés par le sport, la musique, les langues étrangères, l'enseignement artistique, etc. Ces programmes contribuent grandement à développer la personnalité de chaque enfant et à répondre aux besoins des familles. Ces programmes ont pour avantage de faire partie de la stratégie gouvernementale dans ce domaine. Ils ont l'obligation de rendre des comptes et font l'objet d'une évaluation permanente par les directeurs de programmes qui doivent soumettre des rapports annuels. Les documents consacrés aux grandes orientations ont permis des changements qualitatifs en matière de démocratie et de pluralisme. Des programmes tels que la méthode Montessori, le programme Head Start, le programme d'Emilie Romagne, etc., ont été implantés dans différentes régions en qualité de programmes pilotes et sont actuellement en cours d'extension. Il y a dans ce domaine deux approches principales, l'une qui concerne l'extension d'un domaine donné (sport, musique, langue étrangère), et l'autre qui prévoit des activités structurées (ateliers) pour des groupes d'enfants.

Il existe pour les communautés ethniques et nationales des jardins d'enfants ou des groupes spécialement organisés. Les plus nombreux sont ceux de la minorité nationale italienne (28 groupes) dans le district d'Istria (en liaison avec les écoles primaires italiennes), de la minorité tchèque dans le district de Bjelovar-Bilogora (6 groupes), à Daruvar et à Koncanica. La minorité hongroise a un jardin d'enfants à Zagreb, un autre à Bilje et un autre à Osijek. La minorité nationale allemande a un jardin d'enfants à Osijek. Il y a à Cakovec deux groupes organisés pour les enfants de la communauté ethnique des Rom, tandis que l'Union rom de Zagreb accueille des groupes d'enfants âgés de 2 à 15 ans. L'association humanitaire *Djeca prva* organise pour cent enfants rom en âge de fréquenter l'éducation préscolaire ou les premières années de scolarité des groupes d'école active, auxquels participent aussi des enfants d'autres nationalités, ainsi que les mères. De plus, après la réintégration de la partie croate de la région danubienne, six jardins d'enfants ont été organisés pour les enfants de la minorité serbe à Vukovar, Borovo Naselje, Trpinja et Beli Manastir.

Grâce au climat juridique actuel, à la longue tradition d'éducation préscolaire, et au grand nombre d'experts diplômés de l'université qui participent à la création et à la mise en œuvre des programmes préscolaires, il doit être possible d'augmenter la qualité et la portée de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants en Croatie. Les professionnels de l'éducation préscolaire sont fortement motivés et les exemples de bonnes pratiques sont mis en commun au cours des échanges qui marquent les séminaires. Ils ont permis de compléter les ressources de l'Institut pour le développement éducatif afin d'assurer plus de formation en cours de service et d'accroître le nombre des participants travaillant sur le terrain. L'abandon de l'éducation préscolaire d'autrefois, didactique et centrée sur l'école, au profit d'une approche centrée sur l'enfant constitue une avancée très positive.

Plusieurs jardins d'enfants gèrent des installations multiples, ce qui peut sensiblement réduire les coûts. L'un de ces établissements visité par l'équipe se compose de trois écoles placées sous la direction d'un seul chef d'établissement. Chacune d'elles a son propre personnel enseignant et de soutien, mais elles ont en commun un spécialiste de la pédagogie, un psychologue et un spécialiste des besoins d'éducation particuliers. En outre, la cuisine de l'établissement principal fournit tous les repas. Ce système semble bien fonctionner et mériterait d'être étudié de plus près en tant qu'option pour d'autres pays de la région.

### ***L'éducation et l'accueil des jeunes enfants : problèmes et obstacles***

- *Manque de normes et de manuels scolaires ; insuffisance des ressources matérielles et de l'aide du Ministère ou des autorités locales.* Nombre de programmes ne fonctionnent que grâce à l'engagement de leurs directeurs.
- *Insuffisance de l'accès.* Le coût des écoles maternelles a augmenté ; beaucoup de programmes préscolaires qui étaient gratuits autrefois ne le sont plus, ce qui fait que les enfants des familles pauvres sont nombreux à ne pas pouvoir y accéder.
- *Nécessité d'une prise de conscience de la part de l'opinion publique.* Il n'existe pas en Croatie de programmes destinés à rendre la société plus consciente de l'importance de l'épanouissement des jeunes enfants. En agissant pour renforcer cette prise de conscience, par l'intermédiaire des médias ou de divers événements, on mobiliserait certaines catégories dont ce n'est pas le principal intérêt personnel ou professionnel, mais qui pourraient contribuer à l'accueil des jeunes enfants (élèves/étudiants, hommes politiques, journalistes, avocats, artistes, contribuables, etc.).

### **L'enseignement et la formation professionnels**

L'enseignement professionnel est dispensé sous la forme de programmes éducatifs d'une durée de 3 et de 4 ans. Il existe aussi des programmes pour les travailleurs insuffisamment qualifiés ou pour les élèves ayant des besoins d'éducation particuliers. Le système d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en Croatie se caractérise par l'existence d'un "système combiné" qui associe les études et le travail en entreprise. La principale structure se présente comme suit :

La qualification obtenue en 4 ans (programmes **A**) ; la qualification obtenue en 3 ans peut préparer aux métiers de l'industrie et du commerce (programmes **B**), et de l'artisanat (programmes **C** et **VOB**) ; la qualification obtenue en 1 ou 2 ans (programmes **D**). Il existe aussi des programmes destinés aux enfants ayant des besoins particuliers, aux enfants infirmes et handicapés (programmes **TES**). Tous les programmes comportent un tronc commun général, un tronc commun professionnel (avec des spécialisations ou des qualifications connexes), et une partie en option,

étroitement liée au choix de la spécialisation. Dans certains domaines, les élèves peuvent choisir des programmes en option même à l'intérieur de la préparation à un métier donné.

Les programmes d'une durée de quatre ans donnent aux élèves la possibilité de poursuivre leurs études dans les collèges de 2 et de 4 ans, alors que d'autres doivent suivre une année de plus avant de pousser plus loin leurs études. Les programmes techniques de 4 ans sont les plus appréciés, et plus de 41 % des élèves de l'école secondaire s'y inscrivent. Les formations industrielles et artisanales sont fréquentées par 32.7 % des élèves.

Le "système combiné", programme éducatif de 3 ans, a été instauré à titre expérimental en 1996 et fonctionne actuellement pour 55 métiers de l'artisanat. Au titre du programme combiné, les entreprises dispensent la partie pratique de la formation, tandis que les écoles se chargent de l'enseignement général et des matières théoriques de l'enseignement professionnel. Les élèves n'ont pas été aussi nombreux que prévu à choisir cet itinéraire. Les entreprises offrent actuellement plus de places qu'il n'y a d'élèves pour les occuper.

Les écoles professionnelles offrent la quasi totalité des 438 spécialisations répertoriées dans 31 domaines professionnels qui vont de l'agriculture aux services. Le programme d'études a été publié pour la première fois entre 1991 et 1994, et révisé entre 1996 et 1998. Toutefois, les programmes publiés s'inspirent en grande partie de programmes rédigés antérieurement (entre 1991 et 1994). Ils comprennent les tronc communs des matières enseignées, des tronc communs d'enseignement professionnel et une partie en option. Entre temps, outre d'importants progrès technologiques, certains grands changements sont intervenus dans la structure du commerce en République de Croatie. La majorité des spécialisations énumérées a donc cessé d'être nécessaire. Comme dans l'ensemble du système d'enseignement professionnel, le concept des "compétences de base" demeure thématique, sans orientation des programmes vers l'acquisition de compétences, de qualifications et de mentalités moins spécialisées. Faute d'information suffisante de la part du marché du travail, il est indispensable de réviser l'ensemble de la préparation à l'emploi et de donner aux élèves la possibilité de se déplacer d'une filière à l'autre ou de cumuler les spécialisations.

Les connaissances et les compétences acquises dans les programmes d'enseignement et de formation professionnels exigent une base théorique et pratique débouchant sur une éducation souple et adaptable qui permette aux jeunes de se qualifier pour les emplois offerts par le marché du travail actuel. Le chômage des jeunes (de 15 à 25 ans) est déjà élevé (45.5 % de la tranche d'âge de 15 à 29 ans, en pourcentage de tous les chômeurs inscrits en 1999). Ce taux devrait encore s'élever si l'EFP n'est pas modifié, et si les perspectives d'emploi se dégradent encore. Les débouchés sont plus intéressants pour les diplômés des programmes de 4 ans d'enseignement technique qui préparent aux métiers de "techniciens", et pour ceux qui ont suivi les programmes de la "formation combinée" où la théorie et la pratique se rejoignent au sein d'un programme intégré.

C'est parce que le système d'EFP avait mauvaise réputation qu'il lui a été difficile au fil des ans d'embaucher des enseignants et des formateurs ; il s'ensuit que le choix des professeurs laisse à désirer. À l'heure actuelle, cependant, la situation est très favorable par suite des excédents de main d'œuvre de l'économie et des pressions qui s'exercent en faveur de l'emploi dans les écoles.

Les enseignants des écoles professionnelles se divisent en quatre catégories sensiblement différentes. Les professeurs qui enseignent les matières de l'enseignement *général* sont formés dans les universités et hautement spécialisés (ils ont en général suivi quatre années d'études dans une ou deux matières). Les femmes sont plus nombreuses que les hommes et n'enseignent le plus souvent qu'une seule matière. Parallèlement à leur spécialisation, ils ont étudié la pédagogie à l'université. Les professeurs qui enseignent les matières *théoriques* de l'enseignement professionnel constituent une catégorie intermédiaire : ils ont une éducation technique (par exemple, comme ingénieurs diplômés) et ont, en

général, au cours de la première année qui suit leur embauche dans une école, suivi des cours supplémentaires de formation en cours de service (pédagogie, didactique, méthodes d'enseignement) à l'université. Les professeurs qui enseignent les matières *pratiques* sont ingénieurs, tandis que les *maîtres-assistants de l'enseignement pratique* ont achevé leurs études secondaires professionnelles et sont obligés de passer l'examen de pédagogie, de didactique et de méthodes d'enseignement dans les classes professionnelles de l'éducation complémentaire. Les instructeurs et superviseurs qui enseignent en entreprise sont nombreux à n'avoir aucune qualification pédagogique. Toutefois, la formation des formateurs du système combiné est, dans la mesure du possible, assurée par la Chambre des métiers.

La restructuration rapide de l'économie croate et le déclin des grandes entreprises d'État entraînés par la privatisation et les répercussions de la guerre ont eu d'importants effets adverses sur les rapports entre les entreprises et les écoles professionnelles. Celles-ci ne se sont pas adaptées assez rapidement aux changements et aux besoins des petites et moyennes entreprises. Il faut désormais tenter résolument de restructurer les écoles professionnelles, en mettant l'accent sur la qualité (en en réduisant éventuellement le nombre), avec une conception plus décentralisée et nettement moins spécialisée des programmes, et obtenir la participation pleine et entière de l'industrie et du commerce dans les localités.

### ***L'EFP : problèmes et obstacles***

- *Rapports insuffisants à l'interface entre l'EFP et l'économie.* Les partenaires sociaux n'ont guère d'influence sur la politique d'éducation. Or les écoles professionnelles, plus encore que les écoles d'enseignement général, doivent entretenir des liens étroits avec leur environnement local pour que les jeunes qui en sortent trouvent du travail.
- *Manque de structure de la formation des enseignants.* Qu'il s'agisse des enseignants ou des formateurs et de la formation initiale ou de la poursuite du système d'EFP, la formation initiale et la formation en cours de service manquent de cohérence et de coordination. Les élèves-maîtres n'ont pas l'occasion de se familiariser avec les méthodes de l'entreprise et n'ont donc pas la compréhension indispensable des processus de travail et des nouvelles technologies. L'insuffisance des qualifications des enseignants et des instructeurs de travaux pratiques dans les ateliers scolaires ou les établissements (exception faite de quelques formateurs du système de formation combinée) constitue un sérieux obstacle au développement d'un système d'EFP remis à neuf en Croatie.
- *Les partenaires sociaux méritent plus d'attention.* Il faut remédier à l'absence de parties prenantes (locales) dans la mise en place et l'organisation de l'enseignement et de la formation professionnelles. À l'heure actuelle, les rapports avec les entreprises ou les institutions locales sont, à l'exception du système combiné, fondés sur des arrangements assez informels. Qui plus est, la situation économique défavorable, ainsi que le manque de soutien, financier et autre, de la part du MES, limitent l'expansion du système de formation combiné.
- *Manque d'appréciation sociale de la valeur de l'EFP.* On a l'impression que la fréquentation et l'achèvement de l'enseignement professionnel débouchent sur des qualifications médiocres. Les élèves sont orientés précocement vers ce type d'enseignement, mais les parents et les élèves sont nombreux à y voir un "deuxième choix" pour ceux qui n'ont "pas réussi" à entrer dans l'enseignement secondaire général. Par ailleurs, le système n'est pas bien adapté aux besoins du nouveau marché croate du travail : le chômage des jeunes est très élevé et nombre de jeunes ne trouvent pas de travail dans leur domaine de spécialisation (souvent dépassé).

Tableau 6. **Domaines de l'enseignement professionnel et nombre de programmes en vigueur au début de l'année scolaire 1998/99**

Domaine d'enseignement	Number of programmes						Total
	A	B	C	VOB	D	TES	
Génie mécanique	11	15	16	16	1	10	69
Construction navale	1	4	-	3	8	-	16
Métallurgie	1	4	3	3	2	-	13
Ingénierie électro-technique et électrique	10	4	4	4	2	1	25
Géologie, extractions minières, pétrole	4	4	-	-	4	-	12
Economie et commerce	4	1	-	1	-	5	11
Restauration et tourisme	2	4	-	2	4	4	16
Agriculture	3	6	-	-	1	5	15
Transformation des denrées alimentaires	1	7	4	4	-	4	20
Médecine vétérinaire	1	-	-	-	-	-	1
Sylviculture	1	-	-	-	-	-	1
Traitement du bois	1	-	8	3	1	7	14
Génie civil, relevé de plans, matériaux de construction	6	14	5	4	7	3	39
Transports routiers	1	2	-	-	-	-	3
Transports intérieurs	1	1	-	-	1	-	2
Transports maritimes, fluviaux et portuaires	5	2	-	-	3	-	10
Communications postales	1	1	-	-	-	1	3
Transport aérien	1	-	-	-	-	-	1
Transport ferroviaire	7	7	-	-	-	-	14
Technologie chimique	2	4	3	-	2	-	11
Graphisme	6	5	12	-	-	7	30
Textiles	5	7	3	5	1	7	28
Travail du cuir	2	-	3	1	2	9	17
Santé	7	-	-	-	1	-	8
Services personnels	-	-	3	4	-	-	7
Autres services	-	-	7	6	3	5	21
Optique et traitement du verre	1	-	2	2	1	-	6
Affaires intérieures et protection	3	1	-	-	4	-	8
Total	88	93	73	58	48	68	428

Source : "L'école secondaire professionnelle : où, comment, pourquoi ?", Ministère de l'éducation et des sports, Zagreb.

## L'enseignement supérieur

Ce secteur du système relève du Ministère de la science et de la technologie (MST). Au niveau national, les questions importantes sont aussi examinées par le Conseil national pour l'enseignement supérieur (CNES) qui comprend des représentants des établissements d'enseignement supérieur (EES), du MST et d'autres institutions de l'État. Pour ce qui est de la stratégie, les contacts entre les deux ministères semblent rares ou nuls. Au niveau des établissements, un groupe de travail fonctionne d'ores et déjà, mais ses effets sur le système restent à voir. Les EES sont autonomes en théorie, car la fonction de contrôle incombe au MST. C'est le MST qui nomme le personnel et fournit directement les crédits à chaque faculté. En conséquence, la réalité de l'autonomie institutionnelle est contestable et les méthodes de gestion moderne font défaut. Il s'ensuit que les universités ont du mal à suivre leurs propres orientations. (En Croatie, le système d'enseignement supérieur pâtit d'une gestion centralisée, alors que dans certains pays c'est l'enseignement supérieur qui a le premier ouvert la voie de la décentralisation).

On reconnaît en général que la Loi de 1994 sur l'enseignement supérieur n'a pas établi le cadre équilibré nécessaire aux réformes du système. Nombre d'aspects sont à peine évoqués dans les documents officiels (notamment, l'éducation continue, l'éducation post-secondaire, l'apprentissage tout au long de la vie) ; la nouvelle législation proposée par le MST est actuellement à l'étude. Dans le nouveau document, certains changements importants sont envisagés, tels que l'autonomie des EES, l'instauration d'un nouveau système de garantie de la qualité, une gestion interne plus efficace, de nouvelles procédures pour l'élaboration des programmes universitaires, l'adoption d'un financement lié aux critères de résultats, etc. Le projet de loi prévoit une réduction sensible du rôle de l'État dans la gestion des EES et dans les questions universitaires. On y souligne le rôle important des forces du marché dans le financement des EES et leur fonctionnement d'ensemble. La direction des EES, de même que le milieu universitaire en général, sont hostiles à certaines dispositions de la législation proposée.

Les mécanismes de financement du système d'enseignement supérieur sont à la fois fortement centralisés et inefficaces. Les facultés sont financées directement par le MST. La direction centrale de l'université ne dispose pas des leviers financiers qui lui permettraient d'influer sur les activités des facultés. Qui plus est, les mécanismes de financement sont en général bureaucratiques car les crédits ne sont pas alloués sous la forme d'une somme forfaitaire et le financement de toute activité doit faire l'objet d'une demande distincte adressée au Ministère. Dans la nouvelle législation proposée, les mécanismes de financements sont très simplifiés et supposent le transfert de sommes forfaitaires à la direction centrale de l'université.

Le système croate d'enseignement supérieur comprend 4 universités et 16 collèges polytechniques. L'université de Zagreb est la plus importante du pays, avec 32 facultés et plus de 60 000 étudiants. Cependant, le concept "d'écoles professionnelles supérieures" (*visoke strucne skole*), adopté en 1998 pour constituer un système parallèle à celui des universités, n'est pas bien compris par les parents et les étudiants et devrait être étudié de plus près au cours des années à venir, en tant qu'option de substitution de l'enseignement tertiaire. Le "fédéralisme" est très répandu dans les universités de Croatie ; les facultés y jouissent d'une grande indépendance en matière de financement et d'enseignement et sont considérées comme des entités juridiques à part entière. Par ailleurs, aux termes de la Loi de 1994 sur l'enseignement supérieur, la préparation de la maîtrise fait désormais partie des études universitaires.

La mise en place en 1998 d'études supérieures non universitaires et de trois niveaux dans les études universitaires constitue une évolution très positive. La souplesse du système et son adaptation aux besoins des individus et aux exigences du marché en ont été grandement améliorées. À l'heure actuelle, il n'existe pas en Croatie d'universités privées bien que la législation en vigueur prévoit la création d'universités et de collèges ne relevant pas de l'État. Au cours des dernières années, le Conseil national

pour l'enseignement supérieur a refusé plusieurs propositions, mais quatre collèges privés ont été créés. La nouvelle législation proposée prévoit une procédure plus libérale pour la création d'EES privés.

Le nombre de personnes qui travaillent dans l'enseignement supérieur en Croatie s'élève à 7 563, dont 5 871 dans les universités et 1 692 dans d'autres EES. Le taux d'encadrement est de 12 : 1 dans les universités et de 16 : 1 dans les collèges d'État. Ce taux est de 7.2 : 1 dans les collèges privés. Conformément aux dispositions législatives, le personnel universitaire est nommé par contrat pour une durée de cinq ans. Après une procédure d'évaluation et de réélection dans les facultés, les contrats peuvent être renouvelés. Le renouvellement des contrats repose sur l'appréciation des activités d'enseignement et de recherche. Malgré ces dispositions, aucun professeur n'a jusqu'à présent été relevé de ses fonctions sur la base de résultats d'évaluation. Par suite des pressions économiques des dernières années, de nombreux universitaires acceptent des cours supplémentaires, le plus souvent dans d'autres EES. Pris comme ils le sont par des cours très nombreux, il leur reste peu de temps pour faire de la recherche intensive ; par ailleurs, le financement des activités de recherche du personnel des EES est très limité. Le MST alloue des bourses de recherche sur concours, mais leur montant est si faible que les chercheurs sont peu motivés pour poser leur candidature. Inévitablement, la qualité de l'enseignement et de la recherche s'en ressent.

Le contenu des programmes d'études des EES croates a été profondément remanié au cours des dix dernières années. C'est dans les sciences sociales et humaines que les changements ont été les plus étendus. La diversification de l'enseignement supérieur est un aspect important des réformes du secteur et l'éducation du niveau des collèges en fait désormais partie, à côté des trois niveaux de l'enseignement universitaire. Compte tenu de cette évolution, la question de la garantie de qualité dans les différents niveaux de l'éducation devient prioritaire.

Au cours des années 90, la proportion des jeunes issus de l'école secondaire qui ont poursuivi leurs études dans l'enseignement tertiaire a augmenté de plus de 35 %. Il n'en reste pas moins qu'un tiers environ de ceux qui sortent de l'enseignement secondaire général n'entrent pas dans l'enseignement supérieur. Les candidats doivent satisfaire certaines exigences de caractère général et passer un examen d'entrée, organisé par les établissements d'enseignement supérieur ou les facultés elles-mêmes. C'est une procédure très sélective, mais malgré cela, on trouve près d'un tiers (31.3 %) de la cohorte d'âge correspondant à l'université ou dans les programmes non universitaires de l'année universitaire 1999/2000. Ils étudient en majorité (73 %) dans l'une des quatre universités d'État. L'admission dans les EES repose sur les résultats de l'examen d'entrée et, dans une moindre mesure, du diplôme de l'enseignement secondaire. On envisage actuellement de remplacer les examens d'entrée par un examen national (la *matura*). Toutefois, aucune politique cohérente n'a encore été adoptée sur ce point et les EES sont en général hostiles à une admission reposant uniquement sur les résultats des examens nationaux. Cela tient en partie à leur crainte de voir réduite leur autonomie en matière de sélection, mais aussi à l'existence d'un système florissant (et lucratif) de cours particuliers préparant les élèves du secondaire aux examens d'entrée à l'université.

Il y a deux catégories d'étudiants dans les EES croates : ceux dont les dépenses sont couvertes par l'État et ceux qui paient des droits d'études. Les droits vont habituellement de USD 250 à 1 000 par année universitaire, selon les divers domaines d'étude. À l'heure actuelle, 40 % des étudiants environ acquittent des droits. Le revenu ainsi procuré représente une partie importante du budget des EES (environ 50 % du budget annuel de l'Université de Zagreb).

### ***L'enseignement supérieur : problèmes et obstacles***

- *La coordination entre le MES et le MST*, qui se sont officiellement séparés il y a plusieurs années, n'est pas toujours d'un niveau suffisant. Plusieurs problèmes qui restent posés

auraient tout à gagner de l'élaboration de politiques cohérentes à l'échelon national, notamment la mise au point conjointe de nouveaux programmes, la formation initiale et en cours de service des enseignants, l'admission dans l'enseignement supérieur, et autres.

- *La structure de gestion interne des EES*, avec leurs facultés très indépendantes, oppose un sérieux obstacle à l'adoption, dans l'ensemble du secteur, de positions claires à l'égard de changements importants du système : nouvelle législation, évolution des mécanismes de financement, etc.
- *Le problème de la décentralisation* est important dans deux autres domaines de l'enseignement supérieur où, si les établissements sont théoriquement autonomes, la tutelle incombe en très grande partie au MST qui nomme le personnel et assure le financement des facultés plutôt que de l'université proprement dite. Il est donc difficile pour l'université (considérée dans son ensemble et non comme un conglomérat de facultés indépendantes) d'appliquer des politiques institutionnelles cohérentes. Il se peut que la législation proposée contribue à résoudre ces problèmes, notamment celui du financement, tout en permettant la mise en place d'un meilleur système de garantie de la qualité.
- *Aux termes de l'actuel système de financement centralisé, la direction des universités n'est pas en mesure de mettre en œuvre des politiques institutionnelles cohérentes.* En effet, la direction centrale de l'université – le recteur et le "sénat" universitaire – a peu d'influence sur une évolution générale de l'université qui en ferait une institution saine et prospère. Il y a de nombreux exemples de chevauchement des départements dans diverses facultés. L'actuelle structure oppose des obstacles à l'étude interdisciplinaire.
- *La place faite à l'introduction des mécanismes "du marché" dans le système d'enseignement supérieur est excessive.* Les besoins et les exigences du marché doivent certes influencer sur le nombre des étudiants dans les différentes disciplines, le niveau de l'enseignement dispensé, les compétences et les qualifications acquises. Cependant, le financement global des EES doit dépendre de critères tels que la qualité de l'enseignement, les résultats de la recherche, la diversité des services éducatifs proposés et d'autres facteurs, plutôt que tenter de suivre un "marché" fluctuant de disciplines dont la popularité varie dans le temps.

## **Recommandations**

### ***Recommandations : orientation et gestion***

Le Gouvernement devra définir une vision stratégique de l'éducation, fondée sur une conception cohérente de la réforme et permettant de définir d'autres objectifs. Il faut disposer des coûts d'opportunité des orientations et des actions diverses.

- *Au niveau central, les acteurs (les ministères) doivent donner la priorité aux actions en faveur de la réforme.* Les impératifs les plus essentiels sont les suivants : créer une instance d'évaluation au niveau pré-tertiaire, restructurer l'enseignement (secondaire) professionnel, et définir clairement l'autonomie institutionnelle au niveau tertiaire. D'une façon générale, il est indispensable de renforcer le rôle de l'administration centrale dans la formulation des politiques et des priorités tout en réduisant sa participation à la "gestion" des processus et des règlements aux niveaux inférieurs.

- *La décentralisation doit être considérée comme le moyen d'atteindre certains objectifs.* Certaines fonctions du système doivent demeurer au niveau central (notamment le contrôle de la qualité et la fixation de normes de connaissance théorique et pratique), alors que d'autres devront être peu à peu transférées au niveau local (par exemple, la gestion des écoles et l'élaboration des programmes d'études). Il semble nécessaire d'accroître l'autorité des administrations locales et des directeurs d'écoles dans la gestion des prestations offertes.
- *Le Ministère de l'éducation et le Ministère de la science et de la technologie doivent tous deux faire appel aux analyses de données précises* pour élaborer leurs politiques et prendre leurs décisions. Les orientations et les décisions qui ne se fondent pas sur des données réelles et sur la remontée de l'information à partir du système risquent d'être préjudiciables. Il conviendra de mettre en place, à l'intérieur du système éducatif et au-delà, des systèmes d'information qui rendront possibles une planification efficace et la réalisation des objectifs recherchés.
- *Le pays devra faire appel à l'aide extérieure, car il y a bien des domaines où les ressources locales sont insuffisantes ou inexistantes.* Il faudra que la cohésion soit plus forte à l'avenir entre les divers programmes et projets déjà mis en place et ceux qui bénéficieront de l'aide extérieure.
- *L'attitude à l'égard de la réforme du système éducatif devra être la même dans tous les services et départements de l'administration,* qu'il s'agisse des écoles, de l'enseignement supérieur, de l'éducation post-secondaire, de la formation continue et de l'apprentissage tout au long de la vie.
- *Il serait bon que le Gouvernement rédige un document, tirant parti des travaux déjà menés à bien, qui présenterait sa conception de l'avenir de l'éducation en Croatie,* et montrerait comment se fait l'articulation avec le futur de l'économie et de la société, et ensuite une "liste d'actions" énumérant les étapes suivantes à court et à moyen terme. Ce document devra faire suite à une importante consultation et à un grand débat public, semblables à ceux qui ont eu lieu au sujet de la réforme du système scolaire.
- *La législation doit définir clairement les responsabilités respectives du Gouvernement et des autorités locales dans le contexte de la décentralisation,* ainsi que celles des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes à tous les niveaux. Il serait utile d'examiner les rôles et responsabilités des autorités centrales, régionales et locales en matière d'élaboration des politiques, d'organisation et de financement de l'enseignement.
- *La législation proposée sur l'enseignement supérieur devra renforcer aussi bien l'autonomie des établissements que des universités,* par opposition aux facultés, au moyen d'amendements apportés aux mécanismes de financement et de contrôle. Elle devra prévoir des systèmes efficaces de suivi et de contrôle de la qualité et des mesures permettant d'assurer la transparence.
- *Les besoins de renforcement des qualifications des divers partenaires devront être définis,* et les moyens trouvés pour rendre ceux qui travaillent au centre et dans les régions mieux à même de s'acquitter de leurs responsabilités. Dans ce domaine, les compétences internationales et le financement par les donateurs pourraient être utilement exploités.

**Recommandations : programmes, normes et évaluation**

- *Les principes sur lesquels repose l'élaboration des programmes centralisés doivent relever d'un schéma et de ses annexes.* Il incombe au centre d'élaborer les programmes à divers niveaux administratifs, de recueillir et de diffuser les informations, de comprendre les besoins du développement sociétal et de les rapprocher des politiques éducatives. À l'heure actuelle, les compétences nouvelles les plus importantes pourraient inclure les langues, les techniques de communication, la capacité de résolution des problèmes, le travail en équipe et l'orientation par projets.
- *Un groupe consultatif devra être mis en place pour fixer le cadre du tronc commun des matières enseignées* et définir les nouveaux examens conçus en fonction des normes du programme. Ce groupe devra convenir des objectifs d'un tronc commun destiné à promouvoir les qualifications et faciliter l'apprentissage actif. Les manuels et les matériels pédagogiques devront être révisés et adaptés pour prendre en compte les impératifs et les normes du tronc commun. Les politiques et les pratiques de la formation des enseignants devront, elles aussi, être aménagées pour refléter les normes du tronc commun et de l'évaluation, et les établissements scolaires devront avoir plus d'autorité pour adapter le tronc commun et les programmes d'enseignement aux exigences locales.
- *Il est indispensable de disposer de normes d'évaluation* (tenant compte des résultats appréciés en fonction des normes). La fonction du contrôle de qualité doit être transférée au niveau qui lui convient, c'est-à-dire au niveau central. Un Conseil national de suivi et d'évaluation de la qualité devra être créé et chargé d'évaluer les résultats des élèves, des enseignants, des écoles et des régions. Il aura pour objet de définir les orientations en matière d'évaluation, de fixer des normes et d'organiser à intervalles réguliers les activités de suivi et d'évaluation. Il élaborera également, en collaboration avec les universités, le schéma d'ensemble des examens de fin d'études obligatoires et secondaires.

**Recommandations : le financement**

- *De nouvelles propositions devront être élaborées en vue de la mise au point d'une formule de financement unitaire par formule.* Un nouveau mécanisme d'affectation de crédits fondé sur le nombre des élèves/étudiants (pondéré le cas échéant pour tenir compte des spécificités d'une école ou d'un établissement) et d'allocation de subventions forfaitaires devra être piloté au niveau régional.
- *Il conviendra de mettre en place un nouveau schéma permettant de diversifier les sources de financement,* y compris des incitations à la participation privée au financement de l'éducation. Il pourrait comprendre les droits d'études dans l'enseignement et la formation tertiaires, et prévoir l'attribution de bourses aux étudiants les plus démunis.
- *L'affectation géographique actuelle des dépenses publiques d'éducation* devra être amendée au moyen de formules permettant de compenser les inégalités. Les nouveaux modèles d'affectation devront augmenter les ressources disponibles et allouer les crédits de façon à la fois plus efficace et plus équitable.

**Recommandations : les enseignants**

- *Il faut prévoir un cadre institutionnel en vue de la formation des enseignants.* Le MES devra créer des centres régionaux de perfectionnement professionnel. Cette démarche devra être décentralisée et élargie en y faisant participer des prestataires de formation semi indépendants et non gouvernementaux. L'une des options possibles consisterait à organiser une formation en cours de service à distance à l'intention des enseignants. D'autres domaines devront faire l'objet de programmes de formation ; certains revêtent une grande importance pour les chefs d'établissements (par exemple la gestion de l'éducation, l'administration des écoles, le financement).
- *Le système actuel de formation continue des enseignants devra être restructuré* pour éviter les différences de prestige entre les maîtres de classe et les professeurs spécialisés, et pour favoriser l'acquisition des compétences pédagogiques modernes. Tous les futurs enseignants devront avoir accès à la formation aux techniques pédagogiques, quel que soit l'établissement dont ils sont issus. Plus important encore, il faudra mettre à la disposition de la formation pratique à l'école et en classe tout le nécessaire, c'est-à-dire : assez de temps, des formateurs bien formés, l'orientation et l'information en retour. Les artisans de la réforme pourraient s'intéresser à ce qui se fait dans les pays voisins qui ont récemment restructuré leurs systèmes de formation des enseignants.
- *Il conviendra de mettre en place un système cohérent de formation continue des enseignants.* Il devra se fonder sur une analyse approfondie des besoins et, en plus des ressources disponibles au temps du système précédent, il faudra prévoir l'allocation de crédits supplémentaires. Nous recommandons d'une part, que le financement aille directement aux écoles, que celles-ci soient encouragées à organiser une formation couvrant la totalité de l'établissement et dispensée sur place plutôt que d'envoyer les membres du personnel assister à des séminaires, et d'autre part, qu'au lieu d'un seul fournisseur de formation, les écoles puissent faire leur choix parmi des prestataires divers, figurant, si c'est nécessaire, sur une liste de fournisseurs de qualité "approuvés", établie par le MES. Il appartient aux pouvoirs publics de fixer les finalités et les cibles de la formation et de définir les objectifs pour les cohortes d'enseignants en formation. Ces objectifs pourront être définis à l'occasion d'un dialogue entre les responsables publics de la politique scolaire, les ONG intéressées et la communauté professionnelle plus largement conçue. Les prestataires pourront alors entrer en concurrence pour mettre au point des cours conformes aux objectifs fixés.
- *La formation des chefs d'établissements est particulièrement importante pour la réussite de la réforme.* Le champ couvert par les compétences qui leur sont demandées connaît une évolution spectaculaire à mesure que le système se décentralise. Dès lors qu'une formation continue adaptée sera mise en place, la sélection au mérite des nouveaux chefs d'établissements deviendra une réalité. Pour que les changements soient menés à bien dans les écoles mêmes, les chefs d'établissements devront être formés avec leurs équipes et la mise en œuvre de projets scolaires devra être considérée comme faisant partie intégrante du dispositif de formation et comme l'indicateur définitif de sa réussite.
- *Il faut améliorer le professionnalisme et le prestige de la profession enseignante afin d'attirer une nouvelle génération d'enseignants qualifiés.* Il conviendrait d'instaurer un barème salarial différencié pour introduire dans le système des incitations et la nécessité de rendre des comptes. Les critères d'évaluation doivent être définis au moyen d'un dialogue entre les enseignants et leurs employeurs ; ces critères seront fondés sur les résultats, équitables, faciles à interpréter et destinés à améliorer l'apprentissage par les élèves (et pas seulement

l'amélioration des techniques d'enseignement). Les qualifications requises pour progresser dans le système devraient devenir disponibles grâce au nouveau dispositif de formation en cours de service qui reposera désormais davantage sur les compétences que sur les acquis théoriques.

### ***Recommandations : l'éducation préscolaire***

- *Il faudra prêter plus d'attention à l'accueil et à l'éducation des jeunes enfants*, car le nombre des familles où les deux parents travaillent et des familles monoparentales s'accroît. Il est urgent d'augmenter la capacité des jardins d'enfants afin que les enfants soient plus nombreux, non seulement à participer à un programme préscolaire quelconque, mais aussi à pouvoir choisir les types de programmes (durée, temps, lieu et objectifs) qui leur conviennent le mieux ainsi qu'à leurs familles. A cet égard, il faudra trouver des incitations (notamment des avantages fiscaux) pour stimuler l'investissement privé dans l'éducation préscolaire, tant publique que privée.
- *La réussite de tout programme d'éducation des jeunes enfants dépend de la participation active des parents*. Il est donc important que les partenariats soient aussi nombreux que possible entre les jardins d'enfants, les familles et la collectivité locale. Il faudra renforcer les compétences et la confiance des parents afin d'élever la qualité de l'éducation des jeunes enfants au moyen de programmes s'adressant conjointement aux enfants et aux parents. Ces programmes auront pour objet de rendre les parents plus sensibles aux spécificités de la prime enfance et d'accroître leur participation active à l'épanouissement de leurs enfants.
- *L'éducation préscolaire n'est pas obligatoire*, ce qui signifie que les enfants la fréquentent plus ou moins longtemps (d'un à quatre ans) et ne peuvent donc pas tous obtenir les mêmes résultats. Les programmes préscolaires devront donc être personnalisés autant que possible. Pour créer un réseau de programmes préscolaires visant à satisfaire les besoins de développement des enfants, la coopération des institutions étatiques et sociales, des organisations gouvernementales et non gouvernementales, des établissements publics et privés et des familles est indispensable.
- *Les collectivités locales doivent être mobilisées pour promouvoir la qualité de l'éducation préscolaire*. Il faut bien faire prendre conscience de l'importance de l'éducation préscolaire, et du rôle décisif que jouent les adultes dans l'épanouissement de l'enfant. Cette prise de conscience pourra se faire grâce à la coopération des médias et à la publication de brochures et d'affiches.
- *Il faudra mettre au point des procédures permettant de vérifier les aptitudes personnelles* (telles que l'expression verbale, les capacités cognitives et l'état affectif) des enfants en tenant compte de leur âge chronologique, en particulier au cours de l'année préscolaire obligatoire proposée (en 2010) pour tous les enfants âgés de 5-6 ans. En cherchant soigneusement à savoir s'ils sont prêts pour l'école, on devrait aider les enfants à s'adapter sans heurts à la première classe de l'école primaire. On pourra aussi, ce faisant, identifier dès que possible les difficultés d'apprentissage ou les problèmes sociaux ou comportementaux qui risqueraient de freiner la réussite scolaire de l'enfant.

**Recommandations : l'enseignement professionnel**

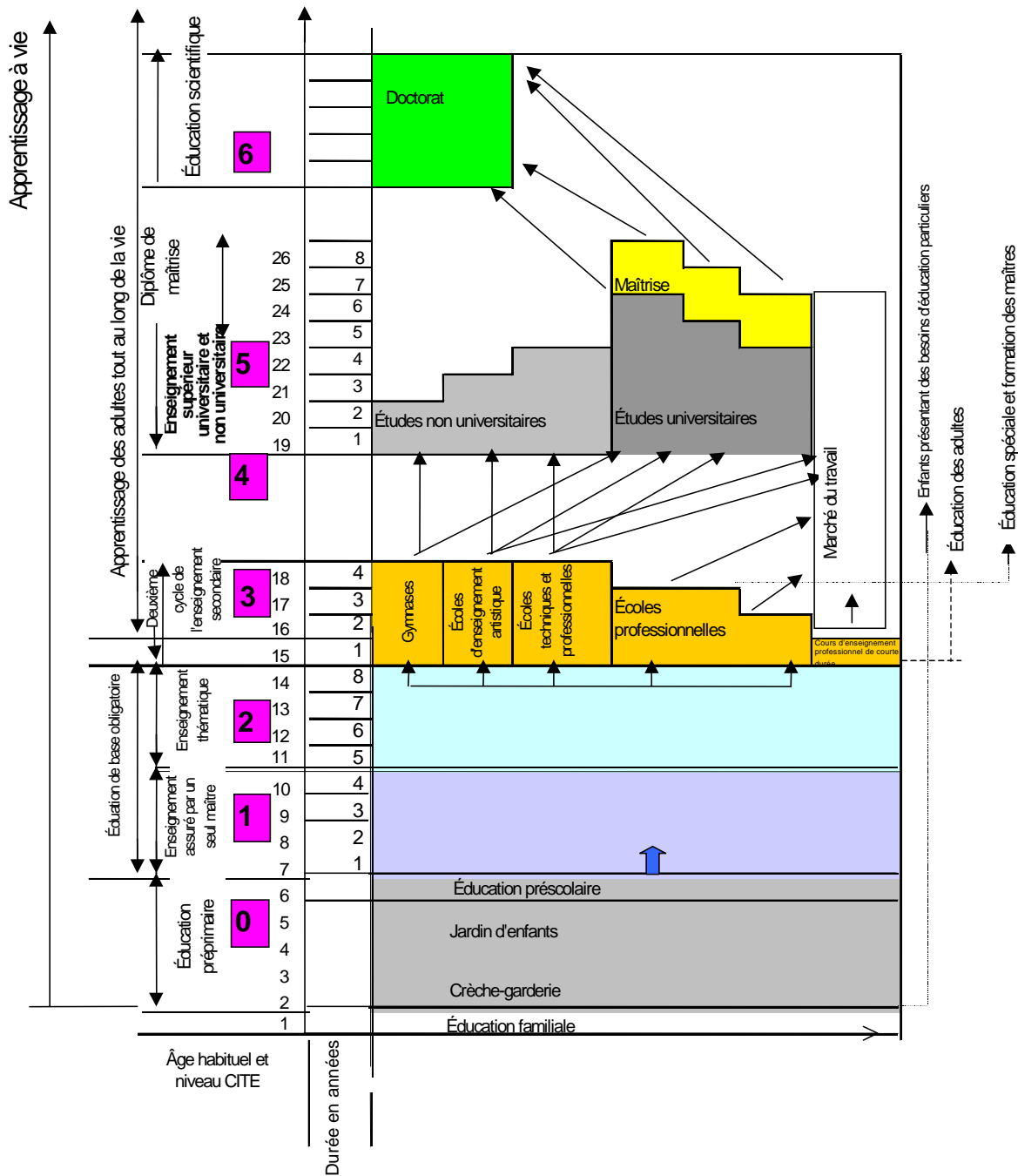
- *Il est particulièrement important de créer des partenariats efficaces et compétents à tous les niveaux pour favoriser la réforme de l'enseignement et de la formation professionnels. Une information structurée sur le marché du travail permettra d'évaluer l'efficacité du système actuel et aidera les planificateurs de l'enseignement professionnel à réagir.*
- *Les modalités modernes de la production et les nouveaux types d'organisation du travail exigent une main d'œuvre hautement compétente, dotée de qualifications diverses, capable de prendre des initiatives, d'agir par elle-même et de perfectionner sans cesse ses connaissances théoriques et pratiques. La conception moderne de l'enseignement et de la formation professionnels appelle une préparation générale et polyvalente à l'emploi dans laquelle l'accent est mis – outre les qualifications technologiques et techniques – sur l'acquisition des compétences sociales et méthodologiques essentielles.*
- *Trois idées force pourraient guider la révision du système national des qualifications professionnelles, des programmes, de l'évaluation et de l'attribution des certificats et diplômes en Croatie. Ce sont l'apprentissage tout au long de la vie, l'intégration du travail et des études et l'esprit d'entreprise.*
- *Il faudrait en Croatie, pour mener à bien la réforme des programmes, plusieurs établissements centraux de soutien dotés des ressources nécessaires. Il s'agit notamment des structures permettant d'organiser le dialogue, d'analyser les besoins en qualifications du marché du travail, d'examiner et d'enregistrer les normes de qualification, d'approuver les programmes, d'organiser et de faire passer les examens et de dispenser divers types de formation.*
- *Afin de tirer parti des expériences déjà vécues et d'accroître le sentiment d'appartenance des enseignants, on doit les faire participer systématiquement à la conception des réformes et des plans d'action qui y sont liés. Il faudra susciter une prise de conscience chez les acteurs locaux et leur assurer une formation guidée (mentors) pour mettre au point des solutions nationales durables et procéder à leur mise en œuvre effective.*
- *Une révision des systèmes de formation initiale des enseignants et de formation des formateurs, à partir de la création d'un système holistique de pédagogie professionnelle au niveau universitaire, s'impose. De même, l'infrastructure indispensable à la formation en cours de service (installations, programmes et personnel) de l'EFP devra être renforcée tandis que des efforts de formation en série devront être faits pour lancer et soutenir le processus de réforme.*
- *Au cours de la formation des enseignants et formateurs de l'EFP, on devra mettre l'accent, entre autres, sur la connaissance des méthodes de travail, des connaissances et compétences techniques et technologiques, des techniques pratiques d'élaboration des programmes d'études en réponse à l'évolution du marché du travail, les techniques modernes de présentation, l'aide à apporter à l'apprenant, la conception et l'utilisation des nouveaux auxiliaires et équipements pédagogiques, ainsi que le "coaching" et le tutorat au cours de l'enseignement quotidien (pour les formateurs d'enseignants).*
- *Les chefs d'établissements ont besoin d'être formés à la planification et à la gestion financières, préparés à la direction démocratique, de connaître les concepts permettant de promouvoir l'innovation pédagogique et de vérifier la qualité dans les écoles, la constitution*

de réseaux régionaux, ainsi que la conception des projets, la sélection, le travail sous contrat, le suivi et l'évaluation.

***Recommandations : l'enseignement supérieur***

- *L'autonomie des établissements d'enseignement supérieur doit être renforcée grâce aux changements de la législation. Il faut cependant que l'État continue d'être en mesure de superviser l'efficacité des dépenses publiques consacrées au système, la qualité de l'enseignement et de la recherche, et que les EES soient redevables devant l'opinion publique de la qualité des services qu'ils assurent.*
- *Les changements envisagés des mécanismes de financement des EES devront être soutenus. L'expérience internationale montre que le transfert de sommes forfaitaires à la direction centrale de l'université plutôt qu'aux facultés contribue à un fonctionnement plus efficace. Il conviendra de mettre au point des procédures en vue d'un financement équilibré afin de tenir compte de l'autonomie de chaque faculté et d'assurer de façon générale la rentabilité des dépenses.*
- *Nombre de pays ont mis en place une agence nationale d'évaluation et d'homologation pour faire en sorte que les EES soient tenus de rendre des comptes au sujet de leurs activités, notamment en ce qui concerne la qualité de l'enseignement et de la recherche. La création dans les EES de systèmes d'évaluation interne et de garantie de la qualité pourrait être stipulée dans la législation nouvelle et dans les statuts des établissements.*
- *Les propositions visant à introduire très largement les "mécanismes du marché" dans le système d'enseignement supérieur pourraient, à l'heure actuelle, aller à l'encontre du but recherché. L'instauration de droits d'études à acquitter par tous les étudiants risque d'avoir des effets négatifs sur des aspects importants, notamment l'équité d'accès à l'enseignement supérieur, le financement équilibré des différentes disciplines pour refléter les besoins à long terme du pays, et le développement harmonieux des EES eux-mêmes.*
- *Un système de prêts aux étudiants, envisagé dans la législation proposée sur l'enseignement supérieur, devrait être instauré progressivement avec une évaluation à intervalles réguliers des résultats. Les allocations aux étudiants restent indispensables pour les familles défavorisées au plan économique et social et pourraient être maintenues pour certaines catégories d'étudiants.*

Graphique 1. Le système éducatif en Croatie



Source : Ministère de l'éducation et des sports.

## RÉFÉRENCES

- Ministère de l'éducation et des sports/Conseil de l'éducation (2000)  
*La base du système éducatif de la République de Croatie*, (Proposition d'étude), Zagreb.
- Ministère de l'éducation et des sports/Institut pour le développement éducatif (2000)  
*Le système éducatif croate*, Rapport d'étape, Zagreb.
- Observatoire national Croatie (2001)  
*Rapport par pays sur l'enseignement et la formation*, (Projet), Zagreb.
- UNICEF (2000)  
*Progress Report*, Zagreb.
- UNICEF (2000)  
*Early Childhood Care and Development*, Zagreb.
- Young, M.E. (1999)  
*Early Childhood Development : Investing in the Future*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- White, E. (2000)  
*A Policy Agenda for Reform and Growth*. Banque mondiale, Washington, D.C.
- Milanovic, M., Stricevic, I., Males, D., Sekulic-Majurek, A. (2000)  
*Early Childhood Care and Development in the Republic of Croatia*, Zagreb.