

**Non classifié**

**CCNM/DEELSA/ED(2001)2**



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

**16-Jan-2003**

**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)2  
Non classifié**

**EXAMEN THÉMATIQUE DES POLITIQUES NATIONALES DE L'ÉDUCATION - ALBANIE**

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

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

**JT00137748**

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 Albanie 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 de travail 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 les 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.

À 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 Banque mondiale, l'Open Society Foundation, et le Centre d'étude des politiques de l'enseignement (CEPS, Université de Ljubljana) ont également apporté leur aide.

L'équipe des examinateurs se compose de : Johanna Crighton (Pays-Bas), rapporteur général, Helmut Bachmann (Autriche), Ibrahim Barbaros (Turquie), Virginia Budiené (Lituanie), Yael Duthilleul (Banque mondiale), Sergej Gabršček (Slovénie), Elsie Hunt (États-Unis), Gia Kjellén (Suède), John Mallea (Canada), Francesco Panzica (FEF), Kari Pitkanen (Finlande), Frances Tsakonas (Grèce), 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 albanais, de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays Membres.

## TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS.....	2
ALBANIE.....	5
Généralités .....	5
Introduction et contexte .....	6
Cadre juridique .....	8
Le système éducatif .....	9
Caractéristiques particulières .....	11
Gouvernance et administration .....	13
Niveaux de gouvernance .....	14
Situation financière de l'éducation.....	14
Vestiges du passé .....	16
Décentralisation verticale.....	17
Projet de stratégie pour le développement de l'éducation en Albanie .....	18
Gouvernance et administration : problèmes et obstacles .....	18
Programmes scolaires .....	20
Réforme des programmes scolaires.....	20
Manuels scolaires.....	22
Programmes et manuels scolaires : problèmes et obstacles .....	22
Évaluation du rendement scolaire.....	24
Système actuel d'évaluation et d'examens.....	24
Évaluation du rendement scolaire : problèmes et obstacles .....	27
Les enseignants et leur formation .....	28
Situation actuelle des enseignants en Albanie.....	28
Qualifications des enseignants .....	30
Rémunérations des enseignants.....	32
Environnement de travail .....	33
Formation des enseignants .....	33
Le développement de la prime enfance et l'éducation préscolaire .....	36
Importance de l'éducation des jeunes enfants .....	36
Faits et chiffres .....	37
Gouvernance et administration du secteur préscolaire.....	37
Nombre d'écoles maternelles et d'enfants les fréquentant.....	39
Accès et équité .....	39
Les enfants ayant des besoins éducatifs particuliers (BEP) .....	40
Enfants en difficulté d'adaptation sociale et enfants « à risque » .....	42
L'accueil et l'éducation des jeunes enfants : problèmes et obstacles.....	43
L'enseignement et la formation professionnels (EFP).....	45
Gouvernance .....	45
Conseil national de l'EFP.....	46
L'enseignement professionnel : problèmes et obstacles .....	48
L'enseignement supérieur.....	48
L'enseignement supérieur : problèmes et obstacles .....	49
Recommandations.....	50
Recommandations : gouvernance et gestion .....	50
Programmes d'études .....	53

Recommandations : évaluation du rendement scolaire .....	55
Recommandations : les enseignants et leur formation .....	56
Recommandations : l'accueil et l'éducation des jeunes enfants .....	58
Recommandations : l'enseignement professionnel .....	59
Recommandations : l'enseignement supérieur .....	60
RÉFÉRENCES .....	63

**ALBANIE****Généralités**

<b>Superficie :</b>	28 748 km <sup>2</sup>
<b>Population :</b>	3 387 327 habitants (41% urbains, 59% ruraux)
<b>Pyramide des âges et Caractéristiques de la Population :</b>	0 à 4 ans : 9,70% ; 5 à 14 ans : 22,6% ; au total, 48,86% de moins de 24 ans. Taux de natalité : 19,47 naissances pour 1000 habitants. Taux de mortalité infantile : 41,33 décès pour 1000 naissances vivantes. Population d'âge actif (16-65 ans) : 62%. <sup>1</sup>
<b>Densité de la population :</b>	118 habitants par km <sup>2</sup>
<b>Composition ethnique :</b>	97,96% d'Albanais ; 1,85% de Grecs (la plupart dans les districts de Gjirokastra et Saranda) ; 0,15% de Macédoniens ; un petit nombre d'autres minorités (Serbes, Monténégrins [près de Shkodra], Slovaques, Roms) : 0,04%. <sup>2</sup>
<b>Religion :</b>	Musulmans : 70% ; Orthodoxes albanais : 20% ; catholiques : 10% (Annuaire statistique 1991). La religion n'est pas source de divisions en Albanie.
<b>Langues :</b>	Albanais (le tosk en est la forme officielle ; le geg est également répandu dans certaines parties du pays) ; grec. La langue est plus importante que la religion dans le sentiment d'identité nationale des Albanais
<b>PIB (est.1999) :</b>	5,6 milliards d'USD en termes de parité de pouvoir d'achat, ou 1 650 USD par habitant.
<b>Pourcentage du PIB</b>	Tombé à 2,7% (est.2000), de 4% au début de la transition

<sup>1</sup> Source : Institut des statistiques (INSTAT), Albanie.

<sup>2</sup> Source : CEPS, Ljubljana, à partir du recensement de 1989. Des estimations effectuées pour le Conseil de l'Europe (J.P. Liégeois, voir les références) ont indiqué, pour 1994, la présence d'environ 95 000 Roms en Albanie (2,5% de la population) ; mais il est probable qu'un grand nombre de Roms se soient identifiés comme étant « Albanais » ou qu'ils n'aient pas participé au recensement de 1989. (Les chiffres « officiels » relatifs à la population Rom peuvent varier de jusqu'à 500% en fonction de la source d'informations).

<b>consacré à l'éducation :</b>	et de 3,7% en 1995. Dépenses publiques en matière d'éducation en tant que tel était de 11,4% en 1995, relativement proche de la moyenne OCDE de 12,6%). Au cours des années 90, les dépenses totales pour l'éducation ont baissé de 35% en termes réels, les effectifs scolarisés de 15% et les dépenses par scolarisé de 20%.
<b>Taux d'inflation (est.1999) :</b>	0,5% (prix à la consommation).
<b>Chômage :</b>	Chômage <i>enregistré</i> (Enquête de 1999 sur la population active) : 17,1%. Chômage des jeunes : 25,5% (moins de 29 ans), plus élevé pour les hommes que pour les femmes. 90% de la totalité des chômeurs sont sans travail depuis plus d'un an. (1999) (Chiffres : INSTAT, CEPS). Seuls 3,5% des chômeurs enregistrés ont participé à des projets de formation en 1999. Voir le tableau 1 ci-dessous.
<b>Niveaux de gouvernance de l'éducation :</b>	Il en existe trois. (1) <i>Niveau central</i> [Parlement ; Commission parlementaire de l'éducation et de la culture ; Conseil des ministres ; Ministère de l'éducation et des sciences ; Institut de recherche pédagogique]. (2) <i>Niveau local</i> : districts et municipalités ou communes <sup>3</sup> [directions de l'éducation ; commissions des municipalités ou des communes ; conseils de district et leurs services d'éducation et de santé]. (3) <i>Niveau scolaire</i> : [chef d'établissement, directeurs adjoints, conseil des professeurs, association des parents d'élèves, commission scolaire <sup>4</sup> ].

## Introduction et contexte

Depuis le paléolithique, les terres qui constituent l'Albanie actuelle sont habitées par l'homme. D'importants sites archéologiques du néolithique, de l'âge du bronze et du fer y ont été découverts. Principale source de controverse, l'apparition des Illyriens, considérés par la plupart des archéologues albanais comme un peuple autochtone ayant développé une langue et une culture illyriennes communes au cours de l'âge du bronze. Certains, cependant, affirment que les Illyriens sont arrivés en Albanie à l'époque de la civilisation mycénienne en Grèce ; et d'autres encore qu'ils ne sont apparus - du moins en nombres substantiels - qu'au 10<sup>e</sup> siècle av. J.-C. On ne sait malheureusement que peu de choses sur la langue et la

---

<sup>3</sup> L'Albanie possède 37 municipalités recouvrant 320 communes.

<sup>4</sup> La commission scolaire est un organe consultatif représentant la collectivité locale. Elle est habilitée à proposer, à la Direction de l'éducation, la nomination d'un chef d'établissement, ainsi que la nomination ou révocation d'un enseignant ; mais les établissements scolaires ne possèdent pas tous une commission scolaire, et il est fréquent que les commissions scolaires n'exercent pas ces pouvoirs dans la pratique. Leur principale fonction est de collecter des fonds extra-budgétaires pour leur école.

culture des premiers Illyriens : inscriptions ou fragments écrits n'ont en effet jamais été retrouvés.<sup>5</sup> La période illyrienne, qui s'est terminée en 230 av. J.-C, a été suivie d'une période romaine (jusqu'au 6<sup>e</sup> siècle), puis d'une période slavone (7<sup>e</sup>-15<sup>e</sup> siècle), à la fin de laquelle Skanderbeg, le plus grand héros national albanais, dirigea la dernière résistance contre les Turcs.

En dépit de leur longue histoire, les Albanais restent le plus mystérieux et le moins connu de tous les peuples des Balkans. L'histoire et la culture de l'Albanie reflètent profondément les caractéristiques géographiques d'un pays rude, dont les deux tiers sont constitués de montagnes. Au sud, les grands fleuves se gonflent des pluies hivernales descendues des zones montagneuses : pendant des siècles, les marécages étaient inondés au printemps et en automne, jusqu'à ce que des systèmes modernes de drainage améliorent la situation. Ces particularités géographiques et climatiques ont fait de l'Albanie un pays de petites communautés isolées, doté d'une longue histoire de petits royaumes et de tribus pastorales. Plus tard, l'influence grecque dans le sud du pays a amené un certain degré « d'urbanisation » ainsi qu'une diversification de l'activité - auparavant essentiellement agricole - vers des travaux d'habileté manuelle : travail des métaux, poterie, artisanat. Les villes étaient souvent fortifiées, accentuant ainsi la séparation entre les communautés rurales et « urbaines ». L'Illyrie (en particulier l'Illyrie<sup>6</sup> « urbaine ») s'est convertie au christianisme relativement tôt (2<sup>e</sup> siècle), bien que l'influence de l'Islam ait commencé à se répandre à partir du 16<sup>e</sup> siècle, surtout parmi les Ghegs du Nord.

L'histoire de l'Albanie depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale a été, une fois encore, celle d'un pays isolé des grands courants de l'histoire européenne et mondiale.<sup>7</sup> En 1944, lorsque se termine la guerre pour l'Albanie, le pays se retrouve économiquement exsangue, une situation due non seulement à son occupation par les forces de l'Axe, mais aussi à la vétusté de ses infrastructures et au chaos social et politique provoqué par plusieurs années d'occupation, de résistance, de sabotage et de guérilla. Les ressources - financières ou humaines - étant au plus bas, il est naturel, dans ce contexte, qu'Enver Hodja et le Parti du travail (communiste) s'allient, et allient l'Albanie, à l'Union soviétique. En décembre 1944, l'État prend le contrôle de la plupart des moyens de production, une politique de nationalisation renforcée par la réforme agraire de 1945 et l'élimination du secteur privé en 1947. A la suite des divisions ayant affecté le mouvement communiste international en 1960 et du retrait de l'aide technique et financière apportée par l'Union soviétique, l'Albanie conclut une alliance difficile avec la République populaire de Chine.

Pendant toutes ces années, Enver Hodja dirige le pays d'une main de fer. Il instaure un culte démesuré de la personnalité et une forme ultra-centralisée et dictatoriale de gouvernement qui restera sans opposition jusqu'à sa mort en 1985. Le programme hésitant de « libéralisation » lancé par la suite est rapidement dépassé par les bouleversements beaucoup plus radicaux affectant les pays voisins (en particulier la Roumanie) en 1989-90. Les émeutes et les exodes massifs se multiplient. Les réformes juridiques de septembre 1990 ont pour effet de relâcher le contrôle de l'État sur les manifestations publiques. Au cours de l'hiver 1990-91, tous les derniers symboles de l'État totalitaire sont détruits, notamment l'énorme statue dorée de Hodja à Tirana. Les premières élections démocratiques se tiennent en mars 1991. Mais l'activité insurrectionnelle persiste : c'est en août de cette année-là qu'ont lieu les exodes

<sup>5</sup> Les premiers documents écrits en langue albanaise, pour la plupart des rites religieux (baptêmes) et des vocabulaires latin-albanais, remontent au 15<sup>e</sup> siècle.

<sup>6</sup> Les termes « Albanie » et « Albanais » n'ont été utilisés qu'à partir de l'empire byzantin.

<sup>7</sup> James Pettifer, 1994, p.41.

massifs au cours desquels quelque 25 000 personnes s'emparent de navires amarrés au port de Durres et les obligent à gagner l'Italie. Les pillages de magasins alimentaires et d'autres émeutes (dues à la faillite des « sociétés pyramidales » en 1997 et aux répercussions des guerres dans l'ex-Yougoslavie, surtout au Kosovo, et plus récemment dans l'ex-République yougoslave de Macédoine) ont jusqu'à présent entravé les efforts déployés pour améliorer la situation politique et économique du pays. Dans certaines parties de l'Albanie règne une insécurité permanente due à la disponibilité d'armes de tous genres et aux activités de bandes criminelles. On voit réapparaître des milices locales « d'ordre public » dirigées par des familles puissantes ou des groupes sociaux, ainsi que certaines formes traditionnelles de justice communautaire (*kanun*), qui se substituent aux institutions publiques en état de carence profonde (en particulier la police et les tribunaux). La méfiance et l'hostilité qui règnent entre ces clans familiaux ou groupes sociaux constituent un obstacle majeur à l'instauration d'une société civile nationale.<sup>8</sup>

Les conflits civils de 1991 et 1997 ont créé un sentiment de forte insécurité qui affecte la vie quotidienne des Albanais, ainsi que leurs attitudes et comportements à l'égard de la scolarité. Les jeunes hommes sont nombreux à préférer se tourner vers une vie criminelle (dans les gangs) plutôt que de suivre des études ou une formation professionnelle ; et les familles s'inquiètent de l'insécurité dans les écoles, surtout pour leurs filles.

En outre, les dégâts infligés aux infrastructures lors de ces vagues d'émeutes n'ont pas épargné les écoles, dévastées et abandonnées comme « des carcasses vides, dépouillées des équipements fondamentaux nécessaires à une scolarité normale »<sup>9</sup>. Les violents événements de 1997 ont sapé le peu d'espoir que pouvaient encore avoir les Albanais de voir s'instaurer une stabilité politique et sociale dans le pays. Ils craignent, à tout moment, un retour du chaos, comme cela s'est produit dans une certaine mesure pendant et après la crise du Kosovo, dans le nord du pays.

## Cadre juridique

La Constitution (1992, adoption des principales dispositions constitutionnelles entre 1992 et 1995) énonce le droit de tous les citoyens à l'éducation. L'accès à la scolarité leur est offert en toute égalité, et les ressources à cette fin sont prévues au budget de l'État. La Constitution confère en outre au parlement le pouvoir de promulguer les lois relatives à l'éducation. C'est au gouvernement (en particulier au Ministère de l'éducation et des sciences) que revient la responsabilité de formuler la politique éducative et d'élaborer les documents législatifs et sous-législatifs en la matière.

Les lois organiques relatives au secteur de l'éducation sont les suivantes :

- la Loi sur le système éducatif pré-universitaire (1995) ;

---

<sup>8</sup> Nora Dudwick et Helen Shahriari, *Education in Albania: Changing Attitudes and Expectations* (L'éducation en Albanie : évolution des comportements et des attentes). Février 2000. Banque mondiale, page v. Cette analyse sociale propose un examen approfondi de l'éducation albanaise socialiste et post-socialiste, et se penche sur les comportements sociaux, les relations institutionnelles, l'accès et l'équité, ainsi que sur d'autres aspects de l'éducation correspondant aux préoccupations des Examens thématiques ESE.

<sup>9</sup> *Ibid*, page 17.



- les Dispositions normatives relatives aux écoles publiques, Code du travail de la république d’Albanie (1995) ;
- la Loi sur l’enseignement privé (1995) ;
- la Loi de la république d’Albanie sur l’enseignement supérieur (1994) ;
- le Ministère de l’éducation et des sciences a également publié un certain nombre de règles (dispositions sous-législatives) relatives à l’éducation, concernant notamment l’évaluation des scolarisés, les modalités d’inscription dans les établissements d’enseignement secondaire de deuxième cycle, les normes de qualification des enseignants, la formation des enseignants en cours de service etc.

### **Le système éducatif**

C’est au cours de la période byzantine, au sein de monastères et d’églises, qu’est né l’enseignement dans le pays. Les premières écoles islamiques ont été fondées au 17<sup>e</sup> siècle. Les premières écoles élémentaires (laïques) albanaises sont apparues vers 1890. Après novembre 1912 (date de l’indépendance du pays), l’albanais est devenu langue officielle. Les principales municipalités ont alors créé des directions de l’éducation. Des centres de formation des enseignants ont été établis. En 1939, les écoles élémentaires et secondaires de l’Albanie rassemblaient 60 000 élèves.<sup>10</sup> En 1990, les effectifs scolarisés s’élevaient à 906 000 enfants, soit environ 73,3% de la population d’âge scolaire (3 à 22 ans). Ce chiffre est tombé à 719 000 en 1997, un recul de 14%.

**Âge de début de la scolarité**

6 ans

**Obligatoire :**

**Âge de fin de la scolarité obligatoire :**

14 ans. Tout élève qui échoue en fin de scolarité doit rester à l’école jusqu’à 16 ans.

**Structure du système éducatif :**

La scolarité est gratuite à tous les niveaux. L’enseignement général (obligatoire) est structuré comme suit : primaire (cycle de 4 ans) + secondaire (premier cycle de 4 ans). L’enseignement secondaire de deuxième cycle (non obligatoire) est dispensé sur 4 ans. Enseignement professionnel : après le primaire, enseignement secondaire professionnel et technique sur 3 et 5 ans. Au terme des programmes de 5 ans, les élèves passent l’examen Maturita (certificat de maturité). Les programmes professionnels de 4 ans sont en cours de suppression depuis 1998.

**Examens/points de passage :**

Certificats de 8<sup>e</sup> année en primaire, basés sur une évaluation continue et les notes reçues lors

<sup>10</sup> N. Terzis, *Educational Systems of Balkan Countries : Issues and Trends* (Systèmes éducatifs des pays des Balkans : problèmes et tendances). « Système éducatif de l’Albanie ». 2000 : pp.13 et seq.

d'examens (de passage) internes. Taille de la cohorte, environ 54 000. Les examens Maturita de 12<sup>ème</sup> année en secondaire sont élaborés par le Ministère de l'éducation et des sciences (écrit + oral), mais notés par les enseignants. Taille de la cohorte : pour l'enseignement général, environ 12 500 ; pour l'enseignement professionnel de la 13<sup>ème</sup> année, environ 15 000.

**Enseignement supérieur :**

Programmes universitaires de 4, 5 et 6 ans dans 11 établissements(39 facultés/écoles) ; programmes non universitaires de 3,5 ans en moyenne, dans trois établissements. Total des effectifs en 1999/00 : environ 40 000 étudiants, soit 15% du groupe d'âge 18-23 ans. Croissance essentiellement due aux effectifs à temps partiel : de 20% du total en 1990/91 à 45% en 1999/00.

**Taux d'alphabétisme :**

Passé d'environ 20% en 1945 au taux estimé de 89% à la fin des années 80 ; mais plus proche de 75% depuis quelques années.

**Espérance de scolarisation pour un enfant albanais moyen de 6 ans (préscolarité non comprise) :**

9,5 ans (1998), 2 ans de moins qu'en 1989 et 6 ans de moins que la moyenne des pays de l'OCDE (15,4 ans).

**Niveau d'instruction :**

8 ans (éducation de base obligatoire) pour 59% de la population ; enseignement secondaire pour 33% de la population (20-59 ans1999).

**Enseignement privé :**

En 2000, 2 543 enfants fréquentaient les jardins d'enfants, 4 717 les écoles primaires et 1 975 les écoles secondaires du secteur privé de l'éducation. Il n'y avait aucun étudiant dans l'enseignement tertiaire privé. Ces écoles sont enregistrées et agréées par le Ministère de l'éducation et des sciences ; elles doivent respecter les programmes d'études publics, mais peuvent également enseigner certaines matières complémentaires.

**Tableau 1. Nombre total de chômeurs enregistrés (en milliers)**

	1989	1992	1994	1996	1997	1998	1999
Femmes	52	194	141	88	109	127	0
Hommes	61	200	121	70	85	108	0
TOTAL	113	394	262	158	194	235	0

Source : INSTAT : Evolution du marché du travail, juillet 2000. Cité dans Francesco Panzica, novembre 2000, page 43.

### *Caractéristiques particulières*

*Diminution des effectifs scolarisés et problèmes d'abandon en cours de scolarité.* Les taux bruts de scolarisation dans l'éducation de base (classes 1 à 8) (tableau 3) sont tombés de plus de 100% en 1989 à 90% en 1998. Les chiffres officiels d'abandon en cours de scolarité obligatoire figurent au tableau 2.

**Tableau 2. Taux d'abandon en cours de scolarité obligatoire**

Années	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	99-00
%	3.9	6.3	4.1	4	3.1	3	3.2	3	3.01	2.8
TOTAL	21 710	34 232	21 532	20 939	17 134	17 162	18 300	16 779	16 730	15 232

Source : Annuaire des statistiques du Ministère de l'éducation et des sciences, et CEPS-Ljubljana.

*Une enquête de mesure des niveaux de vie réalisée en 1996* a fait apparaître que plus de 35% des enfants albanais qui ne fréquentaient pas l'école à l'époque ont donné comme principale raison de leur absence le « manque de moyens financiers » (41,4% dans les zones urbaines) ; près de 20% d'entre eux affirmant qu'ils « n'étaient pas satisfaits de la qualité de l'enseignement » (21% dans les zones urbaines).

*Au niveau secondaire (post-obligatoire), le recul a été beaucoup plus marqué,* mais pas pour toutes les formes d'enseignement secondaire. Globalement, les effectifs sont tombés de 78,6% de la cohorte en 1989 à 41% en 1998. Mais les effectifs de l'enseignement secondaire général (académique) se sont accrus de 24,4% en 1989 à 34,9% en 1998, alors que ceux de l'enseignement secondaire professionnel sont tombés de 54,1% à 6,1%. A noter, le fait que les effectifs des écoles professionnelles rurales sont tombés de 49% en 1990 à 2% en 1998, en raison essentiellement de la fermeture d'un grand nombre d'écoles professionnelles et d'entreprises rurales.

*Les effectifs du niveau tertiaire ont augmenté dans l'ensemble,* mais cette augmentation concerne presque exclusivement la fréquentation à temps partiel. Les effectifs à plein temps n'ont manifesté qu'une très légère hausse. On trouvera ci-après une analyse des exigences et des examens liés à l'admission dans les universités.

*Éducation des minorités.* Deux minorités nationales officiellement reconnues existent en Albanie : les Grecs (la plupart dans le sud du pays, les districts de Gjirokastra, Saranda, Delvina et Permeti, par exemple) ; et les Macédoniens (la plupart dans le sud-est, autour de Korca et Vernik). On y trouve

d'autres petits groupes ethniques tels que les Roms (itinérants et sédentaires), les Valaques, les Aroumains etc. La Constitution, par son article 20, confère aux minorités l'égalité des droits et des libertés en vertu de la loi. Il leur est reconnu la liberté d'expression, ainsi que le droit de préserver leur identité ethnique, culturelle, religieuse et linguistique. Elles ont « le droit d'apprendre leur langue natale et d'être éduquées dans cette langue ».

*Faiblesse de l'infrastructure.* La Banque mondiale estime que la réhabilitation des écoles albanaises à un niveau satisfaisant coûterait 270 millions d'USD (299,5 millions d'euros).<sup>11</sup> Avec des bâtiments dont la construction initiale était de mauvaise qualité, après deux épisodes au moins de vandalisme et de destruction à grande échelle, et l'absence chronique d'entretien depuis de nombreuses années (environ 35% des écoles ont été construites avant 1960), un grand nombre d'établissements scolaires sont privés des équipements de base et des mobiliers nécessaires. Ils manquent de chauffage, d'eau, d'électricité etc.

**Tableau 3. Taux bruts de scolarisation par niveau d'enseignement, en tant que % de la cohorte 1989-98**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Préscolaire	56.7	57.9	48.9	36.8	36.1	36.8	39.2	38.9	36.0	35.8
Primaire										
TOTAL	100.9	102.1	99.3	97.3	99.4	100.4	100.3	99.5	97.1	93.9
Garçons	100.3	101.5	98.2	95.3	99.1	100.8	100.5	100.4	97.7	94.0
Filles	101.4	102.9	100.5	99.6	99.7	100.0	100.0	98.6	96.5	93.7
Premier cycle secondaire										
TOTAL	103.4	102.5	96.2	90.8	90.7	92.5	91.4	91.5	91.1	90.1
Garçons	104.8	103.7	95.4	88.9	89.0	91.5	90.3	91.7	89.3	88.4
Filles	101.9	101.1	97.0	92.8	92.4	93.7	92.6	92.0	92.1	92.0
Deuxième cycle secondaire										
TOTAL	78.6	78.0	57.3	47.0	42.4	38.1	36.6	38.5	40.3	41.0
Général	24.41	25.9	28.3	29.6	30.1	29.7	29.1	31.6	33.9	34.9
Professionnel	54.14	53.1	30.0	17.4	12.3	8.4	7.5	6.9	6.4	6.1
Tertiaire										
TOTAL	8.2	9.0	9.3	11.9	11.7	11.1	11.8	13.1	13.6	13.3

<sup>11</sup> Sue Berryman, *Albania's Education Sector : Problems and Promise*. Mai 2000, p.iv.

Plein temps	6.6	7.0	7.6	8.3	7.8	6.9	6.7	6.6	7.0	6.9
-------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Source : Office albanais des statistiques, cité dans Palomba et Vodopivec, op.cit. page 63

*La fluctuation des populations et les changements démographiques.* L'appauvrissement des zones rurales, la fermeture d'un grand nombre d'écoles et de classes rurales et la migration vers les zones urbaines en raison du chômage, des troubles sociaux et de l'insécurité ont généré un surpeuplement des salles de classe urbaines et suburbaines, la nécessité de recourir aux classes alternées et une détérioration de la qualité de l'enseignement. L'arrivée dans le pays de nombreux réfugiés d'origine albanaise ayant fui les conflits au Kosovo, et plus récemment en Macédoine - la plupart d'entre eux convergeant sur les villes (surtout Tirana, où l'étalement urbain est source de pressions considérables sur les prestations locales) - aggrave encore la situation. Un grand nombre d'enfants réfugiés sont traumatisés ; issus de milieux défavorisés, ils souffrent de problèmes de langue, de logement et d'adaptation sociale.

### Gouvernance et administration

Les modèles de gouvernance, de gestion et d'administration en matière d'éducation varient entre les pays Membres de l'OCDE. Mais on peut les présenter comme constituant un continuum, doté de systèmes fortement centralisés à l'une de ses extrémités et de systèmes pleinement décentralisés à l'autre. La plupart de ces modèles se situent quelque part entre les deux. Dans les anciens pays communistes, la tendance actuelle s'écarte du modèle centralisé pour rechercher une plus grande décentralisation, bien que le niveau de pouvoir conféré aux autorités locales et aux écoles diffère entre pays en transition.

Pour chacun des gouvernements concernés, le choix dépend des valeurs considérées comme prioritaires, mais ces valeurs ont tendance à prendre un caractère plus *politique* qu'éducatif. C'est pour cette raison que dans les anciens pays communistes, l'évolution rapide vers une décentralisation politique n'a pas toujours amené une amélioration de l'état des écoles ou des conditions offertes aux enseignants et aux enfants au niveau local. Première raison de cette carence, le fait que les budgets locaux n'ont pas été en mesure de répondre aux nouvelles exigences posées par les modifications législatives. Il convient également de noter que la dévolution de l'autorité n'a été que rarement équilibrée par des directives précises d'imputabilité permettant de tenir les autorités locales responsables de la qualité des prestations fournies.

La constitution albanaise énonce le cadre juridique de la décentralisation : « Dans la république d'Albanie, l'administration locale repose sur la décentralisation du pouvoir ; elle est exercée selon le principe de l'autonomie locale ». La principale mutation structurelle a été de modifier le rôle des deux niveaux d'administration locale, (1) par un renforcement des fonctions des municipalités et des communes en tant que niveau de base de l'administration locale, et (2) par une modification du rôle des Conseils de district, en leur conférant une mission de coordination plutôt qu'une responsabilité directe.

En matière d'administration publique, le gouvernement albanais a créé une Commission interministérielle pour la réforme institutionnelle (janvier 1999) et adopté, plus tard au cours de la même année, une Stratégie de réforme institutionnelle et d'administration publique. Les structures organisationnelles seront rationalisées et normalisées, l'objectif étant d'encourager la liaison horizontale entre institutions centrales et d'entamer des réformes juridiques. Plusieurs lois ont déjà été promulguées pour concrétiser cette mutation et pour apporter à l'administration publique le degré d'ouverture et de transparence qui lui faisait défaut. En matière d'éducation, de nouvelles lois sur l'enseignement

préscolaire, primaire et secondaire ont été promulguées à la fin des années 90. Une loi sur l'enseignement supérieur était en cours de discussion au parlement à l'époque de la visite de l'équipe.

### *Niveaux de gouvernance*

Le *Parlement* albanais, constitué de 155 membres, s'est doté d'une *Commission spéciale pour l'éducation* composée de huit personnes. L'unanimité règne au sein de la commission quant à l'importance primordiale de l'éducation pour l'avenir du pays et aux efforts à déployer pour en assurer le développement. Plusieurs lois sur l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire ont été promulguées au cours de la seconde moitié des années 90. Un projet de loi sur l'enseignement supérieur est sur le point d'être présenté au Parlement. Le *Conseil des ministres* est l'organe exécutif du gouvernement.

Le *Ministère de l'éducation et des sciences* (MES) est responsable de l'éducation. L'accueil et l'éducation des jeunes enfants relèvent du *Ministère de la santé* (MS). Toutes les écoles appartiennent à l'État. La formation des chômeurs incombe au *Ministère du travail*, mais cette activité est extrêmement limitée. L'*Institut de recherche pédagogique* (IRP) assure, sous la supervision du MES, la coordination des processus d'élaboration des programmes scolaires.

Le pays est organisé en 36 *provinces* et 65 *municipalités*. Le MES possède des *Directions régionales*, qui sont des organes consultatifs auxquels revient l'inspection des écoles. Les municipalités sont dotées de *commissions de l'éducation*.

Toutes les écoles sont censées posséder leur propre *commission scolaire*. Le système des commissions scolaires, bien qu'entièrement subordonné au MES, est important et remplit ses fonctions.

### *Situation financière de l'éducation*<sup>12</sup>

Au cours de la transition, les ressources réelles consacrées à l'éducation sont tombées de plus de 4% du PIB au début des années 90, à 3% en 1998 (le niveau moyen pour les 19 pays en transition étant de 4,8% cette même année). Les dépenses réelles par scolarisé ont également baissé, en dépit d'une réduction des effectifs scolaires. Cette pénurie chronique de moyens a eu pour effet d'affaiblir progressivement le système, de dégrader sensiblement la qualité de l'enseignement dispensé, et d'altérer la perception de la « valeur » de l'éducation, surtout dans les milieux défavorisés, les familles ayant plusieurs enfants d'âge scolaire et les familles de zones rurales gravement affectées par le chômage.

Les conséquences de la pauvreté sur la fréquentation scolaire et la durée de la scolarité dans les pays en transition d'Europe et d'Asie centrale ont fait l'objet d'études approfondies.<sup>13</sup> En matière d'éducation, les familles défavorisées se heurtent à trois problèmes spécifiques : (1) le système dans son ensemble fonctionne mal : une situation qui affecte tous les enfants albanais, mais dont souffrent le plus

---

<sup>12</sup> Pour une analyse détaillée, il est conseillé au lecteur de consulter les trois études de la Banque mondiale (voir les références), notamment G. Palomba et M. Vodopivec, *Financing, Efficiency and Equity in Albanian Education*, mars 2000.

<sup>13</sup> Nancy Van Dyke, *Access to Education for the Poor in Europe and Central Asia : Preliminary Evidence and Policy Implications*. Avril 2001. Exposé pour discussion technique. Washington : Banque mondiale, ECSHD.

ceux issus de milieux défavorisés ; (2) le coût de l'éducation, pour les familles, a augmenté ; ainsi, l'éducation - en tant que produit de base - est en concurrence avec d'autres nécessités dans un budget familial soumis à fortes pressions ; (3) les avantages liés à l'éducation (meilleurs revenus, meilleurs emplois) sont mal perçus, d'où la réticence des familles à investir à long terme dans la scolarité de leurs enfants. En dépit de la survie d'un certain « penchant » pour l'éducation, on voit grandir le risque que les enfants défavorisés abandonnent leur scolarité et perdent toute chance d'ascension sociale. « La probabilité de fréquentation scolaire est subordonnée à la qualité de l'enseignement et au coût de la scolarité pour la famille. »<sup>14</sup>

Il ne fait aucun doute que l'insuffisance des ressources financières consacrées à l'éducation de base (primaire et secondaire de premier cycle) albanaise a fortement affecté le niveau de la demande en matière d'éducation. Mais les taux de rendement privés (bénéfices personnels) de l'éducation de base sont beaucoup plus élevés que ceux de l'enseignement préscolaire ou de l'enseignement postérieur au secondaire de premier cycle. Pour l'Albanie, ces taux de rendement ont été estimés à 13 à 16% pour l'éducation de base, 2 à 4% pour l'enseignement secondaire de deuxième cycle et environ 2,5% seulement pour l'enseignement tertiaire. L'équipe de l'OCDE partage donc les conclusions de l'UNICEF (1998) et de la Banque mondiale (2000), à savoir que les pouvoirs publics albanais devraient concentrer leurs ressources sur l'éducation de base, plutôt que sur les secteurs du préscolaire ou du post-obligatoire (secondaire supérieur et tertiaire).<sup>15</sup>

#### *Flux financiers*

Les municipalités, qui ne perçoivent pas de recettes fiscales, tirent leurs revenus de plusieurs sources différentes. Elles reçoivent une subvention annuelle du Ministère des finances (MF) qui envisage actuellement de leur transférer l'impôt contre la pauvreté et certaines autres taxes. Les rémunérations des enseignants et d'autres fonctionnaires sont payées par le MF. A la différence de nombreux pays de la région, elles sont régulièrement versées. Les municipalités sont censées payer les autres dépenses opérationnelles des établissements scolaires à partir de la dotation globale de l'État, mais elles ne réussissent que rarement à répondre à leurs besoins. C'est au Centre économique de la municipalité qu'incombe la responsabilité de payer les factures de dépenses scolaires.

Les crédits destinés aux rémunérations des enseignants et les subventions aux municipalités proviennent du MF. Le financement des travaux de construction et de rénovation des bâtiments scolaires incombe au MES. Depuis quelques années, l'aide financière apportée par certains donateurs internationaux (notamment l'AEDP-Soros) joue un rôle important dans la réhabilitation des écoles. Pour un examen plus approfondi de la question, voir ci-après le chapitre concernant la « dispersion des responsabilités au niveau central ».

<sup>14</sup> G. Palomba et M. Vodopivec, *op.cit.*, mars 2000, p.19.

<sup>15</sup> Centre international de l'UNICEF pour le développement de l'enfant, *Education for All* (1998). Projet MONEE CEE/CEI/Baltique. Rapport de surveillance régionale n°5. Florence : ICDC, pp.67-71 ; et G. Palomba et M. Vodopivec, *op.cit.*, p.54.

### *Vestiges du passé*

En Albanie, les effets conjugués d'une longue dictature communiste et d'un isolement total du reste du monde ont profondément marqué les mentalités, les structures organisationnelles et les infrastructures de toutes sortes. L'histoire récente de l'éducation dans le pays reflète encore fortement les tendances héritées du régime Hodja.

Après l'hiver 1990-91, les pouvoirs albanais, appuyés par la communauté internationale, ont tenté de mettre fin à l'instabilité du pays, dans un contexte politique et économique très souvent perturbé. Au cours de ces années d'agitation, les manifestants et la population dans son ensemble ont ouvertement mis en cause la capacité du pouvoir politique à gouverner le pays. C'est aujourd'hui seulement que renaît un certain optimisme prudent à cet égard. Questions hautement prioritaires pour le gouvernement actuel, le rétablissement de l'ordre public, la lutte contre le crime organisé et la lutte contre la pauvreté. Il est inévitable, et peut-être juste, que ces priorités entrent en concurrence avec l'éducation dans la distribution des maigres ressources nationales.

L'éducation n'est pas perçue comme un élément décisif du développement économique : c'est un coût plutôt qu'un investissement. Les structures exécutives de l'État et ses instances restent hautement politisées, et les institutions de la société civile (organisations non gouvernementales, par exemple) ne reçoivent pas un soutien suffisant. Le développement des collectivités ne représente pas une priorité, et en dépit des efforts positifs de certaines collectivités qui ont commencé à assumer la responsabilité de la qualité de leurs écoles, la participation civique à l'administration locale en général - et éducative en particulier - reste limitée. Il est rare que les différents intervenants, parties prenantes et clients puissent faire entendre leurs vues, et on ne trouve que sur papier les mécanismes en permettant l'expression. Dans la démocratie albanaise, l'écart entre la théorie et la pratique reste flagrant. Comme le fait observer un professionnel de l'éducation, « l'héritage culturel de cinq décennies d'autocratie et de passivité continue de modeler la vie quotidienne dans l'éducation et sa gestion. »

Le rétablissement de l'ordre public, la lutte contre la pauvreté et, dans ce cadre, l'éducation sont censés constituer les priorités du gouvernement albanais. Mais à l'instar de nombreux autres pays en transition, l'Albanie doit faire face à une première nécessité de la plus grande urgence, celle de reconstruire et de réhabiliter son infrastructure matérielle : réseaux routiers, édifices publics et privés, réseaux d'assainissement et d'alimentation en eau, gestion des déchets et de l'environnement. Le choix de priorités représente donc une tâche particulièrement ardue, compliquée par les attentes d'une population qui se focalise plus sur les besoins immédiats que sur les investissements à long terme.

Il est important, dans la vie politique, de parvenir à un équilibre entre l'amélioration concrète des conditions de vie et les investissements à consacrer au développement national futur. « L'éducation » est vécue par les enseignants, les élèves et leurs parents comme un « milieu scolaire quotidien » ; mais du point de vue de l'économie nationale, « l'éducation » est un investissement à long terme. Étant donné l'ampleur du secteur éducatif albanais et son état de délabrement, une amélioration globale de l'infrastructure éducative du pays demanderait une part excessive des ressources dont il dispose. Il est donc essentiel que le choix des priorités dans les multiples besoins dont souffre ce secteur fasse l'objet du plus grand discernement.

En Albanie, la gouvernance en matière d'éducation reste hautement centralisée. Les niveaux administratifs régionaux sont directement liés aux ministères concernés, notamment le MES et le MF. Les municipalités sont étroitement dépendantes du pouvoir central, les dépenses locales étant directement financées par l'État (qui est propriétaire des biens). Les recettes fiscales perçues par les administrations locales sont extrêmement limitées. Ce type de structure politique, ainsi que la rivalité entre les deux principaux partis ont conduit à une surpolitisation de l'administration et des services publics. Quoique



moins marquée dans l'éducation que dans d'autres secteurs, cette politisation pèse lourdement sur l'administration du système scolaire. De ce fait, les réformes, irrégulières et fragmentées, souffrent d'un manque de coordination ; les chefs d'établissements et les enseignants sont privés de la possibilité d'exploiter pleinement leur potentiel professionnel.

Dans un pays où l'on trouve 2 200 établissements scolaires et 700 000 scolarisés, la structure organisationnelle du système éducatif manque de rigueur. Le MES est un ministère de relativement faible envergure qui ne possède pas les moyens d'action lui permettant par exemple d'influer sur le financement des écoles ou d'exploiter plus efficacement les ressources existantes. Les autres organismes au niveau central sont également privés des ressources humaines et institutionnelles qui leur permettraient de venir en aide aux écoles et aux enseignants dans leur difficile travail quotidien. L'administration régionale relève directement des ministères concernés, les directions régionales étant subordonnées au MES et les services financiers de district au MF. Les directions régionales (37) ne sont pas en mesure de résoudre les problèmes affectant les écoles. Les services financiers de district assument la mission importante, mais technique, d'octroyer des fonds conformément aux décisions du MF. Les municipalités (65), dont les pouvoirs sont faibles, n'influent que peu sur l'éducation ou sur les ressources à lui accorder. Les manuels scolaires, de faible qualité, ne sont pas fournis en quantités suffisantes pour aider l'enseignant dans sa tâche et encore moins pour contribuer au relèvement de ses compétences.

#### *Dispersion des responsabilités au niveau central*

Le processus d'élaboration budgétaire est un exemple de la dispersion des responsabilités entre les deux ministères et les différents services du MES. Chaque municipalité présente une proposition de budget au bureau de district qui, à son tour, transmet une proposition de budget au MF. Des copies de ces propositions sont envoyées au MES. La Direction du budget du MF élabore le budget dans le cadre du budget national. Le MES présente également une proposition de budget à la Direction du budget. Le directeur des finances du MES négocie alors cette proposition avec le chef de la Direction du budget du MF. A un moment donné, le MF approuve le montant des fonds à allouer aux écoles. Le MF verse les subventions aux municipalités. Ces subventions sont censées couvrir les dépenses en matière d'éducation, de santé et autres incombant aux municipalités. Le chef de la Direction du budget du MF négocie les besoins des municipalités avec chaque maire concerné. Les directions du MES autres que sa Direction financière ne savent pas exactement comment ont été déterminés les fonds alloués aux parties du système éducatif dont le MES est directement responsable.

Le MES est nominalement responsable du contenu de l'éducation. Mais étant donné la faiblesse de ses effectifs et la nécessité pour ses différentes directions de se préoccuper des décisions circonstanciées à prendre au quotidien, ses experts n'ont pas les moyens de se pencher sur les problèmes de stratégie et de gestion de l'éducation, ni de jouer un rôle déterminant dans la définition du contenu de l'enseignement et de la formation en Albanie. C'est donc dans la pratique à l'Institut de recherche pédagogique et aux éditeurs de manuels scolaires - guidés par les procédures d'approbation du MES - que revient la tâche d'élaborer et de publier les programmes d'études et les manuels scolaires.

#### *Décentralisation verticale*

Les opinions s'accordent dans l'ensemble quant à la nécessité de décentraliser les compétences et les pouvoirs du gouvernement central. Les perceptions à cet égard ont évolué, et la législation nécessaire à cette mutation dans le secteur de l'éducation est soit promulguée, soit sur le point de l'être. Les mécanismes de mise en œuvre existent également. Mais cette « décentralisation » reste encore apparentée à une gouvernance « de haut en bas ».

Cette situation s'explique par le fait qu'en dépit d'une évolution des perceptions et de la législation, les systèmes de financement et de prise de décisions n'ont pas bougé. Les administrations locales n'ont ni les pouvoirs ni les ressources leur permettant de mettre en œuvre les réformes apportées au système éducatif public. De même, les écoles et leurs parties prenantes - qui, en principe, sont dotées d'une nouvelle structure et de responsabilités accrues en matière de gestion - n'ont reçu ni le budget opérationnel ni les pouvoirs requis pour la prise des décisions concernant certains aspects importants de la gestion éducative, notamment le recrutement et l'évaluation des enseignants.

Dans le même temps, il faut reconnaître que rien n'est venu prouver le postulat selon lequel la décentralisation favorise automatiquement l'efficacité et l'équité des prises de décisions. Il a été constaté, en fait, que la notion d'efficacité allocative n'est pas valable pour la protection de l'enfant dans les contextes nationaux où son droit à des services sociaux de base n'a pas été généralisé. Il arrive par exemple que l'impact de la décentralisation sur l'équité d'accès se révèle négatif.<sup>16</sup>

### ***Projet de stratégie pour le développement de l'éducation en Albanie***

Il s'agit d'un projet de stratégie à moyen terme élaboré par le MES, un document de vaste portée qui contient un grand nombre d'informations sur l'évolution de l'éducation au cours de la dernière décennie, ainsi que des recommandations quant aux orientations à adopter pour le développement futur du système éducatif albanais. Il est difficile, vu son caractère global, d'en discerner clairement les priorités horizontales et sectorielles : or le choix de priorités est essentiel en période de pénurie financière. En outre, l'équipe de l'OCDE n'a pas été en mesure de déterminer s'il existait une communauté de vues entre les parties prenantes concernant la teneur de la stratégie et les mesures à adopter pour sa mise en œuvre.

Reste à savoir si ce projet de stratégie nationale en matière d'éducation permettra de redresser la situation. Les critiques suscitées par le document ont notamment souligné l'absence d'apport des parties prenantes autres que le gouvernement et ses différents affiliés. Un représentant du secteur des organisations non gouvernementales a fait ironiquement remarquer qu'il s'agissait là d'un processus plus « de haut en haut » que « de haut en bas » ou « de bas en haut ». Les points de vue des parties prenantes sont restés largement ignorés. La publication de ce document sera suivie de débats et de discussions, mais on ne sait encore s'il sera considéré comme un Livre blanc du gouvernement (au sujet duquel débats et discussions sont invités, mais dont les principaux paramètres restent inchangés) ou un Livre vert (pour lequel discussions et débats entre parties prenantes peuvent conduire à une restructuration du contenu et des priorités). On ignore également si le programme de réforme envisagé comportera un Plan d'action dans le cadre duquel le processus de mise en œuvre recevra le même niveau de temps, d'énergie et d'attention que celui de l'élaboration de la stratégie.

### ***Gouvernance et administration : problèmes et obstacles***

*Il reste encore beaucoup à faire - et ce, sans délai - pour réhabiliter l'infrastructure du système éducatif.* L'existence d'un niveau raisonnable d'infrastructure représente la condition sine qua non de résultats scolaires améliorés et adaptés aux besoins actuels, d'un système éducatif mieux structuré, d'une motivation accrue en matière de fréquentation scolaire et de l'instauration d'une gouvernance plus efficace. La première priorité doit donc être d'améliorer les conditions matérielles dans les écoles. La période

<sup>16</sup> Jeni Klugman, *Decentralization : A Survey from a Child Welfare Perspective*. UNICEF, Centre international pour le développement de l'enfant, Florence 1997, page 46.

actuelle n'est peut-être pas le moment le plus favorable pour la conception de processus sophistiqués d'amélioration des méthodes de gestion.

*La répartition des responsabilités entre les niveaux et les organes de gouvernance n'est pas nette.* De même, les domaines de responsabilité incombant aux différents ministères ne sont pas bien définis.

*On constate l'absence apparente de toute étude approfondie des options et alternatives qui permettraient une restructuration homogène du système éducatif national.* Le taux de fréquentation scolaire, une fois la scolarité obligatoire terminée, a fortement baissé : il est le plus faible de tous les pays en transition. Dans le cabinet du Premier ministre, par exemple, l'équipe de l'OCDE a appris que les prochaines révisions de la Loi sur l'enseignement professionnel modifieront la structure de l'EFP par la création de programmes de formation professionnelle de 1 à 2 ans qui seraient étroitement liés au marché du travail. Il s'agit là certainement d'une mesure utile, mais ponctuelle et isolée : c'est l'ensemble du système éducatif qui doit faire l'objet d'une stratégie de réforme globale.

*Instabilité et discontinuité dans la gouvernance de l'éducation, en raison de pressions politiques.* De par sa nature, la démocratie demande débats et concurrence entre les différentes idéologies et idées relatives au développement de la nation et de la société ; mais cela ne veut pas dire que le professionnalisme doit être remplacé par des appointements politiques aux postes d'administrateurs, de chefs d'établissement ou d'enseignants.

*Le financement de l'éducation et le contrôle des dépenses sont mal compris.* Du fait de la dispersion du financement de l'éducation et des écoles entre deux ministères au moins et de nombreuses autorités locales, les informations concernant les ressources et les dépenses manquent de précision. Il n'existe pas de données pertinentes fiables sur lesquelles fonder des décisions éclairées, concernant par exemple la consolidation et la rationalisation des réseaux scolaires pour répondre au déclin des effectifs scolarisés.

*Absence de transparence et de critères de financement.* La diversité des sources d'octroi des crédits explique en partie pourquoi le financement et les dépenses scolaires ne sont comptabilisées à aucun niveau de gouvernance. A l'exception d'une règle précise - le MF verse les rémunérations des enseignants et des autres personnels scolaires - on note l'absence apparente de critères régissant le financement des dépenses municipales et des écoles. D'une manière ou d'une autre, les dotations sont versées, mais l'équipe de l'OCDE n'a pas été en mesure de déterminer sur quelle base.

*Insuffisance ou absence d'informations fiables sur les résultats scolaires.* La mesure et la comparaison systématiques des résultats et des tendances du système éducatif ne sont pas dans la tradition albanaise. A l'exception d'une petite unité au sein de l'Institut de recherche pédagogique (IRP), on ne trouve aucune structure organique consacrée à l'évaluation externe des résultats scolaires, et aucune instance d'importance pour l'inspection consultative des écoles.

*Insuffisance des connaissances et des compétences nécessaires à la réforme de la gouvernance en matière d'éducation.* Les fluctuations du climat politique et des rapports de force au sein du gouvernement peuvent en partie expliquer le retard accusé dans le lancement décisif d'une réforme du système éducatif. Le développement des compétences en matière de gouvernance de l'éducation représente l'une des conditions préalables à la mise en œuvre d'une véritable réforme.

## **Programmes scolaires**

Les programmes destinés aux écoles primaires et secondaires du premier cycle sont élaborés par le Ministère de l'éducation et des sciences. On y trouve la liste des matières obligatoires et un certain nombre de matières facultatives, leurs contenus par niveau et par matière, le nombre hebdomadaire et annuel de cours, les objectifs de l'enseignement et la méthodologie à adopter. Les commissions scolaires, sous réserve de l'approbation de la municipalité, décident des matières facultatives et des langues étrangères (tant obligatoires que facultatives) qui seront enseignées dans les écoles les concernant.

Aux niveaux 1 à 4, toutes les matières sont enseignées par le même instituteur ; les niveaux du secondaire de premier cycle (niveaux 5 à 8), quant à eux, disposent d'enseignants disciplinaires. Certaines écoles emploient des enseignants disciplinaires à partir du niveau 4. Les matières obligatoires sont les suivantes : langue maternelle, langue étrangère, musique, art, sciences naturelles, histoire, géographie, physique, mathématiques, biologie, éducation civique, éducation technique et éducation physique. Matière facultative au niveau scolaire de base, une deuxième langue étrangère qui peut être enseignée à partir du niveau 3 jusqu'au niveau 8 à raison de deux cours par semaine.

L'élaboration des programmes scolaires incombe exclusivement à l'Institut de recherche pédagogique, mais les contacts entre l'institut et l'université chargée de la formation des enseignants sont rares. Il est important que ces contacts s'améliorent, et que les enseignants et professeurs puissent contribuer à l'élaboration des programmes. Les manuels scolaires devraient être objectifs et neutres du point de vue politique. On peut s'inquiéter du fait que les nouveaux manuels d'histoire en cours d'élaboration passent sous silence la période de 1990 à nos jours. L'Institut, dont la compétence est remarquable, a organisé en 2000 des séminaires conçus pour informer les enseignants sur la nouvelle stratégie. Il n'en demeure pas moins que l'élaboration de cette dernière aurait dû être le fruit d'une concertation beaucoup plus poussée.

## ***Réforme des programmes scolaires***

### *Niveaux 1-4 et 5-8*

Après 1992, des modifications ont été apportées à l'enseignement de la langue et de la littérature albanaises. L'entraînement militaire et l'histoire du Parti ont été supprimés des programmes d'études qui, jusque-là, comportaient une dominante fortement marxiste. Les nouveaux textes l'ont fait disparaître. La sociologie, l'économie appliquée et l'introduction à l'histoire de la philosophie ont été ajoutées aux programmes. Un texte a été rédigé pour chaque classe et plus de 80 nouveaux manuels scolaires ont été publiés.

De nouvelles méthodes pédagogiques ont été introduites dans le système préscolaire. Le parc existant de jardins d'enfants et d'écoles maternelles a été renforcé grâce à la réhabilitation des bâtiments endommagés et la construction de nouveaux établissements.

Les matériels didactiques de base ont été, en grande partie, renouvelés et modernisés. La plupart des manuels scolaires ont été vidés de leur teneur politique, laissant la place à de nouveaux concepts. Les programmes scolaires ont été améliorés, notamment par l'introduction d'éléments d'éducation civique. L'enseignement général et l'enseignement professionnel ont fait l'objet de modifications de fond, tant dans leur contenu que dans leur structure.

Les laboratoires scolaires hérités de l'ancien système étaient peu nombreux et « inadaptés...à l'évolution constante des programmes ». Les bibliothèques constituent, dans les écoles, un élément

d'extrême importance qui « favorise l'apprentissage à la lecture, la réalisation des objectifs du programme d'enseignement de la littérature et le développement du savoir dans d'autres disciplines ». La science informatique (technologie du traitement de l'information) a été introduite pour la première fois au cours de l'année scolaire 1998/99 dans 85 écoles.

Le projet de Stratégie nationale pour l'éducation insiste sur l'urgence d'une amélioration des ressources matérielles (bâtiments scolaires, bibliothèques, laboratoires, équipements) et didactiques, telles que les plans d'enseignement, les programmes, les manuels scolaires, les livres du maître, ainsi que les matériels didactiques, audiovisuels et informatiques. Les programmes d'études énoncent les objectifs d'enseignement et d'apprentissage pour chaque niveau, mais les enseignants ont besoin d'aide dans la programmation des séquences d'enseignement et l'élaboration de dossiers pédagogiques plus détaillés.

Autre nouveau programme, le Projet d'éducation en matière de droits de l'homme, qui s'est élargi à l'ensemble du système éducatif en 2001. Plusieurs autres projets ont été lancés, mais à la différence des pays voisins, l'Albanie n'a pas été en mesure d'attirer un nombre suffisant de donateurs. Il serait utile, toutefois, d'améliorer la coordination entre les différents projets et actions des donateurs dont l'intervention devrait se concentrer sur la *mise en œuvre*, plutôt que sur la production d'un nombre toujours croissant de rapports.

#### *Programmes à l'intention de l'enseignement secondaire de deuxième cycle, niveaux 9-12*

Les programmes destinés au niveau secondaire général de deuxième cycle comportent 15 matières, enseignées sur 4 ans, à raison de deux sessions de 17 semaines par an. Les matières suivantes sont enseignées au cours des deux premières années : littérature, histoire, géographie, langue étrangère, sociologie, mathématiques, physique, chimie, biologie, technologie et éducation physique. En troisième année, commencent les cours de philosophie, la science informatique (technologie du traitement de l'information) remplaçant la technologie. Des cours d'économie sont dispensés en quatrième année. A la fin de cette dernière année, les élèves passent des examens (écrits et oraux) en littérature et langue albanaises, mathématiques et physique. Ces examens ne sont pas standardisés, ils manquent donc de fiabilité.

Ces programmes ont fait l'objet d'une importante modification en 1999-2000. Une fois achevée la deuxième année d'enseignement secondaire général de deuxième cycle, les élèves peuvent désormais choisir un « profil » en sciences sociales ou en sciences naturelles. A la fin de la quatrième année, ils peuvent ainsi passer leurs examens dans la discipline de leur profil, ainsi qu'en langue et littérature albanaises. Cette mesure est essentiellement destinée à attirer un plus grand nombre d'élèves vers l'enseignement secondaire de deuxième cycle.

#### *Autres formes d'enseignement secondaire de deuxième cycle*

Avant 1990, les écoles professionnelles offraient une formation agricole et technique : 70% de la cohorte fréquentaient ces établissements. La plupart d'entre eux ayant été fermés depuis, l'Albanie ne possède plus aujourd'hui que 43 écoles professionnelles fréquentées par environ 16% de la cohorte (16 500 élèves). Trente-cinq profils professionnels ont été créés, grâce essentiellement à l'aide de plusieurs ONG. Certains d'entre eux répondent à la demande du marché. Une vaste réforme est prévue dans ce secteur pour les quelques années à venir, afin d'accroître l'autonomie des écoles professionnelles et leur permettre de mieux répondre aux besoins de l'économie.

Les pays de l'OCDE et certaines organisations internationales ont apporté un important soutien au MES, qui s'est notamment traduit par la création d'écoles « pilotes » dans plusieurs villes. Principal

objectif de cet effort, la mise en œuvre expérimentale, dans la réalité de l'environnement albanais, des méthodes d'enseignement professionnel récemment adoptées dans les pays développés. Les écoles pilotes et l'Institut de recherche pédagogique (IRP) ont conjugué leurs efforts en matière de formation des enseignants, de gestion scolaire, de programmes et d'élaboration de matériels didactiques. Les établissements d'enseignement technique et professionnel, endommagés au cours des troubles de mars 1997, avaient également besoin de réfection.

L'Albanie compte cinq écoles de langues, fréquentées par 2 366 étudiants. Ces écoles préparent à l'enseignement de l'anglais, du français, de l'allemand, de l'italien, du russe et de l'espagnol. Le pays compte également huit écoles de formation à la musique et aux beaux-arts, qui rassemblent 1 151 étudiants ; deux écoles de sport pour la formation des athlètes aux compétitions nationales et internationales et quatre centres pédagogiques (dans quatre villes) pour la formation à l'éducation de base dans les zones rurales. Les écoles privées sont autorisées dans le pays, et parfois même encouragées en raison du surpeuplement des écoles dans les zones urbaines.

### **Manuels scolaires**

En vertu de la loi, l'élaboration et la publication des manuels scolaires incombent au MES et à ses institutions spécialisées. Le ministère détermine la nature des manuels requis pour tous les niveaux de l'enseignement pré-universitaire. Il appartient aux groupes d'experts réunis par l'Institut de recherche pédagogique d'évaluer la bonne adaptation des textes à leur utilisation en milieu scolaire. La Maison d'édition des manuels scolaires se charge de la production des manuels pour tous les niveaux de l'enseignement pré-universitaire, et la Maison d'édition des livres universitaires, de ceux destinés à l'enseignement universitaire. La diffusion des ouvrages est généralement assurée par l'Entreprise de diffusion des manuels scolaires.

L'année 1998/99 a vu la publication de 95% des titres nécessaires à l'éducation de base, ce qui répondait ainsi à la demande de l'ensemble des écoles de ce niveau. Les maisons d'édition de manuels scolaires et de matériels didactiques se chargent également de la production de matériels complémentaires : livres du maître, recueils de textes etc. Elles publient également les ouvrages relatifs aux matières obligatoires de l'enseignement secondaire de deuxième cycle et sont en mesure de fournir environ 70% des quantités requises.

Avant 1990, la Maison d'édition d'État possédait un service distinct pour les matériels préscolaires. Ce service ayant été dissous en 1990, aucun ouvrage ou matériel didactique n'a été publié depuis à l'intention du niveau préscolaire. On peut espérer que la création récente d'un service spécial de production de livres pour les enfants d'âge préscolaire (3 à 5/6 ans) permettra d'améliorer cette situation.

Dans le cadre d'un projet de la Banque mondiale, il est prévu de débloquer la situation en matière de fourniture de manuels scolaires en incitant les maisons d'édition privées à participer à un processus d'adjudication. La privatisation - ou à la limite l'ouverture à la concurrence - de la diffusion de manuels scolaires a également été proposée.

### ***Programmes et manuels scolaires : problèmes et obstacles***

*La réforme du système politique et de l'administration publique* ne recueille malheureusement pas un soutien inconditionnel de la part de la population qui, au vu de son expérience passée, se méfie généralement de la politique et de l'administration. Il est apparu, au cours d'entretiens avec nos partenaires dans le pays, qu'un grand nombre d'Albanais reviennent aux structures claniques prédémocratiques ou à la simple corruption pour résoudre les conflits et les problèmes. (Voir les recommandations).

*La réaction de la société dans son ensemble au problème du rôle qu'ont joué les acteurs actuels dans l'ancien système communiste albanais revêt une importance extrême pour le développement des ressources humaines en général, mais surtout dans le domaine de l'éducation. (Voir les recommandations).*

*La perception qu'ont les enseignants de l'évolution qui leur est demandée en matière de contenu et de compétence pédagogiques diffère souvent de celle des décideurs, en raison peut-être de l'insuffisance et de la superficialité de la formation et des directives qu'ils reçoivent. Ils ont donc tendance à changer de comportement pédagogique sans compréhension réelle des raisons sur lesquelles se fondent ces changements. Il en découle que la structuration des activités en salle de classe n'est pas celle que prévoit le calendrier de réforme. Les enseignants interprètent et appliquent les nouvelles politiques pédagogiques à la lumière de leur propres expériences, croyances et connaissances, un phénomène que l'on retrouve également dans la formation en cours de service.*

*La planification pour l'avenir est difficile en raison du manque d'informations sur le nombre de scolarisés dans le pays. A moins d'un recensement précis, il est impossible de connaître le nombre d'enfants ayant abandonné la scolarité ou le nombre d'élèves potentiels non scolarisés. Parmi les principales causes de non scolarisation, la pauvreté qui règne dans les zones rurales où les familles ont besoin du travail des enfants.*

*Les enseignants qualifiés quittent la profession en raison de la faiblesse des rémunérations et du manque de prestige. Ils sont également démotivés par l'absence de concertation et de contribution, car le plus souvent tenus de respecter les manuels scolaires, sans possibilité de donner libre cours à une réelle créativité. Certains chefs d'établissement encouragent les enseignants à apporter en classe des matériels extérieurs, à trouver leurs propres solutions ou à lancer un enseignement par équipes ; mais ils sont rares.*

*La décentralisation et la participation des collectivités au système scolaire sont également des questions de grande importance. L'utilisation des locaux scolaires par les collectivités en dehors des heures de cours offrirait à tous la « propriété » de leurs écoles locales. Celles-ci pourraient être gérées aussi bien en tant que centres d'éducation communautaires que centres de services répondant aux besoins pédagogiques des élèves. Il est essentiel, pour réaliser ces objectifs, de lancer certaines initiatives appropriées : développement des capacités des autorités locales en matière de gestion; formation à la gestion scolaire des chefs d'établissement et des administrateurs locaux ; dotation de crédits appropriés, afin que les chefs d'établissements puissent disposer des budgets nécessaires sans retards bureaucratiques ; définition des tâches afin d'éviter les chevauchements et élaboration de critères de qualité pour tous les niveaux du système éducatif.*

*Les écoles pilotes sont considérées comme des instruments d'innovation, conçus pour démontrer ce qui est possible, encourager les enseignants à en adopter les principes dans la formation en cours de service aussi bien que dans la formation initiale. L'évaluation et la diffusion du vécu et des acquis de cette formation pourraient contribuer au perfectionnement professionnel des personnels enseignants.*

## **Évaluation du rendement scolaire**

### *Système actuel d'évaluation et d'examens*

#### *Évaluation au niveau préscolaire*

Il n'existe pas d'évaluation systématique dans l'éducation préscolaire (3-6 ans), qui n'est pas obligatoire. Il arrive que les écoles demandent le dossier médical de l'enfant au moment de l'inscription, mais les enseignants ne possèdent pas la formation leur permettant de repérer les élèves souffrant de problèmes d'apprentissage. De toutes façons, du fait que % seulement des enfants de 3 à 6 ans sont scolarisés, on ne sait rien du reste de ce groupe d'âge avant qu'il ne se présente à la première année d'école primaire. Plusieurs nouveaux programmes conçus pour les jeunes enfants (« Pas à pas » par exemple) comportent une évaluation de certains éléments de l'aptitude à la scolarité au moment où l'enfant atteint l'âge de l'école primaire ; mais le nombre d'enfants susceptibles d'en bénéficier est faible.

#### *Évaluation continue aux niveaux 1 à 4*

De la première à la quatrième année de scolarité obligatoire, l'évaluation des résultats scolaires se déroule exclusivement en classe, au sein de l'école. Les objectifs de l'enseignement primaire et secondaire de premier cycle sont implicites dans les livres du maître relatifs à chaque niveau (1 à 8) et au sein des différents chapitres des manuels scolaires qui recouvrent les matières choisies pour l'année. Diverses méthodes sont suivies par les enseignants pour l'évaluation des élèves : interrogations orales, courtes interrogations écrites ou contrôles de fin de chapitre, travaux de classe et devoirs. Une note globale est attribuée deux fois par an pour chaque matière. Les notes obtenues sont additionnées pour former une note finale de fin d'année scolaire. Le passage de la première à la deuxième année est automatique. Par la suite, le passage d'année en année dépend de l'évaluation de l'instituteur (interrogations orales). S'il échoue (obtention d'une note inférieure à 5 sur une échelle de 1 à 10) dans plus de deux matières, l'élève doit redoubler. S'il échoue dans une ou deux matières, il est autorisé à passer les « examens d'automne ». En cas de réussite à ces examens, il passe à la classe supérieure ; en cas d'échec, il doit redoubler l'année. L'évaluation en milieu scolaire est contrôlée par l'administration locale de l'éducation, par l'intermédiaire de son inspecteur.

#### *Fin de la huitième année*

Au terme de la huitième année, les élèves passent un examen de mathématiques et de langue albanaise. Depuis 1996, un comité restreint du MES et de l'Institut de recherche pédagogique se charge de l'élaboration des sujets d'épreuve pour l'ensemble du pays, afin d'établir une certaine mesure de normalisation et de comparabilité dans les examens albanais. La commission d'examen de chaque école (chef d'établissement, professeur disciplinaire et un autre enseignant de la même école) écrit sur un tableau noir le sujet de l'épreuve, que les élèves recopient. L'examen dure quatre heures. Dans chaque école se tient un représentant de l'administration locale de l'éducation chargé d'observer le bon déroulement de l'examen. La commission d'examen se charge de la notation des copies et attribue une note définitive. Cette note comprend également la notation de l'épreuve orale, suivant une pondération de 50% pour l'épreuve orale et 50% pour l'épreuve écrite. Un certificat couronne le succès des élèves.



### *Fin de la douzième année*

Il s'agit de l'examen de fin d'études que l'on appelle « Maturita » (certificat de maturité). Il comprend des épreuves écrites et orales dans les matières suivantes : mathématiques, physique, langue et littérature albanaises. Le processus est le même que celui suivi pour la fin de huitième année, mais c'est un représentant du MES ou de l'IRP (et non des autorités locales) qui assure la fonction d'observateur extérieur. Les épreuves orales demandent la présence d'au moins un enseignant autre que le professeur attiré de l'élève.

### *Admission à l'université*

Les concours d'entrée à l'université se fondaient auparavant sur un système de 100 points, au titre duquel un maximum de 30 points pouvait être acquis par un candidat en fonction de ses résultats au cours des quatre ans d'enseignement secondaire de deuxième cycle. L'obtention des autres 70 points était laissée à l'appréciation des facultés universitaires, à partir des résultats d'examens d'entrée spécialisés mis au point et notés par les facultés. Celles-ci publient leurs propres « programmes » pour chaque discipline, et les candidats à l'admission étudient ces « programmes » pendant l'été, jusqu'aux examens d'entrée qui ont lieu début septembre.

Il a été considéré que ce système, et en particulier les 30 points liés aux résultats scolaires, présentait des risques d'abus. En 1998, le ministre a annoncé à la télévision qu'à partir de l'année 1999/2000, les notes scolaires ou les résultats d'examens de fin d'études secondaires (qui permettaient d'acquérir jusqu'à 30 des 100 « points » requis pour l'admission à l'université) ne seraient plus pris en compte, et que seuls les examens d'entrée à l'université seraient utilisés dans la sélection des candidats. Il a ajouté que les professeurs d'université recevraient l'assistance d'enseignants disciplinaires dans la mise au point de ces épreuves ; mais que celles-ci seraient propres à chacune des universités et facultés, sans souci de normalisation ou d'assimilation au niveau national.

En dépit de l'important progrès que représentait la participation d'enseignants disciplinaires compétents, les risques inhérents à cette réforme étaient clairs. En premier lieu, les programmes d'études du deuxième cycle de l'enseignement secondaire seraient entièrement assujettis à la perception des enseignants quant aux niveaux et connaissances exigés par les universités (bien qu'environ 30% seulement des diplômés de l'enseignement secondaire poursuivent leurs études dans le tertiaire) : les universités se retrouveraient ainsi, *de facto*, responsables des programmes scolaires. D'autre part, du fait qu'elle dépendrait entièrement d'un seul examen (d'une qualité technique douteuse), l'entrée à l'université deviendrait une loterie dont les enjeux, plus forts que jamais, pouvaient faire craindre le recours à la corruption.

Un compromis intéressant a été trouvé, en vertu duquel l'IRP et les comités d'experts élaborent la partie « connaissances générales » de l'examen d'entrée autour de neuf matières scolaires (60% de la note finale) ; et chaque faculté, la deuxième partie de l'examen, spécifique à la discipline concernée (40% de la note finale). Ce système a été appliqué pour la première fois en septembre 1999, pour environ 9 000 candidats et quelque 15 000 examens.<sup>17</sup> Ceux-ci, qui comportaient un grand nombre de questions, ont duré cinq heures. Tant leur durée que leur ampleur paraissent excessives, l'équipe espère qu'elles ont été réduites depuis. Il semblerait toutefois que le processus se soit déroulé relativement bien, en dépit de certains doutes quant à la qualité technique (fiabilité, validité) des épreuves, en particulier dans la partie de

<sup>17</sup> Les candidats sont autorisés à se présenter à plusieurs universités ; s'ils obtiennent plusieurs admissions, ils entrent dans l'université de leur choix.

l'examen mise au point par les facultés qui ne comprennent que peu, sinon pas, les règles fondamentales de l'évaluation éducative.

Mais tant que n'aura pas été mis en place un examen de fins d'études secondaires (Maturita) qui soit crédible et digne de confiance, les universités n'accepteront certainement pas d'abandonner leurs propres examens d'entrée.

### *Prochaines étapes dans l'évaluation du rendement scolaire*

L'évaluation du rendement scolaire est un problème important en Albanie. Certaines initiatives dans ce domaine se sont révélées positives, telle la création en 1994 d'un nouveau Centre d'évaluation, d'appréciation et d'examens (CEAE) au sein de l'Institut de recherche pédagogique (IRP), doté d'un personnel restreint de deux ou trois personnes. Grâce à l'appui en matière de formation et d'équipements apporté dans le cadre d'un projet financé par la Banque mondiale, le Centre a pu développer ses compétences et ses effectifs. Ses responsables ont reçu une formation à l'étranger, auprès de l'ETS (Etats-Unis), du CITO (Pays-Bas), de l'UCLES (Royaume-Uni) et du Service national d'évaluation et d'examen (SNEE) de la Roumanie. Un certain nombre d'ateliers et de séminaires de formation ont en outre été organisés dans le pays, dans le but d'apporter au personnel du Centre, aux spécialistes et aux enseignants les qualifications nécessaires à l'amélioration future des capacités en matière d'évaluation.

Outre la mise au point de la partie « connaissances générales » de l'examen d'entrée à l'université, le Centre a mené, avec succès, des évaluations nationales par échantillonnage, aux niveaux 4, 8 et 12 dans trois matières de base : par exemple, mathématiques, langue albanaise et langue étrangère. Le personnel du Centre collabore également avec les enseignants des écoles pour en améliorer la compétence en matière d'évaluation du rendement scolaire.

Sous l'égide d'un deuxième projet de la Banque mondiale, le Centre d'évaluation devrait devenir un organisme semi-indépendant, restant sous le contrôle du Ministère de l'éducation et des sciences du point de vue de ses principales orientations, mais sortant du cadre de l'IRP. En tant que tel, il poursuivra ses travaux sur les examens nationaux, la production et la mise à jour de banques d'épreuves d'examen, les examens d'entrée à l'université et l'évaluation des élèves du niveau 4 ; participera à certaines études de comparaisons internationales, telles que la TIMMS-Tendances et l'OCDE/PISA ; et établira des liens avec les organismes d'évaluation d'autres pays.

Les experts ayant travaillé au sein du Centre ou en collaboration avec ce dernier ont déjà beaucoup accompli. Mais l'indépendance envisagée risque de se révéler source de problèmes, le plus important d'entre eux étant la capacité de survie du Centre même, une fois épuisée l'aide financière extérieure. Les membres de l'équipe de l'OCDE se sont interrogés quant à la valeur, pour l'Albanie, d'un système d'examens externes en fin de scolarité secondaire (tels que ceux adoptés de nos jours dans de nombreux pays de la CEE et de l'Europe du Sud-est). Les doutes subsistent, non seulement sur les coûts de démarrage et de fonctionnement d'un tel projet, mais aussi sur la faisabilité d'une « centralisation » des examens à Tirana, compte tenu de l'indigence de l'infrastructure du pays et des hauts niveaux de corruption signalés à l'équipe. La modification du système actuel apporterait-elle une réelle « valeur ajoutée » ? Si oui, à qui profiterait-elle ? Il pourrait être utile d'étudier les différents protocoles et méthodes d'évaluation élaborés dans le monde. L'Albanie doit déterminer avec la plus grande rigueur les ressources qui lui sont disponibles, puis décider de ce qui conviendrait le mieux au pays, compte tenu des circonstances qui lui sont spécifiques.

Mais il est vain de chercher à améliorer les programmes d'études, les manuels scolaires ou la formation des enseignants si l'on néglige la question essentielle des *résultats* - à savoir, l'amélioration du

*rendement scolaire* - et la nécessité d'une plus grande fiabilité et validité dans leur évaluation et comptabilisation. Les pays sont de plus en plus nombreux à se servir d'informations valides sur les résultats scolaires pour l'élaboration de politiques éducatives fondées sur des bases concrètes. Malheureusement, comme dans de nombreux autres pays en transition, l'Albanie tient rarement compte des données concernant les résultats pour justifier ses décisions stratégiques en matière d'évaluation et d'orientation. Les écoles ne s'ouvrent que peu au monde extérieur ; les responsables de l'éducation d'un district donné ne savent presque rien de ce qui se passe dans les autres districts. Mais l'introduction de nouvelles structures de gestion - en particulier la décentralisation des prises de décisions - demandera la mise en place de systèmes informatiques de gestion à tous les niveaux. La disponibilité d'informations fiables sur les résultats scolaires aidera les écoles à surveiller la qualité de leur enseignement dans le temps et comparer cette qualité à celle d'autres écoles, tant au sein de l'Albanie qu'à l'étranger.

### ***Évaluation du rendement scolaire : problèmes et obstacles***

Des *normes nationales* concernant les contenus et les résultats restent encore à établir pour toutes les matières, tous les niveaux d'enseignement et tous les niveaux d'aptitude (sans négliger les enfants présentant des difficultés d'apprentissage). En dépit des efforts déjà consentis dans ce domaine, l'Albanie ne possède pas encore, pour l'ensemble de son système éducatif, la stratégie cohérente qui lui permettrait de définir ces normes. En l'absence d'un tel cadre de référence, l'évaluation du rendement scolaire perd toute validité.

*Les élèves sont probablement encore surexaminés, mais sous-évalués* du point de vue de leur faculté d'adaptation. Les jeunes Albanais, comme ceux d'autres pays en transition, ont besoin d'être préparés à un monde dans lequel ils devront faire des choix intelligents, résoudre des problèmes imprévus et assumer la responsabilité de trouver leur propre voie dans une économie en rapide évolution. L'ancien système n'attachait que peu d'importance à de telles compétences - les économies planifiées hautement centralisées privilégient en effet l'enseignement de certains faits soigneusement choisis, qui ne laissent aucune place aux doutes et découragent la réflexion indépendante. L'économie de marché, par contre, de par sa nature, demande de la plupart des jeunes la faculté de changer d'emploi et d'activité plusieurs fois au cours de leur vie active. Pour ce faire, il leur est nécessaire d'apprendre à réfléchir librement et à s'éloigner des certitudes ; et d'acquérir la capacité d'apprentissage requise.

*L'introduction de nouvelles pratiques d'évaluation et d'examen doit se faire par étapes.* Il faut en effet que ces pratiques soient en harmonie avec les nouveaux programmes et manuels scolaires, et que les enseignants et personnels administratifs puissent recevoir la formation nécessaire à leur utilisation et interprétation. A l'heure actuelle, nombreux sont les enseignants et élèves qui doivent encore travailler avec des ressources existantes qui ne sont pas toujours adaptées aux mutations en cours.

*Réaction publique et politique aux modifications du système d'évaluation et d'examen.* Deux grandes questions se posent à cet égard. En premier lieu, une préoccupation d'ordre *éducatif* : l'incidence négative que pourrait avoir l'instauration d'examens externes à enjeux forts sur la nature de l'enseignement et de l'apprentissage dans les écoles et sur le contenu des programmes scolaires. Et une inquiétude d'ordre *politique* : le risque que des examens plus rigoureux entraînent l'échec d'un plus grand nombre d'élèves, dont les possibilités d'études supérieures et d'emploi seraient ainsi bloquées. Il s'agit là de préoccupations légitimes qui doivent être ouvertement reconnues, afin que puissent être prises des mesures visant à en minimiser l'impact.

*Certains intérêts en place solidement ancrés* (en particulier à l'interface secondaire/tertiaire) risquent de résister aux changements. Il est également possible que la rigueur accrue des examens conduise à une augmentation initiale du taux d'échec des élèves, et que certaines pressions, dues aux préoccupations

ainsi suscitées, soient exercées sur les pouvoirs publics afin qu'ils abandonnent les réformes (pourtant nécessaires).

### **Les enseignants et leur formation**

Le développement économique et social d'un pays repose sur la bonne éducation et formation de ses ressources humaines. Cet objectif ne peut être atteint sans l'existence d'un système éducatif performant, dans lequel enseignants et personnels administratifs scolaires ont reçu la formation initiale appropriée et suivent une formation en cours de service qui en actualise les compétences. Mais en Albanie, la situation économique et les carences de gestion du processus de transition affectent gravement le système éducatif : déclin de la participation à l'enseignement pré-universitaire, écarts de développement marqués entre zones rurales et zones urbaines, migration des populations rurales vers les zones urbaines, faible prestige de la profession d'enseignant, délabrement du milieu scolaire, pauvreté et maigre rentabilité privée et sociale de l'éducation sur le marché actuel du travail.

Des améliorations doivent être apportées à tous les éléments du système. Comme le souligne la Stratégie à moyen terme du Ministère de l'éducation et des sciences (MES)<sup>18</sup> « la situation dans l'enseignement pré-universitaire n'est pas encore revenue à la normale ». C'est la raison pour laquelle le MES a accordé la priorité à la normalisation du système éducatif, au renforcement de son efficacité et au relèvement de la qualité de l'enseignement et du rendement scolaire. Les enseignants sont au cœur de tous ces problèmes.

### ***Situation actuelle des enseignants en Albanie***

En 1998/99, il y avait en Albanie 39 417 enseignants à plein temps (tertiaire non compris) (voir le tableau A30 dans Berryman<sup>19</sup>) : 4 092 dans le préscolaire, 29 428 dans l'éducation de base 1-8 et 5 897 dans l'enseignement secondaire de deuxième cycle. On y trouvait également 41 écoles secondaires professionnelles rassemblant quelque 450 enseignants. Deux tiers de ces écoles dispensent un enseignement professionnel théorique, l'autre tiers une formation professionnelle pratique. D'après les statistiques disponibles, et à la différence de nombreux autres pays de la région, l'Albanie offre un enseignement prétertiaire relativement efficace, tel que mesuré par l'emploi des personnels scolaires et de l'infrastructure éducative.<sup>20</sup> Mais on y constate également un déclin des prestations éducatives de qualité

---

<sup>18</sup> République d'Albanie, Ministère de l'éducation et des sciences, Cabinet du ministre. Mars 2000. « Stratégie à moyen terme du Ministère de l'éducation et des sciences » (projet), Tirana.

<sup>19</sup> Berryman, Sue E. Mai 2000. « Albania's Education Sector : Problems and Promise ». (Document de discussion, ne pas citer). Banque mondiale.

<sup>20</sup> Ibid graphiques 2.11, 2.13, tableaux A 39.

en zones rurales, le surpeuplement des classes en zones urbaines et un manque d'attrait du secteur auprès des enseignants qualifiés.

La profession d'enseignant, du fait qu'elle ne jouit que d'un faible prestige en Albanie, n'attire pas les éléments brillants des diplômés universitaires. Les départements d'universités assurant la formation des enseignants ne sont pas considérés comme attractifs, d'où le faible ou médiocre niveau des candidats qui s'y présentent. D'après une estimation de l'université d'Elbasan (réunion avec le recteur), 30 à 40% seulement des diplômés de programmes de formation pédagogique se dirigent directement vers un emploi scolaire. L'équipe de l'OCDE n'a pas obtenu de chiffres plus précis, mais il apparaît clairement que les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leur profession ont un impact négatif sur le recrutement.

C'est aux 37 Directions régionales de l'éducation (DE) - *Drejtoria Arsimore* - que revient la responsabilité du recrutement (*emërimi*) des personnels scolaires. La DE, qui est essentiellement une branche du MES, soumet au ministère le chiffre des crédits nécessaires aux rémunérations des enseignants pour l'année à venir. Les autorités locales *bashkia/komuna* (municipales ou de district) ne sont dotées d'aucun pouvoir leur permettant d'influer sur la dotation des crédits destinés à l'enseignement ou au recrutement de personnels scolaires.

D'après les informations recueillies par l'équipe de l'OCDE, un comité de sélection composé de trois membres est généralement créé pour le recrutement d'un enseignant. En cas de candidatures multiples pour le même poste, les critères adoptés sont les suivants : (a) le niveau d'études et de formation du candidat, (b) le nombre d'années d'expérience de l'enseignement dans des écoles du même type et (c) certains facteurs extra-professionnels. Les chefs d'établissement sont nommés par les DE en fonction des mêmes critères : qualification, nombre d'années d'expérience, autres facteurs extra-professionnels.

Les diplômés de l'enseignement qui cherchent un poste doivent s'inscrire sur une liste d'attente à la DE. Mais dans la réalité actuelle, en raison de la pénurie d'enseignants qualifiés, le comité de sélection s'efforce de convaincre le candidat d'accepter un poste, surtout en zones rurales.

L'insécurité due au système actuel de contrats, dans lequel certains enseignants sont recrutés *me vendim* - officiellement (poste permanent d'enseignant, mais pas nécessairement dans la même école d'année en année), et d'autres par contrats - *kontratë* (poste temporaire seulement, moindre rémunération), a eu pour effet d'intensifier la tendance des enseignants à éviter les zones rurales. Ceux qui ne possèdent pas les qualifications requises sont généralement recrutés pour des périodes de trois ou six mois.<sup>21</sup>

Il semble bien que les problèmes affectant l'éducation en Albanie soient plus étroitement liés à la démotivation des enseignants - absence de prestige, faiblesse des rémunérations, fort pourcentage d'enseignants sous-qualifiés et d'emplois temporaires, absence de grilles de rémunération différenciées liées aux résultats etc. - qu'à la pauvreté.

<sup>21</sup> De Waal, Clarissa. Janvier 2000. « Report on Rural Education in Albania and Suggested Reforms to Increase its Effectiveness. (Avant-projet). Programme de développement de l'éducation en Albanie, Tirana.

### ***Qualifications des enseignants***

Les statistiques fournies par le MES font apparaître un fléchissement du nombre d'enseignants possédant un diplôme d'enseignement supérieur ou d'école secondaire professionnelle. Sur l'ensemble, 22% des enseignants sont sous-qualifiés. Aux niveaux supérieurs de l'éducation de base de huit ans, ce chiffre atteint 33%. Au cours de l'année scolaire 1998/99, 90% des enseignants du préscolaire, 50% des enseignants du cycle obligatoire de huit ans et 4,3% des enseignants des classes secondaires de deuxième cycle ne possédaient pas les qualifications appropriées. On constate d'importantes différences entre les qualifications d'enseignants urbains et ruraux : en 1997/98, dans le cycle de scolarité de huit ans, 70,3% des enseignants d'écoles urbaines et 44% seulement de ceux d'écoles rurales étaient qualifiés. (Voir le tableau A34 dans Berryman, *op.cit.*). En 1999/00 par exemple, dans les 51 écoles du district de Mirdita dispensant la scolarité de 8 ans, 60% des 69 professeurs de mathématiques/physique ne possédaient pas les qualifications requises (De Waal, *op.cit.*).

Le recrutement et la promotion des enseignants ne reposent pas sur une évaluation systématique, fondée sur des critères prédéterminés, du niveau de connaissances, de compétence et d'expérience de l'enseignement, dans la discipline qui leur est propre.

**Tableau 4. Qualifications des enseignants d'écoles maternelles**

Années	1990/ 91	1991/ 92	1992/ 93	1993/ 94	1994/ 95	1995/ 96	1996/ 97	1997/ 98	1998/ 99
Nombre et niveau de qualification des enseignants d'écoles maternelles									
Enseignants d'écoles maternelles	5 664	5 440	5 081	4 578	4 428	4 416	4 463	4 116	4 092
École secondaire					95%	94%	92%	93%	90%
Études supérieures					5%	6%	8%	7%	10%

Source : Indicateurs pilotes 1999 - Observatoire national albanais et MES

**Tableau 5. Qualifications des enseignants dans l'éducation de base****(cycle de huit ans)**

Années	1990/ 91	1991/ 92	1992/ 93	1993/ 94	1994/ 95	1995/ 96	1996/ 97	1997/ 98	1998/ 99
Nombre et niveau de qualification des enseignants de l'éducation de base									
Enseignants	28 789	29 553	30 557	32 098	30 893	31 369	30 926	30 111	29 428
École secondaire					49%	48%	48%	47%	47.9%
Études supérieures					51%	52%	52%	53%	52.1%

Source : Indicateurs pilotes 1999 - Observatoire national albanais et MES

**Tableau 6. Qualifications des enseignants d'écoles secondaires  
(enseignement général et professionnel)**

Années	1990/ 91	1991/ 92	1992/ 93	1993/ 94	1994/ 95	1995/ 96	1996/ 97	1997/ 98	1998/ 99
Nombre et niveau de qualification des enseignants d'écoles secondaires									
Enseignants	9 708	9 553	9 298	7 834	6 365	6 321	6 118	5 989	5 897
École secondaire					4%	5%	5%	5%	4.3%
Études supérieures					96%	95%	95%	95%	95.7%

Source : Indicateurs pilotes 1999 - Observatoire national albanais et MES

**Tableau 7. Pourcentage d'enseignants ayant effectué des études supérieures**

TOTAL	Pourcentage 1997/98
Éducation préscolaire	7.3
Éducation de base (8 ans)	52.6
Secondaire deuxième cycle	95.3
<b>Zones urbaines</b>	
Éducation préscolaire	13.7
Éducation de base	70.3
Secondaire deuxième cycle	96.6
<b>Zones rurales</b>	
Éducation préscolaire	2.7
Éducation de base	44.0
Secondaire deuxième cycle	92.4

Source : Office albanais des statistiques. Dans : Sue Berryman (2000) « Albania's Education Sector : Problems and Promise (document de discussion), Banque mondiale.

### *Rémunérations des enseignants*

Les rémunérations des enseignants, qui sont inférieures à la moyenne du secteur public, déjà faible, ne couvrent plus leurs frais de subsistance. C'est pour cette raison que de nombreux enseignants qualifiés et professeurs d'université quittent le système éducatif. Certains d'entre eux partent parce que la faiblesse de leurs revenus nuit au respect qui leur est dû au sein de la collectivité. Un certain nombre de ceux qui abandonnent l'éducation publique ouvrent un commerce ou prennent un poste dans le secteur de l'enseignement privé, qui compte actuellement quelque 510 enseignants. D'autres quittent le pays.



Beaucoup de ceux qui restent dans le système sans toutefois parvenir à survivre financièrement prennent un second ou même troisième travail : vente de bonbons, chewing-gum etc. ou leçons à domicile - parfois aux élèves de leur propre école, ce qui constitue clairement un conflit d'intérêt.

L'ancienneté joue sur le niveau des rémunérations. Les enseignants pleinement qualifiés reçoivent tous une augmentation annuelle de 2%, les enseignants non qualifiés une augmentation annuelle de 1%. En 1998, face aux pressions exercées par l'ensemble des syndicats d'enseignants pour l'obtention d'une augmentation générale des traitements, le gouvernement a accordé une augmentation de 30% pour une certaine catégorie d'enseignants. Les rémunérations prévues par le système actuel sont en fait égales, quel que soit le niveau d'assiduité et d'implication de l'enseignant dans son travail. Dans la rémunération des chefs d'établissement, le système, en outre, ne prévoit aucune différenciation en fonction du niveau de responsabilité ou de la charge de travail : le directeur d'une petite école fréquentée par moins de 50 élèves reçoit le même traitement que le directeur d'une école de 900 élèves fonctionnant à double équipe.

### ***Environnement de travail***

La population étant libre de se déplacer au sein de l'Albanie, l'infrastructure éducative urbaine a subi de plein fouet le mouvement migratoire vers les villes et agglomérations. La migration interne du nord et du sud vers le centre et le littoral du pays a eu pour effet de surpeupler les classes : la moyenne par classe dans les écoles de Tirana, par exemple, est de 55 élèves. En raison de l'insuffisance chronique de matériels didactiques, de manuels scolaires et d'équipements, la tâche des enseignants est particulièrement difficile. Leurs trajets quotidiens se heurtent au mauvais état des routes, surtout en zones rurales, et à la pénurie de transports en commun. La plupart des bâtiments scolaires (une fois encore, surtout en milieu rural) sont délabrés : vitres brisées, murs croulants, robinets qui fuient et tuyauteries percées (si du moins l'école a la chance de posséder l'eau courante). Dans ces conditions de vétusté, et avec un enseignant sous-qualifié et un chef d'établissement d'école nommé à des fins politiques, peu motivé et sans pouvoir réel, l'environnement scolaire n'offre aucun encouragement à l'introduction de réformes.

Le MES spécifie la charge d'enseignement. Les enseignants doivent dispenser, par semaine, un certain nombre de séquences d'enseignement de 45 minutes : 36 dans l'éducation préscolaire ; 23 à 27 dans les classes 1 à 4 ; 20 à 24 dans les classes 5 à 8. Dans l'enseignement secondaire de deuxième cycle, les enseignants en dispensent 20 par semaine, ou 620 à 650 par an. La supervision du travail d'enseignement au niveau des écoles incombe au chef de l'établissement et aux inspecteurs de la DE.

On peut estimer que les fréquents changements de chef d'établissement pour raisons politiques ou autres compromettent la gestion scolaire, conduisent à une démotivation des enseignants et, de là, à une détérioration du rendement scolaire des élèves.

### ***Formation des enseignants***

#### ***Formation initiale***

Pour la société dans son ensemble, tout enseignant recruté par une école doit normalement avoir suivi une formation universitaire. L'université de Tirana, les universités régionales et les écoles normales secondaires assurent la formation pédagogique des étudiants. Ceux qui sortent de l'université de Tirana reçoivent un diplôme leur permettant d'enseigner dans les écoles secondaires, d'obtenir un poste de chargé de cours dans une université ou de trouver d'autres emplois acceptant ce diplôme. Au cours de leurs quatre ou cinq ans de formation universitaire, les étudiants suivent essentiellement des cours de connaissances scientifiques et certains cours spéciaux à caractère pédagogique. Au département de mathématiques de

l'université de Tirana, par exemple, le programme d'études de quatre ans mène à un diplôme de « professeur de mathématiques en école secondaire ». Le cursus est de deux semestres de psychologie, deux semestres de pédagogie des mathématiques, et huit semaines d'entraînement pédagogique dans les écoles.

Les universités régionales forment les étudiants à l'éducation de base. Les instructeurs d'écoles maternelles, les enseignants des classes 1 à 4 et des classes 5 à 8 du cycle obligatoire de huit ans y reçoivent leur formation. Les étudiants qui suivent une formation aux universités régionales de Shkodra, Elbasan, Gjirokastra et Korça doivent en principe effectuer un stage pédagogique de trois à quatre semaines dans les institutions appropriées, au cours de leur troisième et quatrième année d'études. Mais il n'existe pas, pour satisfaire à cette exigence, de système établi permettant aux étudiants d'université de se rendre dans les écoles locales pour y observer la pratique de l'enseignement par des enseignants exercés et s'entraîner sous leur supervision. Les établissements de formation pédagogique n'entretiennent pas de liens suffisamment étroits avec les écoles locales et l'administration éducative ; il leur manque la capacité de recherche et d'orientation pédagogiques essentielle à l'amélioration de la qualité de la formation. Ainsi, alors que par le passé les étudiants ne consacraient que 8% de leur temps dans les écoles, ils passent aujourd'hui jusqu'à 20% de leur temps d'études à l'observation de la vie scolaire et à l'entraînement pédagogique. Les moniteurs de stages pédagogiques n'ont pas de statut spécial et ne sont pas qualifiés pour diriger le processus de formation pédagogique.

Les diplômes attribués par les universités régionales manquent de clarté quant aux domaines de compétence spécifiques à la formation suivie : il arrive donc parfois que leurs diplômés obtiennent des postes dans l'enseignement secondaire alors qu'ils avaient été formés pour l'éducation de base.

L'Albanie compte également un certain nombre d'écoles normales assurant une formation dans des domaines spécialisés : ainsi, l'Académie des arts pour la formation à l'enseignement de disciplines artistiques, et l'Institut d'enseignement supérieur pour la formation des professeurs d'éducation physique. Depuis 1995, la formation à l'instruction dans les écoles maternelles est offerte dans toutes les universités, à l'exception de celle de Tirana.

Parmi les écoles secondaires professionnelles, on trouve trois « Écoles normales secondaires » destinées aux étudiants de moins de 18 ans. La première, créée en 1909 pour la formation des enseignants d'écoles maternelles et primaires, se trouve à Elbasan et fonctionne toujours. Les diplômés de ces écoles doivent normalement poursuivre leur formation dans les départements de formation pédagogique des universités. Mais en raison de la pénurie d'enseignants, nombre d'entre eux peuvent obtenir un poste immédiatement - sans diplôme universitaire - à tous les niveaux de l'enseignement pré-universitaire. D'après les informations fournies par le directeur de l'école normale secondaire d'Elbasan, 50% environ des diplômés de l'année 2000 ont commencé à travailler dans des écoles rurales, 40% poursuivant leurs études à l'université d'Elbasan. L'école normale secondaire de Gjirokastra possède un département pour la formation à l'enseignement des minorités nationales dans leur propre langue au sein de leurs écoles.

Il n'existe pas de normes ou d'exigences nationales concernant la formation initiale des enseignants. Bien que stipulée par la Loi de 1999 sur l'enseignement supérieur, l'homologation des programmes d'études n'avait toujours pas été mise en œuvre lors de la visite de l'équipe. L'objectif doit donc être d'établir des normes nationales relatives à la formation des enseignants, ce qui demandera l'établissement d'un système d'examens externes et de procédures pour le suivi et l'évaluation des résultats obtenus. On note en outre l'absence, dans les universités, de programmes d'études en matière de gestion éducative.

*Formation en cours de service*

La formation en cours de service a évolué au cours des dix dernières années, mais elle reste l'un des éléments les plus mal définis du système éducatif albanais. Elle incombe actuellement aux Directions de l'éducation (*Drejtoria Arsimore*). Le MES a lancé en 1998 un nouveau programme dans ce domaine. Ce programme habilite les DE à offrir, au niveau du district, une formation en cours de service dispensée par des inspecteurs scolaires. L'équipe de l'OCDE a appris auprès de l'Institut de recherche pédagogique (IRP) que la formation en cours de service à l'intention des enseignants et chefs d'établissement de l'enseignement secondaire est assurée, en fonction d'une évaluation des besoins, par le MES, assisté par l'IRP à titre consultatif. Les programmes sont élaborés par l'IRP et transmis aux DE au début de l'année scolaire. La formation en cours de service est considérée par l'IRP comme très importante pour les personnels de l'enseignement technique et professionnel. Mais l'équipe n'a pu trouver aucune indication témoignant de la réalisation d'évaluations approfondies des besoins en matière de formation en cours de service. Un rapport rédigé par l'AEDP (Projet pour le développement de l'éducation en Albanie, financé par la fondation Soros) affirme que l'efficacité du nouveau programme n'est pas encore prouvée, et qu'il ne semble exister aucune approche systématique quant à la qualité de l'enseignement, aux besoins en matière de formation et aux contenus de cette formation. En outre, les inspecteurs scolaires eux-mêmes ne possèdent ni la formation ni l'expérience requises pour remplir ces nouvelles fonctions.

Les Directions se chargent de la définition du contenu et des objectifs de la formation. Les enseignants sont tenus d'y participer une ou deux fois par an, en fonction des matières qu'ils enseignent. Le MES (IRP) offre aux DE les services de ses experts, qui sont invités à dispenser une formation.

La formation en cours de service au sein de l'établissement scolaire peut être individuelle ou collective. Dans le cadre d'une formation individuelle, les enseignants peuvent suivre un stage homologué de perfectionnement, étudier des publications spécialisées, mener certaines activités professionnelles et scientifiques : cours expérimentaux et conférences professionnelles, publication d'articles professionnels ou acquisition d'un niveau supérieur de qualification. La formation collective se déroule au sein des groupes de travail des enseignants et des conseils de professeurs dans une ou plusieurs écoles d'une municipalité ou d'une région, ou au sein d'associations professionnelles. Le chef d'établissement, les inspecteurs des autorités locales de l'éducation et le MES assurent la supervision de ce type de formation en cours de service.

Au cours de ses discussions avec ses homologues albanais, l'équipe de l'OCDE a constaté qu'il y avait souvent confusion entre le concept de formation des enseignants en cours de service et le programme d'agrément des enseignants, organisé par les autorités locales de l'éducation. En cours de carrière, les enseignants doivent en effet, tous les cinq ans, faire l'objet d'une évaluation de compétence (perfectionnement des enseignants) dans leur discipline ; et ce, jusqu'à ce qu'ils aient achevé vingt ans de carrière. Après quoi, ils n'y sont plus soumis. Les enseignants qui ne possèdent pas les qualifications requises (c'est-à-dire ceux qui ne possèdent pas de diplôme de formation pédagogique) font également l'objet d'évaluations, mais ils sont loin de tous s'y présenter. Il n'a été trouvé aucun exemple d'échec à ces évaluations d'un enseignant qualifié. Il s'agit donc plus d'un « rite de passage » lié à l'ancienneté que d'une véritable évaluation de la compétence.

On ne trouve pas de formation en cours de service qui soit systématiquement liée aux réformes du système éducatif (concernant par exemple les modifications des programmes scolaires, le système d'évaluation du rendement scolaire ou la méthodologie pédagogique en salles de cours). Les possibilités de développement professionnel des chefs d'établissements et des inspecteurs ne sont pas prévues. Il est envisagé de lancer ce type de formation à l'université de Tirana ; mais les départements d'université ne dispensent généralement pas la formation en cours de service.

Certaines ONG et fondations étrangères, telles le Projet pour le développement de l'éducation en Albanie (AEDP) et la *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ), contribuent également aux activités de formation des enseignants en coopération avec certains organismes d'État ou des ONG albanaises. Ces projets sont toutefois dispersés, mal coordonnés et entièrement dépendants des préférences des pays bailleurs de fonds. Il n'existe, à l'heure actuelle, aucune stratégie visant à l'intégration de ces initiatives dans le courant principal de la formation en cours de service.

La formation en cours de service ne semble pas faire l'objet d'une rubrique spécifique dans les budgets nationaux ou locaux, il est donc impossible de déterminer l'ampleur des dépenses dans ce domaine.

### *Les enseignants et leur formation dans la stratégie à moyen terme du MES*

Le projet de stratégie nationale à moyen terme du MES désigne les enseignants comme le facteur le plus important d'une amélioration de la qualité du système éducatif en Albanie. Ce document insiste sur un certain nombre de nécessités précises : la décentralisation pour une répartition équilibrée des pouvoirs entre l'administration centrale et les autorités locales, et pour la promotion d'un engagement accru des acteurs du milieu local ; la privatisation pour un développement des choix et de la concurrence ; et l'évaluation pour un renforcement des compétences et de l'avancement professionnel.

L'un des principaux objectifs de la stratégie vise à accroître le nombre d'enseignants qualifiés. Le MES envisage la mise en place d'une politique de planification contingente destinée à attirer les jeunes vers des programmes de formation pédagogique au sein d'établissements d'enseignement supérieur. La stratégie prévoit également : une formation continue en cours de service ; la création de centres de formation spécialisés aux niveaux locaux et national ; et la mise en place d'un projet d'enseignement à distance appelé « *Kualida* » à l'intention des enseignants de régions isolées.<sup>22</sup>

## **Le développement de la prime enfance et l'éducation préscolaire**

### *Importance de l'éducation des jeunes enfants*

On trouve, dans la « Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant » de 1989, un point de départ important concernant les droits de l'enfant à une éducation préscolaire et la nécessité de la dispenser. La Convention énonce les droits des enfants et les obligations des parents à cet égard. Son article 28 souligne le droit à « l'enseignement gratuit », et l'article 29 « les objectifs de l'éducation ».

Certaines innovations ont été introduites dans les programmes de l'éducation préscolaire albanaise, grâce à l'aide d'ONG. Parmi les plus concluantes de ces initiatives, le programme « Pas à pas », qui offre une méthodologie centrée sur l'enfant. Lancé en 1994 pour l'éducation préscolaire, il s'est élargi à la première classe du primaire en 1996 et à la quatrième classe en 1999. En 2000, il était offert dans sept districts.

<sup>22</sup>

L'AEDP a pendant plusieurs années animé un excellent programme de télévision intitulé « TV for Teachers », très apprécié du public, dont l'objectif était d'améliorer les connaissances des enseignants quant aux nouvelles méthodes d'enseignement et aux approches innovatrices en matière d'enseignement et d'apprentissage des capacités de réflexion. Ce programme était accompagné d'excellents matériels didactiques élaborés avec l'aide de l'Open University britannique.

Le MES a élaboré une stratégie à court terme pour le développement de l'éducation préscolaire, qui se fonde sur plusieurs facteurs :

- le rôle des premières années d'éducation comme fondement de la vie adulte ;
- la contribution de l'éducation préscolaire dans le développement des aptitudes et la création de valeurs telles que la coopération, la solidarité et le respect d'autrui ;
- l'importance, dans la préscolarité, d'établissements de qualité ayant un impact positif et durable sur la vie culturelle, économique et sociale des enfants, de leur famille et de la société.

### ***Faits et chiffres***

Le Ministère de l'éducation et des sciences (MES) est responsable de l'éducation préscolaire en Albanie, offerte aux enfants de trois à six ans. Les enfants âgés de moins de trois ans peuvent être accueillis dans des crèches qui relèvent du Ministère de la santé. Les crèches n'ont jamais été considérées comme faisant partie du système éducatif. D'après les informations recueillies, leur personnel est exclusivement féminin. Les éducatrices suivent une formation de trois ans au sein d'écoles normales ou d'universités.

L'équipe de l'OCDE a appris que plusieurs nouvelles crèches et écoles maternelles privées devaient ouvrir sous peu. De nombreux parents estiment que ces établissements offrent une éducation de meilleure qualité et préfèrent y inscrire leurs enfants s'ils en ont les moyens. Le développement du secteur préscolaire privé est en outre intéressant pour le budget public qui, à l'heure actuelle, affecte une partie importante des crédits disponibles aux secteurs non obligatoires du système (préscolaire, secondaire de deuxième cycle post-obligatoire, tertiaire).<sup>23</sup>

En 1991, 60% des enfants de 3 à 6 ans fréquentaient l'école maternelle. Ce pourcentage était tombé à 36% en 2000. Avant 1990, 130 000 enfant de cet âge étaient inscrits en maternelle ; ce nombre est tombé à 80 000 en 2000. L'Albanie comptait 70 écoles maternelles en 1990, il n'en reste plus que 40. En dépit de la forte migration de la population rurale vers Tirana, il n'y a pas suffisamment de places dans les crèches ou écoles maternelles pour répondre à la demande des parents.

### ***Gouvernance et administration du secteur préscolaire***

Le MES prend toutes les décisions relatives aux budgets, effectifs et programmes du secteur préscolaire. Les pouvoirs conférés aux autorités locales à cet égard sont encore très limités. Les divers impôts locaux perçus sont immédiatement reversés à l'État. La Loi sur l'administration locale devrait toutefois être modifiée sous peu ; dans ce cas, il est possible que les autorités locales verront s'accroître leur niveau de participation à la gestion des établissements préscolaires de leur juridiction.

L'idée d'une décentralisation des pouvoirs vers le niveau local est généralement considérée comme positive pour l'éducation, mais nombreux sont ceux qui mettent en garde contre toute précipitation

<sup>23</sup>

Palomba et Vodopivec (op.cit.) indiquent le ratio suivant : si les dépenses pour l'éducation de base 1 à 8 s'élèvent à 100 par élève, les dépenses pour le préscolaire sont de 85, pour le secondaire de deuxième cycle de 144 et pour le tertiaire de 596. Banque mondiale, 2000, p.73.

dans la mise en œuvre d'une telle mutation. Comme l'a déclaré un responsable du MES : « Inutile de vendre ses vieux souliers avant d'en avoir acheté de nouveaux ».

Comme sous l'ancien régime communiste, les établissements préscolaires sont désignés par un numéro (école maternelle n°42, par exemple). Nombreux sont les parents qui souhaitent inscrire leurs enfants en école maternelle ; mais on ne trouve aucune statistique concernant le nombre d'enfants privés de préscolarité en raison du manque de places. La non fréquentation du préscolaire, outre l'absence d'un nombre suffisant d'écoles, est souvent principalement due au chômage et à la pauvreté des familles.

Les règlements stipulent un nombre maximal d'enfants (25) par groupe, mais cette limite est souvent dépassée dans les écoles maternelles les mieux considérées. Dans l'une de celles visitées, l'équipe a constaté la présence de 50 enfants de 3 à 4 ans dans un groupe, et de 56 enfants de 5 à 6 ans dans un autre. Deux éducatrices en étaient responsables. D'après les données statistiques nationales, le taux d'encadrement moyen au niveau préscolaire est de 20 :1. Ce n'était pas le cas dans les cinq écoles maternelles rurales visitées par l'équipe de l'OCDE ; il semblerait donc que la moyenne nationale reflète les faibles chiffres de fréquentation préscolaire en zones rurales.

Chaque école comporte généralement une grande salle de classe et un dortoir dans lequel les enfants font une sieste de deux heures par jour. Les cours de « récréation » étant généralement boueuses et envahies de mauvaises herbes et de poulets, il n'existe aucun espace où les enfants puissent jouer dehors. Une seule des cinq écoles visitées possédait une cours agréable dotée d'équipements ludiques. Cette école, soutenue par l'UNICEF, applique la méthode pédagogique « Reggio Emilia ». Les écoles « Pas à pas » (soutenues par l'AEDP - Soros) sont elles aussi en général mieux équipées et meublées.

Dix-huit écoles maternelles « Pas à pas » ont été créées en Albanie par la fondation Soros. Celle-ci se charge du financement des équipements scolaires, l'État du reste des dépenses. Les frais de cantine sont de 2 000 lek (15,9 euros) par mois. En 2000, d'après les statistiques, l'Albanie comptait 97 écoles maternelles avec cantine dans les zones urbaines et aucune dans les zones rurales ; alors qu'il en existait respectivement 665 et 351 en 1990.<sup>24</sup>

Le programme éducatif des écoles maternelles, élaboré par le MES, s'applique à tous les établissements de ce niveau. La méthodologie « Pas à pas » a été introduite en 1994. La démarche pédagogique Reggio Emilia (en provenance de l'Italie) a été instaurée plus tardivement, mais ces deux méthodes sont actuellement en cours de développement et d'adoption dans un nombre croissant d'écoles. Toutes deux, centrées sur l'enfant, préconisent une éducation liée à l'action et à la créativité, un concept totalement inédit pour la plupart des équipes éducatrices.

Un certain nombre d'écoles maternelles privées, créées par des organisations religieuses, sont privilégiées par les familles : à Elbasan, par exemple, on doit y inscrire les enfants dès la naissance pour être sûr d'une place plus tard.

---

<sup>24</sup> Source : Stratégie à moyen terme, MES 2000.

*Nombre d'écoles maternelles et d'enfants les fréquentant***Tableau 8. Écoles maternelles**

Année	Nombre d'écoles	Effectifs scolaires		Nombre d'éducateurs	
		TOTAL	Filles	TOTAL	Personnel féminin
1990	3 426	130 007	62 148	5 664	5 664
1991	3 174	108 889	51 784	5 440	5 440
1992	2 784	81 117	41 549	5 081	5 081
1993	2 656	80 395	41 154	4 578	4 578
1994	2 668	80 348	39 685	4 428	4 428
1995	2 669	84 026	41 589	4 413	4 413
1996	..	..	..	..	..
1997	2 408	80 240	41 006	4 116	4 116
1998	2 048	80 418	39 952	4 116	..
1999	2 330	81 734	40 950	4 092	..
2000	2 111	80 337	40 788	3 806	..

Source : Annuaire des statistiques du MES

**Accès et équité**

La Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant énonce, comme l'un des droits essentiels, la garantie universelle d'accès à une éducation de base gratuite (primaire et secondaire du premier cycle, ou en moyenne les premières huit à neuf années d'enseignement). Mais au début des années 80, cet accès était pour ainsi dire déjà instauré dans les pays constituant le bloc socialiste. En Albanie, 80% de la population était encore analphabète à la fin de la Première guerre mondiale. En 1955, avec la création d'écoles rurales et de classes d'alphabétisation pour adultes, l'analphabétisme est censé avoir été presque entièrement éradiqué de la population albanaise de moins de 40 ans. En 1990, les effectifs de l'éducation préscolaire atteignaient environ 60% ; ceux de l'enseignement obligatoire 100% et ceux de l'enseignement secondaire post-obligatoire 80%. Environ 45% de la population âgée de 35 à 45 ans avait suivi, au moins, des études secondaires de deuxième cycle.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Nora Dudwick et Helen Shahriari, *Education in Albania : Changing Attitudes and Expectations*. 2000. Banque mondiale, page 2.

Mais des études récentes révèlent la marginalisation croissante de certains groupes désavantagés, notamment les familles déshéritées et celles qui vivent au sein de zones rurales ou de zones affectées par un haut niveau d'instabilité, de criminalité et d'agitation sociale ; les migrants qui forment des communautés de semi-squatters, notamment autour de Tirana, et d'autres considérés comme « étrangers » par la société albanaise. Se sont ainsi forgées des sous-communautés étroitement soudées qui vivent selon un système bien établi de loyautés et de règles, mais qui restent méfiantes et peu solidaires à l'égard des autres groupes. Il est donc difficile de parler de valeurs « communautaires » ou « sociétales » sur lesquelles bâtir une stratégie de réforme du système éducatif national.<sup>26</sup>

Devant la grave marginalisation des migrants ruraux dans les villes, ainsi que celle des Roms, des mesures vigoureuses et positives doivent être prises afin de rompre le cercle vicieux de l'exclusion et de l'auto-exclusion. Certaines ONG ont lancé des initiatives dans ce but, mais il faut que le système scolaire lui-même assume la responsabilité de se réformer pour créer un environnement plus accueillant et moins discriminatoire. L'école « conviviale pour l'enfant », l'un des principaux objectifs de l'UNICEF pour le 21<sup>e</sup> siècle, semble encore très loin.

### *Enfants roms*

Une estimation réalisée pour le Conseil de l'Europe en 1994 fait état de quelque 95 000 Roms vivant à l'époque en Albanie.<sup>27</sup> Bien que leur nombre précis puisse être contesté (et il l'est souvent), l'existence en Albanie de quatre « tribus » et communautés roms de types différents (urbaines/rurales, assimilées/non assimilées) ne fait aucun doute. La plupart de ces communautés sont sédentaires (par opposition aux « tziganes » voyageurs). Les Roms d'Albanie ont été « tellement isolés qu'ils ne sont encore que vaguement conscients de l'existence des millions de Roms de leur diaspora dans le monde. Les Roms de Tirana ont encore plus en commun avec leurs lointains cousins qu'avec leurs voisins albanais, parmi lesquels ils vivent depuis près de 600 ans. Ils s'entendent relativement bien - mais restent à l'écart. »<sup>28</sup>

L'équipe de l'OCDE n'a pas vu beaucoup d'enfants roms dans les écoles maternelles, et on constate l'absence quasi totale de données concernant leur taux de fréquentation scolaire. D'après les quelques informations anecdotiques recueillies, il semble bien qu'ils ne vont que rarement à l'école et que s'ils le font, on les montre du doigt aux visiteurs. Les enseignants se « souviennent » en avoir eu dans leurs classes. Ils sont de toutes façons traités comme des objets de curiosité. Un changement réel d'attitude doit être adopté à leur égard.

### *Les enfants ayant des besoins éducatifs particuliers (BEP)*

Il a été tout aussi difficile d'obtenir des informations précises sur les enfants ayant des besoins éducatifs particuliers en Albanie. Mais il apparaît clairement que les enfants handicapés n'ont aucun statut et que certains parents en cachent encore l'existence. Ici encore, un changement réel d'attitude est

---

<sup>26</sup> *Ibid*, page 8.

<sup>27</sup> J-P. Liégeois, *Roma, Tziganes, Voyageurs*. 1994. Strasbourg : Conseil de l'Europe.

<sup>28</sup> Isabel Fonseca, *Bury Me Standing : The Gypsies and their Journey*. Londres: Vintage Press, 1995, p.22.



impératif. Il semblerait qu'aucun enfant ayant des BEP ne soit intégré à une école ordinaire. Ceux qui bénéficient d'une éducation fréquentent des écoles spéciales : écoles pour aveugles ou malvoyants, pour sourds ou malentendants ou pour enfants handicapés mentaux.

D'après le « Rapport annuel 1998 » du Ministère du travail et des affaires sociales (publié en 1999), l'Albanie compte sept centres d'accueil pour enfants atteints de handicaps mentaux et physiques. Ces institutions sont normalement destinées aux enfants de 6 à 14 ans, mais certains peuvent y rester jusqu'à l'âge de 18 ans. Sur les sept centres, cinq sont résidentiels, les deux autres des établissements de jour. Les centres résidentiels offrent une capacité totale de 250 lits, ce qui est loin de répondre à la demande. Les établissements de jour peuvent accueillir environ 400 enfants, une capacité tout aussi insuffisante pour un pays de la taille de l'Albanie. Manifestement, un grand nombre des enfants ayant des besoins particuliers restent chez eux, cachés par leur famille et sans éducation de quelque sorte que ce soit. En outre, et ce contrairement à la législation en vigueur, les élèves atteints de handicaps diagnostiqués se voient rarement offrir la possibilité de poursuivre leur scolarité dans des écoles secondaires du deuxième cycle ou dans l'enseignement supérieur. Les enfants ayant des BEP sont le plus souvent censés ne pas pouvoir espérer plus qu'une éducation de base, et une vague formation professionnelle, s'ils ont cette chance. Cette situation est souvent due aux problèmes d'accès physique et d'insuffisance des ressources, mais aussi à l'attitude de la société à l'égard des handicapés. Sous le régime Hodja, les familles à enfants « déficients » étaient frappées d'ostracisme : les stigmates du handicap physique ou mental de l'enfant s'étendaient à l'ensemble de la famille. De tels préjugés ont la vie dure, et il faudra attendre un certain temps avant que les enfants ayant des BEP puissent être acceptés en tant que membres valables de la communauté éducative.

Par ailleurs, le pays possède, en faveur des enfants handicapés, des orphelins et des enfants de familles persécutées par le communisme, une législation spéciale applicable à l'attribution de places dans les centres pour enfants handicapés et les écoles spéciales ; et (plus rarement) dans les écoles et universités du système éducatif.

Les établissements préscolaires ne font pas appel à des psychologues. Les premiers psychologues ont été diplômés en 2001, après cinq ans d'études. Il est prévu d'en employer un certain nombre dans les écoles.

Diagnostic et institutionnalisation incombent à une commission médicale/pédagogique de l'administration locale. Les programmes scolaires destinés aux enfants ayant des BEP sont censés être adaptés au type et au degré du handicap, mais la logique de cette adaptation n'apparaît pas clairement. Dans les écoles spéciales pour sourds et malentendants, et pour handicapés mentaux, par exemple, les enfants sont censés achever, en neuf ans, le programme scolaire d'enseignement primaire qui prend normalement quatre ans ; alors que les écoles pour enfants aveugles ou malvoyants se servent du programme normal de base de huit ans, avec des méthodes et matériels pédagogiques appropriés. Il semblerait que les enfants sourds soient considérés comme moins aptes que les enfants aveugles à maîtriser les programmes scolaires normaux.

L'intégration des enfants handicapés dans les classes ordinaires n'est pas envisagée. Il est vrai que les bâtiments scolaires en Albanie sont généralement en très mauvais état, et déjà mal équipés pour les enfants en bonne santé. Mais les velléités à cet égard se heurtent à l'obstacle que constituent les puissants préjugés sociaux et la résistance à cette idée de la part des enseignants et des parents d'enfants normaux. La constitution énonce pourtant clairement le droit à tous les niveaux d'éducation pour *tous* les citoyens du pays, quelle qu'en soit le statut social ou économique ou *l'état de santé*. L'Albanie est en outre signataire de la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant qui, elle aussi, prononce l'égalité du droit à l'éducation pour tous les enfants.

Il est donc urgent d'inscrire ce problème dans les priorités de réforme du système éducatif albanais.

### *Enfants en difficulté d'adaptation sociale et enfants « à risque »*

Un certain nombre d'institutions pour enfants en difficulté d'adaptation sociale ont été créées dans le pays. Celles d'entre elles qui sont résidentielles offrent une « capacité théorique » de 595 places. Certaines ONG étrangères ont lancé des initiatives pour la création d'institutions plus petites à l'intention de ces enfants.<sup>29</sup> La notion d'« enfants à problèmes » a récemment évolué. Par le passé ce terme désignait les orphelins et les enfants naturels. Comme l'a appris l'équipe, le nombre d'enfants naturels a augmenté au cours des dix dernières années, mais on reconnaît aujourd'hui qu'un enfant, même lorsqu'il vit dans une famille biparentale, peut rencontrer certains problèmes. En Albanie, les catégories de situations sociales à potentiel conflictuel sont les suivantes : pauvreté ; désordres (surtout psychologiques) ; désintégration de la cellule familiale ; émigration, en particulier lorsque les parents sont partis pour une destination inconnue. Une Commission centrale a été créée pour la coordination des mouvements des personnes placées dans des institutions de protection sociale.

On constate une augmentation du nombre d'enfants abandonnés ou confiés à ce type d'institution, le plus souvent parce que leurs parents ou leur jeune mère estiment qu'ils y seront mieux soignés et protégés. Etant donné l'insuffisance du nombre d'institutions et de places, il est difficile de rassembler au même endroit les enfants d'un groupe d'âge donné. Les enfants se retrouvent ainsi dans des groupes d'âges divers, ce qui n'est pas favorable à leur développement.

Il est également facile, en particulier dans les villes, d'observer les enfants jeunes ou d'âge scolaire qui vivent dans la rue, apparemment sans protection ou contrôle parentaux. En Albanie, depuis la crise de 1997 au cours de laquelle des centaines de milliers d'armes ont été volées dans les magasins d'armuriers, ces enfants sont exposés à des risques graves d'implication dans des activités criminelles : vol à main armée, trafic de stupéfiants, prostitution. En particulier dans le sud du pays et près des frontières avec les pays voisins, les jeunes garçons ayant abandonné l'école voient la contrebande comme un moyen facile de gagner de l'argent. On voit en outre se répandre l'usage de la drogue. Les parents font souvent part de leur vive inquiétude quant à la sécurité de leurs enfants, tant au sein de l'école que dans la rue.<sup>30</sup>

Outre l'AEDP (fondation Soros) et l'UNICEF, le Rapport 1998 du Ministère du travail et des affaires sociales fait état d'un nombre considérable d'autres donateurs internationaux qui s'intéressent de près aux institutions pour enfants en difficulté d'adaptation sociale. Citons le projet danois Red Barnet (Sauver les enfants) et la mission « Mère Thérèse », ainsi que des projets bilatéraux qui reçoivent notamment l'appui financier de la Suisse, de l'Autriche et du Royaume-Uni.

Les ONG nationales se concentrent surtout sur Tirana, mais elles ont établi des réseaux dans les autres grandes villes. Leur principal objectif est de contribuer à une amélioration des perspectives de vie des enfants en difficulté, en particulier ceux issus de secteurs défavorisés de la société : handicapés, sans domicile, roms et autres minorités. Ces organisations, également actives dans le domaine de la protection des droits de l'enfant, ont formé avec d'autres personnes l'Alliance pour les enfants albanais, un forum

---

<sup>29</sup> Rapport annuel 1998, Ministère du travail et des affaires sociales.

<sup>30</sup> Dudwick et Shahriari, *op.cit.*, pp. 12-13.

ouvert à l'intention de tous les enfants de l'Albanie. Le comité directeur de l'Alliance est choisi par son Assemblée générale qui se réunit une fois par an.

Avec l'introduction, en tant que programme pilote, de la méthode « Pas à pas » de la fondation Soros, un coordonnateur familial, dont la mission consiste à soutenir le travail des enseignants et améliorer leurs relations avec le reste du milieu local, s'est joint au personnel scolaire. Dans les écoles ayant adopté la méthode « Reggio Emilia », le personnel enseignant a été complété d'un instructeur d'atelier chargé d'enregistrer ce que les enfants disent à l'enseignant sur le travail qu'ils accomplissent au sein de l'atelier, toujours par équipes de quatre. Les classes Reggio Emilia peuvent réunir 35 enfants et deux enseignants.

Il est clair que c'est sur l'éducation préscolaire que l'impact de la méthode « Pas à pas » de la fondation Soros a été le plus fort. Ce programme a également été introduit dans certaines écoles primaires. La fondation et le MES ont entrepris une évaluation de l'impact de la méthode sur les établissements préscolaires. L'assistance d'experts étrangers serait nécessaire dans ce travail, mais il n'existe aucune ligne budgétaire le permettant. Il serait également utile de mettre en place un système de suivi de la gestion du système « Pas à pas », pour l'ensemble de l'Albanie. L'aide d'experts étrangers est également nécessaire pour la mise en place de la méthode « Pas à pas » aux niveaux 5 à 8.

La méthode Reggio Emilia n'a pas encore été évaluée, et son introduction dans les classes primaires n'est pas envisagée à l'heure actuelle.

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

*Gouvernance et financement.* D'après certaines informations recueillies, un certain nombre de municipalités « détournent » à d'autres fins les fonds alloués par l'administration centrale pour l'éducation. A l'heure actuelle, le MES ne possède pas de mécanisme lui permettant de veiller à ce que les autorités locales remplissent leur obligations.

*Équipements scolaires.* Les donateurs internationaux s'intéressent à la réhabilitation des écoles, mais d'autres problèmes, tels que la formation pédagogique et les programmes scolaires, restent à résoudre. Ceci vaut aussi bien pour les établissements préscolaires que pour les écoles primaires et secondaires. Les écoles maternelles d'État sont en très mauvais état, elles ont besoin de matériels pédagogiques. Un grand nombre d'entre elles sont privées des aménagements les plus fondamentaux : électricité, eau courante, toilettes en bon état de marche. (Même dans les écoles qui ont l'eau courante, l'alimentation en eau peut être coupée pendant plusieurs jours, et les coupures de courant sont fréquentes). Les écoles sont en outre mal chauffées en hiver : les poêles utilisés pour le chauffage des classes ont été le plus souvent volés ou détruits lors des récentes émeutes, et les ressources pour leur remplacement ne sont pas disponibles. Le combustible est également difficile à obtenir, et coûteux.

*Manuels scolaires.* Dans les écoles maternelles ayant adopté la méthode « Pas à pas », les enfants sont encouragés à fabriquer leurs manuels eux-mêmes. Les autres écoles se servent des livres publiés par la maison d'édition d'État. Les livres du maître pour éducateurs d'écoles maternelles proviennent de cette même maison d'édition. Dans certaines des écoles visitées par l'équipe, il n'y avait aucun livre à l'exception de ceux offerts par des donateurs internationaux, en anglais ou en allemand. Tous les enfants achètent leurs livres à l'école, début septembre, lorsqu'ils s'inscrivent pour l'année à venir. On trouve un certain nombre de livres de qualité, surtout pour les enfants âgés de cinq ans ou plus ; mais beaucoup moins pour les enfants de plus bas âge.

*On constate l'absence quasi totale de matériels didactiques et de jouets dans les écoles maternelles.* Les équipements existants proviennent pour la plupart de donateurs internationaux. Les crédits d'État disponibles à cette fin sont insignifiants par rapport aux besoins. Le coût d'une réhabilitation

de l'infrastructure et des équipements d'établissements préscolaires a été estimé à une somme énorme. Le MES a calculé que les besoins totaux pour l'année 2000 s'élèveraient à 1 172 000 USD (1 285 440 euros). Le budget public offre 380 000 USD (416 781 euros), ce qui laisse un déficit de 792 000 USD (868 659 euros). Il conviendrait d'encourager la participation des entreprises privées à cet égard.

*Programmes scolaires, enseignement, surpeuplement des classes.* La qualité de l'enseignement souffre du faible niveau de formation des enseignants, et l'insuffisance des rémunérations force un grand nombre d'entre eux à quitter la profession. Les programmes scolaires sont en cours d'actualisation, dans certains cas grâce à l'aide de donateurs internationaux. Mais ces projets se heurtent à un manque de coordination ; et la mise en œuvre des réformes apportées aux programmes scolaires reste irrégulière, surtout sans formation appropriée des enseignants et sans matériels didactiques qui correspondent à ces mutations (livres, en particulier).

*Le programme destiné aux établissements préscolaires se présente sous la forme d'un manuel élaboré par le MES en 1993, que l'on utilise encore actuellement et dont la qualité est inférieure aux normes acceptables.* Le MES, conscient de ce problème, encourage l'introduction, dans l'éducation préscolaire, de nouvelles méthodologies officiellement reconnues. Le préscolaire est ainsi le seul niveau d'éducation doté d'un programme décentralisé. Les méthodes « Pas à pas » et « Reggio Emilia » ont obtenu cette homologation. L'élaboration de normes nationales d'éducation préscolaire, en cours de finalisation, repose sur ces deux modèles. Les éducateurs manquent d'ouvrages de documentation pédagogique, bien que de nombreux projets en aient publié d'excellents.

*On constate une pénurie de matériels complémentaires extrascolaires et interdisciplinaires.* Les publications issues d'institutions publiques sont relativement médiocres. De nombreuses ONG ont publié des ouvrages actualisés à l'intention des enseignants et des élèves ; mais, réservés aux écoles pilotes et aux enseignants participant à des projets, ils n'existent pas en quantité suffisante pour répondre aux besoins du marché.

*Dans les établissements préscolaires « Pas à pas », les éducateurs reçoivent une formation en cours de service de 80 heures par an, conçue pour les entraîner à dispenser une formation pédagogique.* L'UNICEF organise des séminaires de trois jours par an, pour la formation en cours de service des enseignants des cinq écoles de Tirana et de deux écoles d'autres villes ayant adopté la méthode « Reggio Emilia ». L'un des enseignants d'une école « Reggio Emilia » récemment ouverte sous l'égide de l'UNICEF a passé trois mois en Italie pour se former à cette méthode.

*Les écoles maternelles souffrent de surpeuplement.* Il est impossible d'apporter un enseignement valable à 54 enfants entassés dans une même classe, surtout sans, ou presque sans équipements appropriés, et sans espace suffisant pour que les enfants puissent bouger et jouer. Les éducateurs n'ayant pas reçu une formation suffisante ne savent pas comment maîtriser de telles situations. Les conditions dans lesquelles se retrouvent les enfants ont été qualifiées de « négligence bienveillante ». Les migrations en masse des zones rurales vers les villes, survenues après les troubles de 1997, ont engendré des pressions considérables sur l'ensemble du système éducatif, y compris les établissements préscolaires. Les effectifs de ces écoles dans les zones rurales ont diminué, le plus souvent du fait que les familles ne peuvent se permettre d'y envoyer leurs enfants. La situation dans les nouveaux bidonvilles autour de Tirana n'est pas meilleure.

*Composition, par sexe, du personnel enseignant et conditions de travail.* Le personnel éducatif des écoles maternelles albanaises, entièrement féminin, n'est pas représenté par une association professionnelle.

## L'enseignement et la formation professionnels (EFP)

### Gouvernance

L'enseignement professionnel initial et la formation professionnelle ultérieure incombent au MES qui est responsable du cycle complet de cet enseignement, y compris l'EFP secondaire et post-secondaire. La responsabilité de la formation professionnelle des adultes et de la formation continue est assumée par le Ministère du travail et des affaires sociales.

L'enseignement secondaire est réparti entre enseignement général et enseignement professionnel. Les programmes d'enseignement général durent quatre ans, les programmes d'études professionnelles de trois à cinq ans. Le total des effectifs du niveau secondaire était de 102 971 élèves en 2000, dont 14 501 suivaient des cours d'EFP.

Avant 1990, les écoles professionnelles dispensaient une formation agricole et technique : 70% de la cohorte fréquentaient ces établissements. A l'heure actuelle, l'EFP ne joue pas un rôle important dans le contexte de l'enseignement secondaire albanais. Il n'existe plus que 41 écoles d'EFP, parmi lesquelles 30 sont des écoles professionnelles de trois ans et 13 des écoles techniques de cinq ans. Les effectifs de l'enseignement professionnel sont tombés à 15% du total des effectifs de l'enseignement secondaire. Un très grand pourcentage d'enfants (environ 50%) quitte l'école avant l'enseignement post-obligatoire et la formation professionnelle, et nombreux sont les élèves qui abandonnent prématurément leurs études et formation.

**Tableau 9. Effectifs des établissements d'enseignement et de formation  
(14-25 ans) 1999-00**

Années	Enseignement général			Enseignement professionnel de base		
	Garçons	Filles	TOTAL	Garçons	Filles	TOTAL
14	8 032	8 777	16 809	1 903	852	2 755
15	9 723	10 625	20 348	2 303	1 032	3 335
16	8 454	9 239	17 693	2 003	897	2 900
17	7 609	8 315	15 924	1 803	807	2 610
18	2 959	3 233	6 192	701	313	1 014
19	1 268	1 386	2 654	300	134	434
20	760	832	1 592	180	80	260
21	930	1 016	1 946	220	98	318
22	803	878	1 681	190	85	275
23	878	970	1 848	210	94	304
24	423	462	885	100	45	145
25	435	463	898	103	48	151
TOTAL 14-25 ans	42 274	46 196	88 470	10 016	4 485	14 501

Source : Francesco Panzica, Albania Labour Market and VET Assessment. FEF:2000, p.44

A ce jour, l'Albanie n'a pas de stratégie spécifique en matière d'EFP. Mais à l'époque de la visite de l'équipe, un projet de stratégie était sur le point d'être présenté pour discussions entre parties prenantes, avant sa publication. Le gouvernement albanais a créé un groupe de travail dont la mission est d'élaborer un document de stratégie en matière d'éducation, qui portera également sur le secteur de l'enseignement professionnel. Ce document devrait être terminé en juillet 2002.

Le MES a bénéficié d'un important soutien de la part de donateurs internationaux. Plusieurs écoles pilotes<sup>31</sup> ont ainsi été créées un peu partout dans le pays, afin de tester et d'appliquer les systèmes modernes d'enseignement professionnel des pays développés dans les réalités de l'environnement albanais. Le pays compte actuellement 41 écoles d'EFP, dont certaines sont bien équipées et en mesure de recruter des enseignants qualifiés et de mettre en œuvre des programmes scolaires renouvelés. Les écoles pilotes et les institutions albanaises, notamment l'Institut de recherche pédagogique (IRP), ont collaboré dans le but d'améliorer les qualifications des enseignants, offrant une formation à la gestion, ainsi que des services consultatifs en matière de gestion scolaire, mise en place de nouveaux programmes et élaboration de matériels didactiques. Les écoles techniques et professionnelles ont été partiellement réhabilitées grâce à l'aide de donateurs internationaux : un grand nombre d'entre elles, sinon toutes, avaient en effet, au cours des émeutes de mars 1997, subi de graves dégâts et perdu une grande partie de leurs équipements et mobiliers.

L'Albanie compte cinq écoles de langues spécialisées, qui rassemblent 2 366 étudiants d'anglais, de français, d'allemand, de russe et d'espagnol. Les huit écoles d'enseignement artistique du pays (beaux-arts et musique) sont fréquentées par 1 151 étudiants. On y trouve également deux écoles de sport qui assurent la formation d'athlètes aux compétitions nationales et internationales. Les enseignants sont formés au sein de quatre écoles normales (secondaires de deuxième cycle) dans quatre villes. Les diplômés de ces écoles sont qualifiés pour enseigner l'éducation de base, un grand nombre d'entre eux prennent des postes en zones rurales. Les écoles privées sont autorisées en Albanie, et parfois même encouragées en raison du surpeuplement des écoles urbaines, mais le pays n'a pas de véritable secteur privé d'EFP, car les écoles professionnelles tendent à être coûteuses et grandes consommatrices de ressources. Les quelques institutions privées qui offrent des cours de langues et d'informatique se trouvent dans les villes, loin des zones rurales.

### ***Conseil national de l'EFP***

Une proposition de création d'un Conseil national tripartite de l'EFP était en cours de discussion au Parlement lors de la visite de l'équipe OCDE. Etant donné la complexité de la législation et les nouvelles élections de juin 2001, le projet n'a été approuvé qu'en mars 2002. Cet organisme se réunira pour offrir au gouvernement un forum consultatif tripartite en matière de politique, de stratégie et d'affectation des ressources. Sa mission sera de promouvoir l'EFP dans les différents secteurs économiques et sociaux du pays et de veiller à ce que soient pris en compte les besoins de tous les partenaires sociaux. Le Conseil se chargera également de l'examen et du suivi des problèmes liés à la duplication et fragmentation entre le secteur public et les agences et bailleurs de fonds nationaux et internationaux actuellement actifs dans ce domaine. Il se pourrait que la Banque mondiale accorde une aide financière à la création du Conseil.

---

<sup>31</sup> Voir Francesco Panzica, *Albania Labour Market and VET Sector Assessment*, FEF, novembre 2000, p.45. Parmi les plus actifs, la Banque mondiale, l'Union européenne, l'Organisation internationale du travail (OIT), le PNUD et un certain nombre de bailleurs de fonds bilatéraux et d'ONG européens.

*Élaboration des programmes, normes et évaluation dans l'EFP*

Comme pour l'enseignement général et l'EFP dans les écoles secondaires, le MES est responsable de l'élaboration des programmes, qui revient à l'Institut de recherche pédagogique (IRP). Depuis 1988, le système offre des programmes d'enseignement technique et professionnel de cinq et trois ans. Le programme d'enseignement technique de cinq ans, qui se termine par l'examen Maturita mis au point par le MES (par l'intermédiaire de l'IRP), permet l'accès des diplômés à l'enseignement supérieur. Les programmes de quatre ans sont en cours de suppression depuis 1988.

Les centres d'EFP pour adultes relèvent du Ministère du travail et des affaires sociales, qui est également officiellement responsable de l'établissement des programmes de formation. Mais le Ministère n'intervient que peu dans cette tâche, et ce sont les instructeurs eux-mêmes qui se chargent directement de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes. Le pays compte neuf centres de formation offrant des stages professionnels de courte durée à différentes catégories d'adultes, dispensés par un total d'environ 70 instructeurs. Les besoins réels du marché local y sont mal représentés. On constate l'absence d'une méthodologie reconnue pour l'élaboration des programmes, ainsi que celle de procédures et d'infrastructures précises pour leur mise en œuvre. Dans le secteur privé et celui des ONG, la situation en matière de programmes est particulièrement confuse. Faute d'un cadre national de qualification, les centres de formation fonctionnent en toute liberté.

On note également un manque de continuité entre l'EFP initial et la formation continue des adultes. Les responsables des programmes ignorent encore totalement la notion de « formation tout au long de la vie ». Au niveau de l'enseignement supérieur, les programmes de formation technique et professionnelle confèrent une priorité plus importante aux connaissances théoriques qu'aux compétences pratiques et techniques requises par le marché du travail. Le rapport entre enseignement théorique et formation pratique est encore de 80 : 20, ce qui limite fortement les possibilités d'acquisition de compétences liées aux besoins du marché. Le chômage des jeunes en Albanie est élevé, et ceux qui possèdent des diplômes d'EFP ont eux aussi du mal à trouver un emploi.

*Assistance du programme Phare de l'UE à la réforme de l'EFP en Albanie*

Le programme Phare de l'Union européenne a réalisé son objectif d'amélioration de la capacité du système d'EFP à dispenser, à un petit nombre de destinataires, une formation aux compétences professionnelles les plus critiques pour l'économie. Mais les réformes ainsi lancées risquent de tourner court sans apport supplémentaire d'aide financière et d'assistance technique. Les projets pilotes initialement instaurés étaient censés préparer une intervention de plus grande envergure du Phare dans le secteur de l'EFP. Mais en raison des récents bouleversements politiques ayant affecté la région des Balkans, cette action n'a pu avoir lieu.

L'équipe chargée de l'assistance technique dans le cadre du programme a dû consacrer une très grande partie de son temps et de son énergie à résoudre des problèmes oiseux d'ordre administratif et logistique - dédouanement des matériels, par exemple - qui ont affecté la réussite globale du projet.

Dans chacune des écoles pilotes, la durée des stages a dépassé la durée du projet, et les fonds destinés à l'acquisition de matériels se sont révélés insuffisants pour couvrir les besoins des stages futurs prévus.

Les prestations de conseils et d'assistance pratique prévues dans le cadre du programme n'ont pas été systématiquement fournies par les instructeurs. Les personnels des sites pilotes n'ont pas pris les mesures nécessaires (ou en ont été empêchés) pour que soit établie une interaction avec la Stratégie nationale pour l'éducation ou les employeurs locaux.

Les émeutes du printemps 1997 ont considérablement affecté le déroulement des activités du projet Phare. Mais ce problème a été surmonté grâce à la souplesse et à l'esprit de positivité dont ont fait preuve toutes les parties prenantes du projet. Un nouveau programme incluant des projets EFP et TEMPUS vient d'être lancé dans le cadre du CARDS 2002-2004, un programme régional de l'UE.

Les centres de formation d'État, qui se trouvent à Tirana, Durres, Elbasan, Vlore, Korca et Shkodra, ont assuré la formation d'environ 27 000 stagiaires à seize différentes compétences techniques, notamment la réparation automobile, l'entretien de matériels électroniques et de téléviseurs, la plomberie etc. Le pays compte également un certain nombre de centres de formation privés spécialisés dans l'enseignement des langues étrangères, de l'informatique et des métiers de la mode. Les organisations non gouvernementales (ONG) ont apporté leur aide dans le cadre de stages de gestion commerciale, gestion des ressources humaines, réseaux informatiques, gestion industrielle etc. En 1999, 634 élèves ont suivi une formation au sein d'institutions publiques, la plupart à des cours de secrétariat (plus de 50%), les autres à des cours de coiffure, de stylisme/couture et de réparation électrique et automobile.

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

*Absence, au niveau de l'État, d'une politique ou d'une stratégie intégrée à long terme de développement économique et/ou d'emploi. Le système d'EFP en est pénalisé, car il lui manque les éléments d'orientation émanant des pouvoirs publics qui lui permettraient de s'adapter à la demande. Les jeunes Albanais doivent pouvoir faire face aux incertitudes du marché du travail et acquérir une formation « transposable » et un niveau de connaissances leur conférant la souplesse d'adaptation requise.*

Absence d'une participation structurée des partenaires sociaux représentant la demande dans l'élaboration d'une politique de l'emploi. La formation aux techniques de gestion est insuffisante en Albanie pour répondre aux défis et aux possibilités que présente l'adaptation des entreprises existantes et récemment créées aux évolutions technologiques et au marché international.

*La responsabilité des centres d'EFP pour adultes, y compris celle de leurs programmes de formation, incombe au Ministère du travail et des affaires sociales. Mais celui-ci ne possède ni méthodologie reconnue pour l'élaboration des programmes, ni infrastructure centralisée à cette fin : les formateurs se retrouvent ainsi *de facto* individuellement responsables de la conception et de la mise en oeuvre des programmes. Faute d'un cadre national de qualification, les centres de formation fonctionnent en toute liberté.*

*On recense, dans le secteur de l'EFP, un grand nombre d'instructeurs qualifiés sans emploi, ainsi qu'un nombre considérable d'instructeurs occupés dont la qualité et la compétence pédagogiques ne correspond pas aux mutations entreprises. Étant donné l'impossibilité de les licencier, il est impératif d'élaborer un plan d'action prévoyant une formation en cours de service pour une partie d'entre eux, et l'application de mesures sociales à l'intention de ceux dont la reconversion par une formation appropriée s'avère impossible.*

### **L'enseignement supérieur**

En 1999/2000, les effectifs globaux de l'enseignement tertiaire étaient de 39 848 étudiants (5% du total des effectifs du système éducatif albanais). Sur ce total, 60% étaient de sexe féminin. L'enseignement supérieur est dispensé dans les universités, au titre de programmes de quatre, cinq ou six ans (CITE 5A), et dans les établissements d'enseignement supérieur non universitaires, au titre de programmes de trois ans et demi (CITE 5B). Les études doctorales s'effectuent dans le cadre de programmes d'une durée moyenne de trois ans et demi (CITE 6).



L'Albanie comptait en 2000 huit universités homologuées et trois établissements d'enseignement supérieur non universitaires. Le pays manque d'établissements d'enseignement supérieur non universitaires à vocation professionnelle. Un peu plus de la moitié des étudiants suivent leurs études à plein temps. Les effectifs du tertiaire ont quasiment doublé entre 1990 et 2000 (passant de 21 000 à 40 000), mais cette croissance porte essentiellement sur le nombre d'étudiants à temps partiel (passé de 4 000 à 18 000). L'Albanie ne possède pas d'établissement privé d'enseignement supérieur. Les acteurs du milieu tertiaire sont conscients du fait que les étudiants seront exposés aux incertitudes et aux défis du marché du travail, donc de la nécessité de réformes.

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

*La loi sur l'éducation la plus récente a été promulguée en 1999*, mais il est prévu de lui apporter certaines modifications. Une réforme en profondeur de la formation universitaire, axée sur le processus de Bologne, devrait être mise en place en 2003. La loi de 1999 reflète certaines améliorations liées aux priorités définies dans un document d'orientation élaboré par le Conseil de l'Europe (1996-98). Certaines modifications législatives seront nécessaires par la suite, concernant l'évaluation de la qualité, l'élection des organes de gouvernance, l'autonomie financière et institutionnelle et l'amélioration des procédures d'admission.

*La structure du système d'enseignement supérieur* reste fortement centralisée. Bien que la loi de 1999 ait prévu de réformer la situation, les universités ne jouissent que d'une autonomie très limitée, particulièrement en matière de financement. Les universités sont libres dans le choix des enseignants, mais leur nombre est limité par le Ministère. L'État constitue leur seule source de crédits : elles ne reçoivent aucun financement de sources privées, bien que la possibilité leur ait été accordée par la loi. Les droits actuels de scolarité n'ont qu'un faible impact sur leur situation financière.

*La loi de 1999 prévoit la création d'un Conseil national d'homologation* et d'un système d'assurance de la qualité, mais ce projet n'a pas encore abouti. L'Agence d'homologation a été créée (dans le cadre d'un projet CE-TEMPUS), mais son bilan reste mitigé. Le Conseil national est censé avoir pour mission d'examiner les résultats de l'Agence, d'évaluer la qualité des universités et de présenter ses conclusions au Conseil des ministres.

*L'intérêt accordé par la communauté des donneurs à l'enseignement supérieur* au cours des dix dernières années est resté très limité, surtout lorsqu'on le compare aux initiatives lancées à l'intention de l'éducation de base et de l'enseignement secondaire. L'impact négatif de ce désintérêt sur la qualité de l'enseignement, de la recherche et des prestations est manifeste. L'infrastructure du tertiaire (laboratoires, bibliothèques etc.) est en mauvais état, d'où l'érosion de la motivation tant chez les étudiants que chez les jeunes professeurs. L'expérience et les connaissances acquises par les personnels universitaires ne sont pas suffisamment exploitées dans le cadre des projets d'infrastructure de grande envergure en cours de réalisation dans d'autres secteurs de l'économie.

*Le développement économique de l'Albanie*, bien que relativement faible, montre certains signes de relèvement. Le marché futur du travail, les investissements étrangers à venir et le processus de réforme démocratique de la société auront pour effet d'intensifier les besoins en matière de travailleurs hautement qualifiés (universitaires et professionnels). Les relations entre les universités, la société civile et les entreprises ne sont pas suffisamment étroites. Ces problèmes, dont l'importance n'est pas bien perçue par les pouvoirs publics, ont une incidence négative sur le développement général du pays.

## Recommandations

### *Recommandations : gouvernance et gestion*

*Élaboration de structures fondamentales.* Le pessimisme engendré par les événements de 1997 s'estompe et l'on constate certains progrès, par exemple dans le nouveau cadre législatif conçu pour façonner les structures de gouvernance en matière d'enseignement et de formation. Un cadre financier à moyen terme a été élaboré pour les années 2001-2003. Le budget reflète aujourd'hui tant les coûts d'investissement que les dépenses d'exploitation. L'éducation est considérée comme un instrument essentiel de réforme dans la lutte contre la pauvreté et la décentralisation des pouvoirs. Certaines propositions préconisent l'augmentation du pourcentage du PIB consacré à l'éducation, ainsi que le relèvement (de 10 à 20%) des rémunérations des enseignants, actuellement très faibles. Il semble bien que la réhabilitation des bâtiments scolaires - au premier rang des priorités depuis 1997 - s'est avérée bénéfique, du fait de l'amélioration de l'environnement matériel voué à l'enseignement et à l'apprentissage. Dans l'enseignement supérieur, il y a eu confirmation de l'autonomie des établissements, mise en place de structures de gouvernance et introduction de réformes des programmes d'études.

*Développement et renforcement de la mission du MES et de ses directions.* Il serait utile, même s'il n'est pas encore possible de modifier le système du Trésor public et l'allocation de fonds sous la supervision du Ministère des finances, d'accorder au MES une plus grande part de responsabilité dans le financement de l'éducation. Il conviendrait, au sein du Ministère, que les directions directement impliquées assument la pleine responsabilité de la planification des allocations de crédits et des décisions les concernant. L'affectation école par école des crédits budgétaires ne devrait plus, au long terme, être décidée par le MES, mais l'équipe d'examen considère qu'une telle réforme serait encore prématurée, vu l'absence d'un organe intermédiaire compétent.

*Politiques et normes.* Le Ministère de l'éducation et des sciences devrait se concentrer sur les questions de stratégie et de réforme du système éducatif par l'élaboration de politiques et de normes appropriées. Le rôle directeur du MES dans la gouvernance de l'éducation doit être renforcé. Il est nécessaire d'élaborer une procédure type de budgétisation permettant au Ministère des finances de décentraliser, vers les directions ministérielles concernées, la planification et la prise de décisions en matière de financement.

*Clarification des rôles et relations entre les différents « acteurs » de la gouvernance éducative.* On trouve, outre le MES, quatre niveaux d'acteurs dans la gouvernance de l'éducation : l'Institut albanais de recherche pédagogique, les directions régionales du MES, les municipalités et les Commissions de gestion scolaire. Dans l'enseignement supérieur, ce sont les universités et facultés. Les missions et les rôles respectifs des différents acteurs sont à redéfinir, compte tenu du type de compétence requis et des problèmes les plus importants et urgents à résoudre.

*L'organisme d'experts au niveau central* doit fonctionner sous la supervision du MES et se concentrer sur la qualité de l'enseignement et de la formation, par la mise en place de procédures type pour l'élaboration de programmes scolaires, de programmes disciplinaires et de normes d'évaluation du rendement scolaire ; et par la diffusion de recommandations de bonne pratique, de résultats et de matériels. Cet organisme devrait également contribuer à l'élaboration du contenu des manuels scolaires et à l'amélioration de leur qualité.

*Les Directions régionales du MES* devraient centrer leurs efforts sur la collecte d'informations concernant l'état, le développement et les besoins des écoles de leurs districts, et la diffusion de ces informations auprès du MES ; et aider les municipalités et les Commissions de gestion scolaire à résoudre

les problèmes rencontrés. Il serait en outre utile qu'elles assurent, en coopération avec l'organisme central d'experts, la diffusion des modifications apportées aux procédures type d'élaboration des programmes scolaires, des programmes disciplinaires et des normes d'évaluation du rendement scolaire.

*Les municipalités et les communes* doivent s'efforcer de garantir la sécurité et l'entretien des écoles, ainsi que la mise en place de services sociaux à l'intention des élèves ; et de mobiliser des ressources complémentaires à l'intention des établissements scolaires dont elles ont la charge.

*Il conviendra de conférer des pouvoirs accrus aux Commissions de gestion scolaire* : nomination des chefs d'établissement et des enseignants, utilisation des ressources financières, planification de l'année scolaire, par exemple.

*La redéfinition précise des missions et responsabilités* et le renforcement des pouvoirs de la commission de gestion scolaire permettraient de disposer d'une base solide pour la décentralisation de la gouvernance éducative, pendant et après la mise en œuvre de la stratégie à moyen terme.

*Création d'un Groupe de travail spécial pour la stratégie nationale en matière d'éducation.* Le niveau de consensus et d'engagement requis pour la mise en œuvre de la stratégie éducative de l'Albanie doit pouvoir être obtenu grâce à des discussions et des initiatives partant de la base. Il sera nécessaire, pour la mise en œuvre de la stratégie, d'élaborer un plan d'action approprié. A cette fin, il y a lieu que le Ministère de l'éducation et des sciences procède à la création d'un Groupe de travail spécial. Cette nouvelle unité du MES aurait pour mission, en collaboration avec les directions ministérielles et autres niveaux de la gouvernance éducative, d'accorder une priorité absolue au développement de l'infrastructure éducative - en d'autres termes de s'attaquer à certains problèmes cruciaux : le réseau scolaire, la réhabilitation des bâtiments scolaires, la redéfinition des structures de l'enseignement et de la formation, le développement des compétences des chefs d'établissements et des enseignants en fonction des besoins de la stratégie, l'amélioration de la qualité de production des manuels scolaires.

*Meilleure coordination entre projets de réforme.* Les efforts consentis par le gouvernement central pour coordonner ses priorités et projets avec ceux de la communauté des donateurs sont louables. Les projets entrepris en commun avec le Programme pour le développement de l'éducation en Albanie (AEDP - Open Society Institute) constituent des cas exemplaires à cet égard. La création en 1999, au sein du Ministère de l'éducation, de l'Office de surveillance et d'évaluation, et la coopération établie entre l'Office et la Commission des donateurs (23 grands donateurs identifiés) devraient également contribuer à réduire les chevauchements entre projets. Il en va de même pour les directives et procédures de collecte de données élaborées par l'Office. Mais il serait utile d'adjoindre à ces fonctions techniques une fonction stratégique de la plus grande nécessité - à savoir la réalisation d'évaluations horizontales autant que verticales permettant d'estimer les intrants, extrants et impacts des projets. Les informations recueillies dans le cadre de ces évaluations pourraient alors être utilisées pour un élargissement des résultats de projets pilotes réussis à d'autres éléments du système éducatif.

*Nécessité d'adjoindre une fonction stratégique* à la mission de l'Office de surveillance et d'évaluation du MES, par l'introduction d'évaluations horizontales (par opposition aux évaluations verticales de projets individuels). Ces travaux permettront d'envisager une application plus généralisée des projets innovateurs réussis. Cette nouvelle fonction apporterait une valeur ajoutée au rôle prépondérant de gestionnaire principal assumé par le Ministère, avec l'aide de l'unité stratégique recommandée ci-dessus.

*Nécessité de critères et de transparence en matière de financement.* Les méthodes actuelles de financement et d'octroi des crédits sont hautement centralisées. En outre, les flux monétaires à destination des écoles émanent d'au moins trois sources différentes (MF, MES, municipalité). À ces fonds, viennent s'ajouter les contributions des parents et d'autres sources privées. En étroite relation avec les

recommandations ci-dessus, il conviendrait de modifier les modèles de financement de manière à créer un flux monétaire unique en provenance du niveau central. Les différentes zones de responsabilité en matière de financement des écoles doivent être définies avec la plus grande clarté, et transmises à l'État et aux autorités locales, afin d'éviter tout risque de confusion quant aux organismes et aux personnes à qui revient la responsabilité du financement d'un poste de dépense donné. Il sera nécessaire qu'un modèle de financement fondé sur des formules soit élaboré à l'intention du MES, afin que celui-ci dispose d'une méthode objective et administrativement utile pour le financement des différents types d'écoles dans les différentes régions du pays. Il y aurait également lieu que le Ministère des finances élabore un nouveau modèle de financement fondé sur des formules pour l'attribution de subventions aux municipalités ; ou bien que la dotation actuellement allouée par le MF aux municipalités soit transformée en un système en vertu duquel les crédits spécifiquement affectés aux écoles seraient inclus dans le financement fondé sur des formules octroyé par le MES.

*Structuration d'un système d'information et d'évaluation en matière de rendement scolaire.* Il conviendra de lancer des actions permettant d'accroître la qualité, l'efficacité et l'imputabilité du système éducatif et des écoles. L'un des objectifs déclarés du projet de stratégie en matière d'éducation est de parvenir à un relèvement des normes éducatives au niveau requis pour une intégration ultérieure à l'Union européenne et au système éducatif mondial. Excellent coup d'envoi à cet égard, l'accord dans le cadre duquel l'Open Society et le MES ont contribué au financement initial des dépenses publiques liées à la participation de l'Albanie au projet PISA (Programme international pour le suivi des acquis des élèves). Par contre, l'Albanie aura besoin de fonds supplémentaires pour pouvoir participer au second cycle du PISA.<sup>32</sup> Il sera nécessaire, en outre, de formuler des normes de réussite scolaire qui soient comparables au niveau international ; et d'appliquer ces normes de manière systématique à l'ensemble du système éducatif, les données de rendement scolaire étant utilisées pour l'établissement de priorités quant à l'affectation des faibles ressources disponibles.

*Il est urgent que le MES mette en place des indicateurs comparables sur le plan international en matière de qualité, efficacité et imputabilité de l'enseignement, à tous les niveaux du système scolaire.* Les professionnels, administrateurs et enseignants devront suivre une formation leur permettant d'appliquer ces critères de manière régulière, systématique et transparente ; et de transmettre les résultats obtenus aux parties intéressées. Le système informatique de gestion de l'éducation doit être graduellement développé pour inclure des indicateurs de performance des écoles.

*Développement des capacités humaines et institutionnelles au niveau tertiaire (enseignement supérieur).* En ce qui concerne la gouvernance et la gestion de l'enseignement supérieur, certaines mesures d'ordre législatif ont été prises en 1995, puis en 1999. Les textes ont confirmé l'autonomie des universités. Un certain nombre d'organes directeurs élus ont été récemment créés. Les programmes scolaires ont fait l'objet de réformes. Il est donc aujourd'hui nécessaire de mettre en place des systèmes de gestion financière, et d'apporter une formation appropriée dans ce domaine aux principaux administrateurs universitaires et à leurs personnels.

*Il conviendra de mettre sur pied un programme pour le développement des compétences requises dans la mise en œuvre des différentes étapes de la Stratégie.* Un programme analogue doit être élaboré à l'intention des principaux administrateurs universitaires et de leurs personnels, pour leur formation à l'exploitation de systèmes de gestion financière. Ces programmes pourraient être offerts soit par l'État, soit par des donateurs internationaux, soit encore par une association des deux ; mais il est impératif qu'ils bénéficient de l'assistance d'experts internationaux.

---

<sup>32</sup>

Les coûts internationaux du PISA sont couverts par une subvention de la Finlande.

*Réexamen du soutien financier accordé à l'enseignement tertiaire.* Le soutien accordé au cours des dix dernières années par la communauté des donateurs à l'enseignement supérieur peut être qualifié d'extrêmement limité, sinon inexistant ; surtout lorsque comparé aux initiatives lancées à l'égard de l'éducation de base et de l'enseignement secondaire. Mais les chiffres fournis par la Banque mondiale<sup>33</sup> montrent que, concernant les investissements dans l'enseignement supérieur, le taux interne de rentabilité financière n'est que de 2,5% (alors qu'il est de 13-16% pour l'éducation de base), et le taux de rentabilité sociale de 1% seulement (11% pour l'éducation de base). Etant donné la situation actuelle de l'Albanie, il est donc important que le budget public concentre ses efforts de financement sur la scolarité obligatoire (classes 1-8), et que d'autres moyens (droits de scolarité en fonction des ressources familiales, par exemple) soient envisagés pour l'enseignement tertiaire.

*Mais l'Albanie a besoin du secteur de l'enseignement supérieur* pour assurer son développement économique et social. L'insuffisance chronique de crédits a eu pour effet d'éroder la qualité de l'enseignement, de la recherche et des prestations. Les laboratoires sont dans un état désastreux, les matériels scientifiques modernes brillent par leur absence, les réseaux informatiques et les accès aux bibliothèque électroniques sont précaires. De telles faiblesses, aggravées par l'exode des jeunes professeurs (l'université de Tirana en a perdu environ 40% au cours de la dernière décennie), font sérieusement douter des possibilités de remplacement des personnels universitaires ayant atteint l'âge de la retraite. Il n'est pas exagéré d'affirmer que l'importante contribution potentielle de l'enseignement supérieur au développement économique et à la prospérité de l'Albanie est inutilement mise en péril.

*D'un point de vue plus urgent et pratique, il est difficile de comprendre* pourquoi il n'est pas plus souvent fait appel aux universitaires dans le cadre des grands projets d'infrastructure (réseaux routiers, aménagements portuaires etc.) en cours de réalisation. Plusieurs observateurs et fonctionnaires exercés interrogés à cet égard ont confirmé ce phénomène, mais n'ont pas été en mesure d'en donner une explication valable.

*Le savoir scientifique et les compétences pratiques offerts par les personnels universitaires* sont essentiels au développement des capacités nationales et à une plus grande égalité dans le développement régional du pays. Il faut donc que la Stratégie nationale tienne compte de la nécessité d'un développement solide du secteur de l'enseignement supérieur. Il importe, en outre, que les projets (de tous types, mais surtout dans le domaine des travaux publics) lancés par les pouvoirs publics et les donateurs fassent régulièrement appel au savoir, aux compétences et à l'expérience des personnels d'instituts scientifiques albanais.

### ***Programmes d'études***

*Il est nécessaire de créer, à tous les niveaux politiques et administratifs de l'État,* des structures et des processus simples et transparents qui offrent à chacun des utilisateurs du système la possibilité de contributions et de contrôles appropriés. L'engagement accru des acteurs du milieu local - parents, enseignants, élèves, représentants des autorités locales - devrait entraîner la possibilité d'une formulation en commun des accords et des processus les affectant spécifiquement. (Par exemple, l'élaboration de critères de sélection en cas d'insuffisance de places dans les écoles maternelles, établissements scolaires et universités). La disponibilité d'informations précises au travers de documents facilement lisibles constitue l'une des conditions préalables à l'établissement du niveau de confiance nécessaire.

---

<sup>33</sup> G. Palomba et M. Vodopivec, *op.cit.*, p.14.

*Il conviendra, afin d'éviter une répétition des expériences du passé dont les traces sont encore visibles, et de faire disparaître les tabous susceptibles de constituer un obstacle inébranlable à l'obtention du niveau de communication requis au sein de la population, de se pencher de manière scientifique, systématique et publique (dans le cadre d'un large débat public) sur les problèmes de continuité et de rupture dans la transition de l'ancien au nouveau système politique. Il y a lieu d'instaurer, à tous les niveaux du système éducatif, des projets d'éducation civique qui seraient maintenus dans la formation tout au long de la vie et dans l'enseignement des adultes.*

*Le projet de stratégie nationale à moyen terme en matière d'éducation est un excellent point de départ pour l'avenir. Mais vu le petit nombre de personnes ayant participé à sa rédaction, il importe de porter le document à la connaissance des enseignants, parents et administrateurs et d'inclure leurs contributions dans sa version définitive. Il est recommandé, pour les projets ultérieurs, de faire appel à la coopération horizontale et verticale de tous les partenaires intéressés. Un plan d'action pour la réalisation des objectifs prioritaires pourra alors être instauré le plus rapidement possible. La stratégie déclare comme principal objectif l'apport d'une éducation plus efficace, offerte à tous, dans le cadre d'un système éducatif renforcé : un effort considérable de concertation doit être déployé à cette fin.*

*La décentralisation constitue l'un des objectifs formulés par le projet de stratégie. Il sera nécessaire, pour y parvenir, d'offrir à tous ceux qui hériteront de nouvelles responsabilités et relations de travail, une formation appropriée aux techniques de gestion et de direction. Les autorités locales, par exemple, devront agir en plus étroite coopération avec la Direction de l'éducation qui travaille directement avec les chefs d'établissements scolaires. Tous les intervenants ont besoin de clairement comprendre le rôle qu'ils doivent jouer dans le système. L'inspection relèvera du Ministère : ici encore, il faudra définir les rôles avec précision et éliminer les risques de chevauchement des fonctions. Il est impératif, alors que le pays sort tout juste d'un régime particulièrement autoritaire, que les personnes auxquelles seront confiés des rôles dirigeants fassent l'objet d'une formation appropriée.*

*Nécessité d'un niveau accru de coopération des enseignants avec le milieu local, pour en valoriser les compétences professionnelles. Il devrait être possible, grâce à une augmentation du traitement des enseignants, de demander à ceux-ci de travailler quelques heures supplémentaires (deux après-midi) par semaine au sein de l'école pour la planification des cours, la formation des équipes, l'organisation de réunions consultatives avec leurs collègues, les parents et les élèves, la formation en cours de service et l'élaboration de programmes scolaires adaptés aux besoins spécifiques de l'école dans son environnement.*

*Des « cercles de qualité » doivent être créés, pour un retour interne d'informations sur les performances de l'administration locale et les résultats de l'enseignement dispensé, afin de promouvoir l'élaboration de programmes mieux adaptés et la qualité de l'enseignement. (Le projet de stratégie fait également cas du niveau de compétence des enseignants). Tous les acteurs aux niveaux appropriés du système éducatif doivent intervenir dans ce processus d'évaluation, qui devrait en outre contribuer à une certaine normalisation du système et au relèvement de son rendement interne.*

*Les contacts entre l'Institut de recherche pédagogique (IRP) et les universités assurant la formation des enseignants sont peu fréquents. Il conviendra de resserrer ces liens. De même, les universités auront besoin de travailler avec le MES pour la coordination des efforts de formation en vue d'une préparation efficace des jeunes au marché du travail.*

*A partir des travaux réalisés au sein des écoles pilotes, la réforme des programmes d'études dans la formation professionnelle doit conduire à des normes nationales dont l'élaboration sera effectuée en étroite coopération avec tous les partenaires impliqués. Il sera nécessaire, pour appliquer ces idées, d'accroître l'autonomie et les responsabilités de toutes les écoles (et non pas seulement celles des écoles professionnelles).*

*Il est recommandé qu'une certaine partie de la formation en cours de service des enseignants soit transférée à des centres locaux et offerte à des écoles individuelles. Cette formation doit être dispensée avec une plus grande souplesse afin d'en améliorer l'adaptation aux besoins locaux. (Voir également les recommandations relatives aux rémunérations des enseignants et à leur présence à l'école).*

*Outre l'élaboration des programmes scolaires, l'IRP est responsable de la formation des enseignants, de l'élaboration du projet de stratégie et de la production de manuels scolaires. L'Institut a besoin d'un soutien technique plus important, ainsi que de contacts plus étroits avec des organismes similaires à l'étranger pour pouvoir définir avec précision la mission à assurer. Il lui faut également, pour accélérer la réforme des programmes, recevoir de l'État des directives plus précises et une aide financière accrue. Il est nécessaire de renforcer les contacts entre l'Institut et les universités et de formuler clairement les missions qui leur incombent, afin d'éviter les chevauchements, notamment dans la formation des enseignants - l'un des éléments primordiaux de la réforme des programmes. Le système actuel se focalise plus sur les intrants que sur les extrants : la plupart des enseignants se voient forcés d'enseigner le texte page après page et non le sujet dans son ensemble. Les réformes apportées aux programmes scolaires définiront les responsabilités à chaque niveau, mais il importe d'instaurer une liberté de choix en matière de méthodes et de matériels.*

*Des serveurs Internet doivent être implantés en dehors de Tirana, afin d'offrir aux élèves et aux enseignants la possibilité de se tenir au courant des développements les plus récents dans leurs domaines d'intérêt. A l'heure actuelle, vu l'absence d'ordinateurs dans les écoles, les jeunes sont obligés de fréquenter les cybercafés. Les progrès dans le domaine des télécommunications jouent un rôle essentiel dans l'éducation moderne : élèves et enseignants doivent acquérir des compétences en informatique.*

### ***Recommandations : évaluation du rendement scolaire***

*Devant les préoccupations suscitées par l'impact éventuel des examens externes sur la teneur des programmes scolaires, il y a lieu que des experts disciplinaires de l'évaluation et des programmes forment des Groupes de travail disciplinaires, chargés de veiller à ce que les teneurs et les compétences d'importance inscrites dans les objectifs des programmes soient également inscrites dans des objectifs d'évaluation explicites. Ces objectifs d'évaluation doivent être précisés dans des programmes spécifiques à chaque matière, qui constituent effectivement des « contrats » au titre desquels l'organe examinateur précise ce que l'élève sera censé savoir, comprendre et faire dans la discipline concernée. Les enseignants obtiendront ainsi une notion précise de la teneur des cours à dispenser et des compétences à inculquer à leurs élèves. Avec des objectifs d'évaluation qui correspondent aux objectifs importants du programme d'études, l'enseignement et l'apprentissage seront mieux ciblés et moins liés aux préférences personnelles d'un enseignant.*

*L'hostilité du milieu politique et du public à l'égard des mutations en matière d'évaluation sera plus difficile à surmonter, du moins au début. Les taux de réussite à l'examen Maturita sont actuellement élevés ; en cas d'échec, les élèves ont la possibilité de le repasser. Il est probable qu'une sévérité accrue des examens externes et une moindre autorité des enseignants quant à la notation et au classement de leurs propres élèves entraîneront une augmentation des taux d'échec. Deux actions peuvent être lancées à cet égard. La première est de veiller à ce que chacun sache à quoi s'attendre (par une campagne d'information positive et ouverte), la seconde d'offrir aux élèves ayant échoué la possibilité de rattrapage, ou de repassage de l'examen.*

*Le deuxième projet entrepris conjointement par le gouvernement albanais et la Banque mondiale comporte un important élément d'évaluation et d'examen intégrant un haut niveau d'assistance technique internationale. Il sera essentiel de faire intensivement appel à cette assistance, non seulement pour le*

développement des capacités au sein du Centre d'évaluation, d'appréciation et d'examen (CEAE) mais aussi pour l'introduction d'une culture de l'évaluation<sup>34</sup> au sein des Directions de l'éducation (DE), des écoles et des classes. Une fois la décentralisation accomplie, il serait ainsi possible d'étayer les responsabilités en matière de qualité de l'enseignement par des preuves concrètes du rendement scolaire obtenu.

*Il est primordial que l'Albanie continue de participer aux études internationales sur les rendements scolaires. Le pays était absent de la troisième étude internationale de 1999 sur l'enseignement des mathématiques et des sciences (TIMSS-R), concernant le niveau 8 de l'enseignement secondaire, bien que des efforts aient été déployés pour former le personnel nécessaire et trouver les ressources financières requises. Mais en 2002, l'Albanie achèvera sa participation au Programme international de l'OCDE pour le suivi de l'acquis des élèves (PISA). Ce programme vise à évaluer la mesure dans laquelle les jeunes adultes de 15 ans - par conséquent proches de la fin de leur scolarité obligatoire - ont acquis les connaissances et les savoir-faire essentiels pour relever les défis de la nouvelle « société du savoir ». Les évaluations portent plus sur la capacité des élèves à *utiliser* leurs connaissances et savoir-faire pour participer pleinement à la société que sur leur niveau de maîtrise d'un programme scolaire spécifique. Trente-deux pays ont participé à l'enquête de PISA en 2000 ; treize pays supplémentaires, notamment l'Albanie, achèveront leur participation en 2002. Ces évaluations, qui ont comporté des tests de lecture, de mathématiques et de sciences, seront extrêmement utiles aux pouvoirs publics et aux écoles albanais pour une comparaison des rendements scolaires au niveau mondial. Les enquêtes de PISA seront répétées tous les trois ans, afin d'assurer le suivi des tendances dans le temps, mais la participation continue de l'Albanie dépendra de la disponibilité des crédits nécessaires à cette fin.*

### ***Recommandations : les enseignants et leur formation***

Manque de prestige de la profession, faible niveau des rémunérations, émigration, enseignants non qualifiés, leçons privées, pénurie d'enseignants, enseignants pratiquant deux ou trois emplois, enseignants sur liste d'attente....La terminologie utilisée reflète la complexité du problème. Mais certaines réformes ont été graduellement instaurées au cours des quelques dernières années par le gouvernement en coopération avec un certain nombre d'ONG et d'organisations internationales. Les responsables des enseignants et de leur formation, plus que conscients des défis à relever, s'efforcent de trouver des solutions. Les recommandations qui suivent sont destinées à les soutenir dans cet effort.

*Recrutement et licenciement.* Il conviendra d'élaborer des critères et des conditions minimales pour le recrutement, la mutation et le licenciement des personnels enseignants. Un groupe de travail national, assisté d'experts d'une organisation internationale ou d'une ONG, pourrait être formé à cette fin.

*Il y a lieu de professionnaliser et de dépolitiser les nominations dans l'enseignement, par l'élaboration et la diffusion de critères de recrutement fondés sur les compétences et le savoir. Les licenciements doivent reposer sur des preuves irréfutables d'incompétence ou de faute professionnelle.*

---

<sup>34</sup> « Évaluation » et « inspection » s'entendent différemment, en ce que l'évaluation se penche sur le système, l'établissement scolaire et les « résultats » scolaires par rapport à des normes nationales. L'« inspection », par contre, se penche généralement sur les intrants (bâtiments, matériels, manuels scolaires, nombre d'enseignants) et les processus (effectifs des classes, emplois du temps, méthodes pédagogiques, taux d'absentéisme). L'Albanie possède un système d'inspection scolaire, fourni par l'intermédiaire des DE. On trouve également dans chaque district des « formateurs » qui dispensent des conseils d'ordre thématique et une formation en cours de service. Le pays a donc besoin d'une fonction d'évaluation qui vienne compléter la démarche inspection/formateur actuelle.



*Disponibilité d'enseignants qualifiés.* Il est nécessaire d'augmenter le nombre d'enseignants qualifiés et de tout mettre en œuvre pour que ceux-ci ne quittent pas la profession. Les affectations obligatoires d'enseignants qualifiés en zones rurales ont cessé avec la transition, d'où le déclin marqué, dans ces zones, du pourcentage d'enseignants possédant un diplôme d'enseignement supérieur, par rapport à celui des zones urbaines. Certaines mesures d'incitation doivent être mises en place pour encourager les enseignants qualifiés à travailler en zones rurales, notamment une prime pouvant atteindre 25% du salaire mensuel.

*L'apport d'une formation initiale de bonne qualité* est toujours rentable, en ce qu'elle permet de constituer un corps global d'enseignants qualifiés et d'éviter d'avoir plus tard à « recoller les morceaux » par une formation en cours de service. L'établissement d'une étroite coopération entre écoles et universités, concrétisée par des échanges d'informations, d'expérience et même de personnel, serait utile à cette fin. Il conviendrait également que le gouvernement encourage la coopération avec des institutions internationales et des pays partenaires. On peut en outre envisager la formation d'enseignants dans d'autres pays européens, dans le cadre de projets spécifiques.

*Dans le but d'attirer les jeunes diplômés prometteurs* de l'enseignement secondaire vers les départements de formation des enseignants dans les universités, des bourses d'études ont été créées par l'université de Tirana à l'intention des étudiants en mathématiques et en physique. Il y a lieu d'étendre ce programme et de mettre en place, à l'intention des jeunes enseignants qualifiés, un système d'incitation (sécurité d'emploi, par exemple) à travailler dans les zones rurales ou dans les écoles où les besoins sont les plus pressants.

*Formation continue en cours de service.* Du fait de l'émigration de nombreux enseignants, de leur migration au sein du pays et de leur abandon de la profession en raison des bas niveaux de rémunération et des mauvaises conditions de travail, le système éducatif albanais souffre d'une suroffre d'enseignants dans certaines régions et d'une pénurie dans d'autres, notamment dans les zones rurales ou particulièrement difficiles du pays.

*L'importance qu'elle mérite doit être accordée à la formation des enseignants non qualifiés.* Il serait utile que l'IRP ou l'une des universités élaborent des programmes de stages à l'intention des enseignants non qualifiés de zones rurales, qui se tiendraient de préférence pendant l'été. La formation offerte dans ce cadre pourrait notamment porter sur la gestion des salles de classe, l'utilisation de pratiques actives d'enseignement/apprentissage et des techniques s'y rattachant, les relations avec le milieu local et les méthodes d'enseignement disciplinaire. Ces programmes doivent être de préférence souples, peut-être même modulaires, adaptés aux besoins des enseignants.

*Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de système fiable de formation en cours de service.* Le système éducatif doit encore établir des mécanismes permettant aux enseignants d'intégrer les nouveaux programmes, matériels didactiques et méthodes pédagogiques dans la gestion de leur activité scolaire. L'apport d'une formation en cours de service doit, par-dessus tout, reposer sur la *demande* (en d'autres termes, sur les besoins réels des enseignants) et non sur l'*offre* (qui leur permet uniquement de choisir parmi l'un ou l'autre des stages ou séminaires offerts). Des efforts considérables de temps et d'argent sont ainsi actuellement gaspillés pour une formation en cours de service qui ne répond pas aux besoins déclarés des enseignants. La formation en cours de service dans l'école même, dans le cadre de laquelle l'ensemble du personnel scolaire (y compris le chef d'établissement) participe sur place à un programme de formation approprié, a bien réussi dans d'autres pays : l'Albanie devrait en généraliser l'adoption.

*Commissions scolaires.* Il convient d'accroître les pouvoirs de décision et l'autorité financière des chefs d'établissement. Les Commissions scolaires, constituées de parents, d'enseignants, de représentants des DE et, le cas échéant, de un ou deux élèves des grandes classes, pourraient collaborer

avec le chef d'établissement dans l'élaboration d'une politique de gestion scolaire et l'utilisation des ressources disponibles. Ceci vaut surtout pour les écoles ayant obtenu une plus grande autonomie et les chefs d'établissement dotés de pouvoirs accrus en matière de gestion scolaire et financière.

### ***Recommandations : l'accueil et l'éducation des jeunes enfants***

*Choix de priorités.* Dans la formulation de recommandations concernant le système éducatif albanais, il est important de tenir compte d'un commentaire exprimé par l'un des députés interrogés par l'équipe de l'OCDE : « Le fossé entre la réalité albanaise et la pensée occidentale est immense ». Ses priorités pour une mutation de la société albanaise sont les suivantes :

1. Rétablissement de l'ordre public.
2. Lutte contre la corruption et le crime organisé.
3. Amélioration de l'éducation.
4. Lutte contre la pauvreté.

*Répondre aux besoins les plus pressants.* Les écoles, privées presque totalement des éléments essentiels à l'apport d'une éducation de qualité, ont désespérément besoin de fonds pour réhabiliter leurs infrastructures. La plupart des bâtiments scolaires n'ont pas de salle de cantine ou de salle de jeux séparées, les installations sanitaires y sont dégradées, les cours ou préaux en mauvais état et dangereux, les systèmes de chauffage précaires, les matériels didactiques quasiment inexistantes. Les enfants ne disposent pas de suffisamment d'espace pour jouer. Il a été proposé que des bâtiments désaffectés soient rénovés, et utilisés comme jardins d'enfants.

*Coopération et coordination.* Il y a lieu de développer les projets entrepris conjointement par le MES avec l'UNICEF (Reggio Emilia) et l'AEDP (Pas à pas). Il est recommandé que ces deux modèles, une fois leurs résultats évalués, soient implantés dans de nombreux autres établissements préscolaires et écoles primaires. Il faut accélérer tous les projets conjoints et en élaborer d'autres.

*Amélioration des contacts et de la coopération entre les différents Ministères impliqués dans l'éducation.* Il s'agit du Ministère de l'éducation et des sciences, du Ministère des finances et du Ministère du travail et des affaires sociales. De même, les ONG internationales doivent intensifier leurs efforts de coopération et de coordination dans le cadre des initiatives lancées. Etant donné la faiblesse des ressources disponibles, la coordination entre projets devient impérative. Il convient que la Direction du MES spécifiquement chargée de la coordination et du suivi des donateurs assume un rôle pilote à cet égard.

*Prise en compte des initiatives de la région.* Il est nécessaire, devant l'amointrissement des ressources, de franchir les frontières et de travailler en coopération avec les pays voisins, notamment dans le domaine de l'éducation préscolaire.

*Promotion de l'éducation civique et de la sensibilisation à l'environnement.* L'enseignement préscolaire est important à de nombreux égards. L'Albanie étant une jeune démocratie, l'éducation civique doit commencer dans les écoles maternelles. L'expérience du pays en matière de société civile est encore très limitée, il est donc important de resserrer les liens avec les ONG nationales capables de travailler avec les enfants (à partir de l'école maternelle) sur les principes de la démocratie. De même pour la sensibilisation à l'environnement, un élément d'une importance croissante pour l'instauration d'un développement durable.

*Problème de la grave pénurie de manuels scolaires, livres d'enfants et autres matériels didactiques.* Cette pénurie ne peut durer. Ici encore, il sera peut-être nécessaire de s'adresser aux donateurs internationaux, mais l'objectif doit être de produire ces outils pédagogiques au niveau national. La maison d'édition officielle n'a pas produit de nouveaux livres pour le préscolaire depuis dix ans. Il faudra donc attendre un certain temps avant qu'elle ne soit en mesure d'élaborer des manuels correspondant au nouveau programme. Il y aura lieu, entre-temps, d'explorer d'autres possibilités.<sup>35</sup>

### **Recommandations : l'enseignement professionnel**

*Formuler une démarche intégrée pour la réforme du secteur de l'EFP.* Cette démarche doit en premier lieu mettre l'accent sur une étroite synergie entre la réforme du marché du travail, du système d'EFP et du contexte socio-économique général ; puis intégrer l'EFP dans un système de formation tout au long de la vie.

*Mettre au point un important programme de renforcement des institutions,* dans le but d'aligner ces dernières aux démarches internationales dans certains domaines clé : conseils et orientations professionnels, formation ou reconversion pour les personnes occupées/sans emploi.

*Élaborer un programme d'EFP de seconde chance* visant à intégrer les enfants qui ne fréquentent pas l'enseignement général ou professionnel du niveau secondaire et qui abandonnent leur scolarité à un stade prématuré. Le pourcentage d'enfants dans l'EFP est en effet très faible.

*Renforcer la responsabilité* des chefs d'établissement et des enseignants quant au rendement scolaire de leurs élèves, et en améliorer les compétences. Apporter aux chefs d'établissement une formation en matière de gestion scolaire, de budgétisation, d'utilisation des ressources etc. et envisager, à leur égard, un rôle plus important en matière de recrutement des enseignants, d'organisation de la formation en cours de service etc.

*Évaluer l'impact de la décentralisation* sur le système actuel et formuler des propositions de réformes quant à l'équilibre des responsabilités entre les différents acteurs concernés. Cette évaluation doit se faire avec la pleine participation de toutes les parties prenantes du système.

*Garantir (MES) la qualité des intrants et extrants,* par l'élaboration de normes et de lignes d'action et l'évaluation des rendements. Il conviendra de formuler des normes de performance et de mettre en place un système d'information fiable permettant d'évaluer le rendement des élèves.

*Améliorer l'homologation des programmes de formation des instructeurs ;* formuler des critères appropriés de savoir et de compétence pour le choix des instructeurs, chefs d'établissement et inspecteurs ; établir un système de suivi du fonctionnement du système, avec diffusion des résultats de l'activité de suivi.

*Renforcer les liens entre la réforme des programmes scolaires et le marché du travail.* Le travail en cours concernant la réforme des programmes d'EFP et des qualifications professionnelles doit être plus intensément axé sur les besoins futurs du marché du travail. A cette fin, il conviendra d'organiser un

<sup>35</sup>

Exemple, les 5 000 livres d'enfants offerts par l'ONG suédoise « Kvinna till Kvinna » (De femme à femme), très active dans les pays de l'Europe du Sud-est depuis la guerre de Bosnie-Herzégovine. Un éditeur suédois, ainsi que l'auteur et le traducteur (de suédois en albanais) ont fourni leur travail gratuitement. L'Armée de l'air suédoise a assuré l'acheminement de ces livres vers les écoles maternelles albanaises du Kosovo. Des donations du même ordre devraient pouvoir être obtenues pour les écoles maternelles de l'Albanie, auprès d'ONG suédoises et d'autres pays européens.

programme structuré de consultations des principaux intéressés (y compris les acteurs sociaux et économiques) en matière de réforme des programmes. Cette participation fera partie intégrante du processus de révision et d'élaboration des programmes d'études et qualifications aux niveaux étatique, local et scolaire.

*Réviser le système de formation des enseignants, y compris l'évaluation des établissements de formation des enseignants et la vérification des compétences et des qualifications du personnel de ces établissements. Établir un organe étatique de réglementation chargé de définir des normes communes pour la formation des enseignants et des gestionnaires d'établissements, en privilégiant les méthodologies modernes d'enseignement formatif.*

*Apporter une formation en cours de service aux enseignants et chefs d'établissement participant à la mise en œuvre des nouveaux programmes. Il sera certainement nécessaire de mettre sur pied, à cette fin, un programme intensif d'actions spécifiques (séminaires, conférences, cours individuels) destinées à relever le niveau actuel des compétences.*

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

*Renforcer l'autonomie des universités, ainsi que celle de la nouvelle institution (prévue par la loi de 1999), la Conférence des recteurs, censée assurer la coordination des relations entre le Ministère, les universités et d'autres organismes.*

*Décentraliser la structure de gouvernance, en particulier dans le domaine financier, et améliorer les relations entre le Ministère, les universités et les facultés. Il est nécessaire d'établir une procédure type de budgétisation permettant au Ministère des finances de déléguer la planification et la prise de décisions aux directions ministérielles concernées.*

*Mettre en place, à l'intention des administrateurs et des personnels universitaires, un programme de renforcement des capacités en matière de gestion administrative et financière. Il est recommandé que ce programme, dont la finalité doit être de parvenir à une augmentation des crédits destinés à l'enseignement supérieur et une amélioration de la qualité de l'enseignement, de la recherche et des prestations, soit offert par l'État, mais avec le soutien de donateurs et d'experts internationaux.*

*Accroître le recours aux capacités universitaires nationales pour le développement du pays, dans lequel le savoir scientifique et les compétences pratiques offerts par les professeurs et maîtres d'universités ne sont pas assez souvent exploités. Une participation plus généralisée des personnels universitaires aux projets nationaux et internationaux de tous genres permettra d'en renforcer les compétences et l'expérience.*

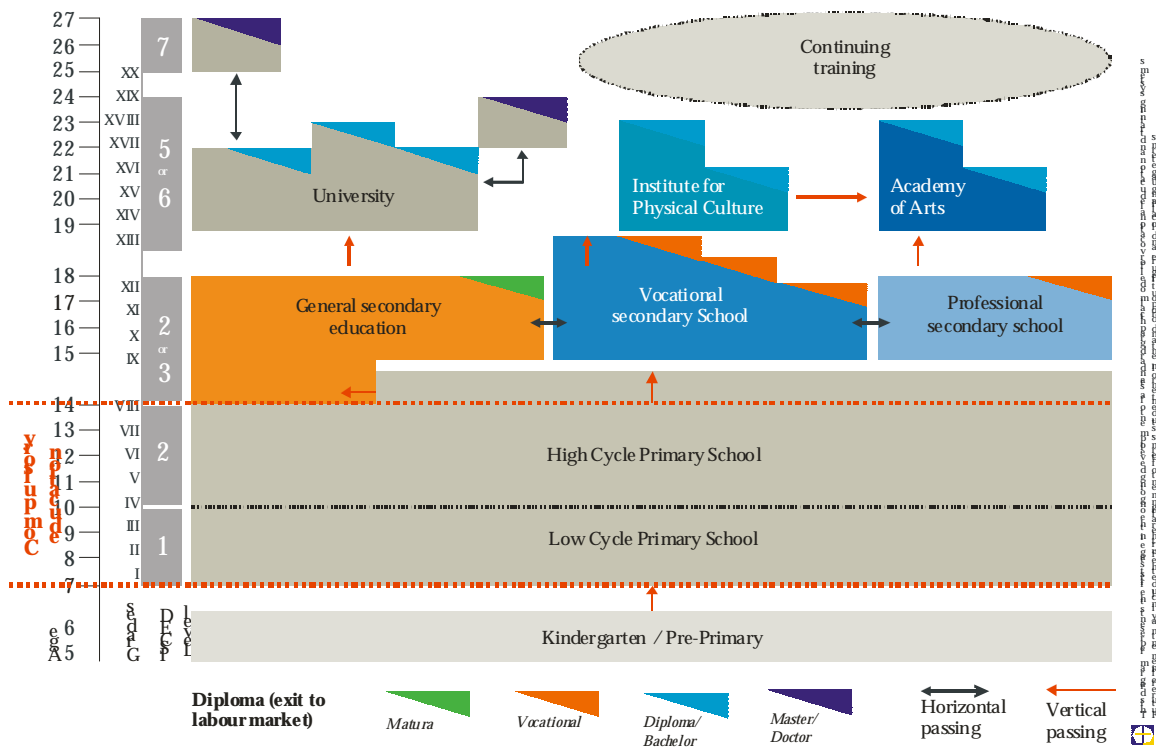
*Améliorer la gestion et l'assurance qualité à tous les niveaux et renforcer le rôle de l'Agence nationale d'homologation. Les organes directeurs doivent accorder la priorité à la mise en place, à tous les niveaux de l'éducation, d'indicateurs de qualité, d'efficacité et d'imputabilité comparables sur le plan international.*

*Réformer les programmes d'études conformément au processus de Bologne.*

*Soutenir la recherche au sein des universités, ainsi que l'établissement d'un réseau de recherche scientifique en Albanie et d'autres pays de la région, et avec des universités et des institutions à l'étranger.*

*Élaborer un système de qualifications post-universitaires ainsi que des instruments pour le perfectionnement en cours de carrière et l'obtention de qualifications complémentaires.*

*Créer des établissements d'enseignement supérieur non universitaires à vocation professionnelle pour répondre aux besoins croissants d'une économie et d'un marché du travail en pleine mutation.*



## RÉFÉRENCES

- Berryman, Sue, (2000) “Albania’s Education Sector: Problems and Promise.” Washington, D.C. Banque mondiale. Première rédaction.
- De Waal, Clarissa (2000) “Report on Rural Education in Albania and Suggested Reforms to Increase its Effectiveness.” Tirana: AEDP (OSI). Projet.
- Dudwick, Nora et Shahriari, Helen (février 2000). Banque mondiale. « Education in Albania: Changing Attitudes and Expectations”. Washington, D.C. Banque mondiale.
- Durham, Edith (1985) High Albania. 1909. Londres: Virago Travellers Series. Réédité en 1985 par Virago Press Limited.
- Duthilleul, Yael; Hodja, Artan; Llambiri, Stavri et al. (2000) ‘Albania: Issues and Challenges in Education Governance’. Banque mondiale.
- Fonseca, Isabel (1996) “Bury Me Standing: The Gypsies and Their Journey.” Londres: Vintage Press.
- Francesco, Panzica (2000) “Albania: Labour Market and VET Sector Assessment”. Fondation européenne pour la formation (FEF). Turin.
- Hammarberg, Thomas (1997) ‘A School for Children with Rights.’ Florence: UNICEF: Centre international pour le développement de l’enfant. Innocenti Lecture series, 1997.
- Kaser, Karl (2002) “Governance and Management of Higher Education in Southeast Europe”. Visite en Albanie et dans l’ancienne République yougoslave de Macédoine. Non publié. Université de Graz, Autriche.
- Kisi, Pavli, ed. (2000) ‘Statistical data for background purposes of OECD Review. Albania.’ Centre d’étude des politiques de l’enseignement (CEPS), Université de Ljubljana, Slovénie.
- Klugman, Jeni (1997) ‘Decentralization: A Survey from a Child Welfare Perspective.’ UNICEF: Centre international pour le développement de l’enfant, Economic and Social Policy Series n°61. Florence.
- Institut de recherche pédagogique (IRP) et UNICEF (1996), ‘Tirana Education in Albania: A National Dossier’. Tirana.
- Ministère de l’éducation et des sciences (1998) and Banque mondiale (Mircea Enache et EMI Systems Inc.) Education 1 Project: School Mapping Fact Finding Mission Report. Tirana.
- Musai, Bardhyl (2000) ‘Reforming Teacher Education in Albania: Innovations in Partnership and Mentoring.’ Tirana: AEDP (OSI). Projet.

Palomba, Geremia et Vodopivec, Milan (March 2000) Banque mondiale. 'Financing, Efficiency, and Equity in Albanian Education.' Washington, D.C.: Banque mondiale.

Pettifer, James (1994) 'The Rise and Fall of Albanian Communism.' Londres: A & C Black, 1994.

Ringold, Dena (2000) Banque mondiale. "Education and the Roma in Central and Eastern Europe: Trends and Challenges." Non publié. Washington D.C.: Banque mondiale. Exposé présenté à la Conférence régionale européenne de l'éducation pour tous, Varsovie, Pologne.

Table de travail I du Pacte de stabilité (octobre 2000) 'Albania: Status/Progress Report. Tirana: Table nationale de travail I (Démocratie et droits de l'homme). Document non publié pour la réunion de Bucarest.

Terzis, Nikos P., ed. (2000) 'Educational Systems of Balkan Countries: Issues and Trends.' Société balkanique pour la pédagogie et l'éducation. Athènes: Kyriakidis Brothers Publishing House.

UNICEF (1997) Centre international pour le développement de l'enfant. Children At Risk In Central and Eastern Europe: Perils and Promises. Projet MONEE, Rapport de surveillance régionale n°4. Florence.

UNICEF (1998) Centre international pour le développement de l'enfant. Éducation pour tous. Projet MONEE, Rapport de surveillance régionale n° 5. Florence.