Repère

Entre choix acquis et nouveaux choix à faire : la difficile réforme du système éducatif ukrainien

Roger-François Gauthier

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/ries/388>

DOI : 10.4000/ries.388

ISSN : 2261-4265

Éditeur

Centre international d'études pédagogiques

Édition imprimée

Date de publication : 1 avril 2008

Pagination : 135-140

ISBN : 978-2-85420-572-5

ISSN : 1254-4590

Référence électronique

Roger-François Gauthier, « Entre choix acquis et nouveaux choix à faire : la difficile réforme du système éducatif ukrainien », *Revue internationale d'éducation de Sèvres* [En ligne], 47 | avril 2008, mis en ligne le 27 juin 2011, consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/ries/388> ; DOI : 10.4000/ries.388

Ce document a été généré automatiquement le 1 mai 2019.

© Tous droits réservés

Repère

Entre choix acquis et nouveaux choix à faire : la difficile réforme du système éducatif ukrainien

Roger-François Gauthier

- 1 Décrire le système éducatif ukrainien au début de 2008 ne peut que faire écho à une situation en pleine évolution : depuis plusieurs années, les responsables politiques, nationaux et locaux et le ministère ukrainien de l'éducation et de la science posent les questions, tentent de les affiner et de créer autour d'elles les conditions du débat et de la prise de décision, mais les décisions de politique éducative, sans être au cœur des grandes alternatives de politiques générales de l'Ukraine, dépendent inévitablement, au moins dans leur agenda, de ces grandes alternatives.
- 2 À noter d'ailleurs que les réflexions engagées souvent par les pouvoirs publics eux-mêmes n'hésitent pas à s'ouvrir au contexte international et d'abord européen : appel à des expertises étrangères, comparaison de type benchmarking avec les solutions trouvées à l'étranger à des problèmes similaires, ouverture des études universitaires à la perspective de Bologne, etc.
- 3 Il convient de rappeler qu'à partir de la date de 1991, l'Ukraine (603 000 km², 47 millions d'habitants, dont plus de 70 % officiellement recensés comme ukrainophones) a connu une évolution qui, sans avoir été plus rapide que celle des autres républiques de l'ex-URSS ou des pays ex-communistes de l'Est européen, a été plus complète, puisqu'elle a consisté en même temps à abandonner le système d'économie planifiée et à accéder à l'indépendance, en ne gardant au sein de la CEI (Communauté des États indépendants), qu'elle a contribué à fonder, qu'une place relativement discrète.
- 4 L'ouverture à l'économie de marché, la libéralisation idéologique et l'indépendance nationale ont constitué un ensemble de défis qui n'ont pas manqué d'interroger fortement le système d'éducation. Abandonner la référence permanente au matérialisme dialectique, faire sa place à la liberté d'examen et à l'esprit critique, s'ouvrir au monde,

définir la formation professionnelle en référence au nouveau paradigme de liberté d'entreprendre et de désétatisation de l'économie, tout cela était important, mais, en Ukraine comme ailleurs, cela introduisait des questions difficiles auxquelles la réponse ne s'offrait pas d'elle-même. Un jeu complexe s'est joué entre une volonté de changement, parfois radicale voire naïve, et le retour parfois inconscient d'un modèle antérieur désormais dénaturé.

- 5 La référence au système éducatif soviétique reste en effet pour beaucoup prestigieuse, tant pour ce qui concerne le niveau général de formation de la population, pour son caractère démocratique, pour le développement de l'enseignement scientifique ou encore pour la formation professionnelle au sein de l'économie planifiée. Sans parler du prestige dont jouissaient les professeurs. Tout cela reste en mémoire, aussi bien pour alimenter des nostalgies pour le « point d'équilibre » que constituait le système passé que pour détourner de certains aspects, par exemple de contrôle formel des écoles, qui renvoient aussitôt à des souvenirs anciens cette fois rejetés.
- 6 Ces forces parfois contradictoires ont joué sur l'ensemble de ce qui constitue une politique éducative : dès 2003, des textes de référence ont été proposés au débat par les autorités ministérielles, par exemple dans l'ouvrage *Reform Strategy for Education in Ukraine* édité par le ministère et conduisant à des recommandations de politique éducative. L'agenda des réformes a donc porté – et est encore appelé à porter – aussi bien sur l'architecture des scolarités et les contenus d'enseignement, sur la place de l'État, sur les volumes et circuits de financement de l'éducation, que sur la signification de l'indépendance au plan linguistique. La résultante de l'ensemble est que le système se pose aujourd'hui quantité de questions sur l'effet des évolutions récentes sur la qualité de l'école et sur les inégalités sociales et spatiales qui se développent.

Une recomposition curriculaire en développement

- 7 À l'instar de ce qui s'observe dans la plupart des pays développés, l'Ukraine a opté en 2005 pour un curriculum de douze ans, à partir du début de la scolarité obligatoire, qui doit être généralisé en 2012, et qui doit affronter une réalité fort différente et surtout disparate : la scolarité est toujours divisée en un cursus de six, puis cinq et enfin trois années, alors que certaines écoles, publiques, les plus prestigieuses, proposent toute la continuité des douze années, qui est ailleurs éclatée entre établissements différents...
- 8 Une vraie question de politique curriculaire est toutefois posée au niveau du secondaire supérieur, très signifiante par rapport à l'ensemble du contexte ukrainien : le choix des filières offert en principe aux élèves à l'issue des neuf premières années de la scolarité obligatoire (entrée du secondaire supérieur) ou à son issue n'est adapté ni aux prérequis de l'enseignement supérieur, ni aux attentes des employeurs. L'idée dominante est qu'il faudrait offrir de vrais profils, renouvelés, permettant un choix éclairé, mais cette idée entre aussitôt en conflit avec une autre caractéristique de l'école ukrainienne, qui est celle de sa sélectivité et de son élitisme : les tenants des lycées traditionnels ne voient aucun motif de proposer des profils d'études en lieu et place de formations exigeantes mais relativement polyvalentes.
- 9 Les questions curriculaires doivent aussi considérer la question des examens. Plusieurs logiques sont délicates à construire en cohérence : si l'Ukraine a bien la préoccupation de mettre en face de la nouvelle scolarisation de douze années une certification de qualité

améliorée, elle est aussi confrontée à une augmentation massive de la demande de poursuite d'études dans le supérieur qui justifie la mise en place d'un test homogène d'évaluation à l'entrée dans le supérieur, alors même qu'au moins pour l'instant les universités organisent toujours des concours qui ne sont pas toujours exempts de reproches, y compris sur leur transparence. Le pays doit en outre se préoccuper que ses diplômes, jusqu'à celui qui clôturerait les études secondaires, soient reconnus à l'étranger : jusqu'ici la reconnaissance internationale se limitait à des épreuves concernant peu d'élèves, quoique prestigieuses, comme les Olympiades dans les disciplines scientifiques.

- 10 Les choix toutefois ne sont pas encore faits à propos de la construction de cette certification¹ : si la référence à des standards, comme les conçoivent les Anglais, est intéressante, on met aussi du prix à une évaluation des élèves qui pourrait être davantage conçue pour rendre compte de leurs progrès et les stimuler. S'agissant du pilotage, une alternative similaire existe entre un pilotage de l'ordre du monitoring, c'est-à-dire d'une aide continue aux établissements et aux professeurs pour s'améliorer, et un recours au testing privilégiant l'évaluation externe sur résultats standardisés. D'autres schémas, comme la mesure des acquis des élèves sur échantillons, ou à partir d'enquêtes internationales de type PISA, paraissent tentants, car peu coûteux et dispensant d'autres remises en cause, mais ces réponses ne sont de toute évidence pas adaptées au besoin de sanctionner les études de chaque élève.
- 11 Le dessin des études universitaires aussi est sujet à évolution : en s'engageant dans le processus de Bologne, l'Ukraine a accepté de revoir son architecture de diplômes universitaires qui jusqu'ici, entre le bachelor de niveau fin de lycée + 4 et le niveau master à lycée + 6, comprenait le niveau « spécialiste » à lycée + 5. Liée à la question des curricula est celle des manuels d'enseignement : le jugement porté par les pédagogues ukrainiens² qui s'expriment à leur sujet est souvent sévère, car ils ne semblent ni disponibles en quantité suffisante, ni de la qualité qui serait nécessaire à la rénovation curriculaire. Il est en effet par exemple observé que les manuels n'ont pas vraiment suivi l'évolution des enseignements en direction de l'ouverture aux « compétences » et qu'ils cantonnent encore trop souvent les enfants dans l'univers des savoirs déclaratifs. Un problème de financement est d'ailleurs posé à leur endroit, le ministère de l'éducation et de la science hésitant à rattacher le financement des manuels au budget propre des établissements. De la même façon des choix sont à faire entre des procédures d'autorisation préalable des manuels, qui ne sont pas aujourd'hui construites sur des bases assez claires, et un régime éventuel de renonciation à l'autorisation étatique préalable.

Une redistribution inachevée des pouvoirs

- 12 L'État soviétique était naturellement omniprésent en matière éducative. La situation n'est pas en cela très différente aujourd'hui en ce que l'éducation est en Ukraine d'abord l'affaire des autorités publiques, l'enseignement privé étant à ce stade peu développé, au moins pour ce qui concerne l'enseignement scolaire.
- 13 Toutefois, s'il s'agit aujourd'hui d'autorités publiques, il ne s'agit plus seulement de l'État, puisque des niveaux décentralisés, comme les régions et les municipalités, sont fortement impliqués.

- 14 Simplement, le partage des compétences n'est pas sans ambiguïté, puisque si la décentralisation a bien été la caractéristique, rapidement après l'indépendance, de l'évolution de l'enseignement général à tous niveaux, la formation professionnelle initiale est étonnamment restée de la compétence étatique : la conséquence en est la difficulté de la coordination entre un enseignement général décentralisé et un enseignement professionnel financé et dirigé par le gouvernement central, mais aussi l'incapacité du système global de formation à traiter de la formation professionnelle au plus près du terrain économique. Ce maintien de la formation professionnelle dans le champ où elle était à l'ère soviétique doit être remis en cause, les projets étant soit de la confier aux *oblasts* (équivalents des régions), soit de l'intégrer au « secondaire supérieur ».

L'argent de l'école : questions posées

- 15 Une question particulièrement vive est posée autour du financement de la fonction enseignante. En effet, il apparaît qu'existe une difficulté véritable en ce domaine : les enseignants gagnent peu, sont souvent tentés d'abandonner le métier alors même que l'État les a formés, exercent souvent un second métier pour joindre les deux bouts, au point qu'on peut parler d'une vraie déroute d'un métier que les meilleurs désertent souvent.
- 16 Au même moment, des études internes au ministère ont montré que l'efficacité de l'enseignant ukrainien était faible, et cela pour plusieurs motifs : un réseau rural important qui fait baisser automatiquement les statistiques, mais aussi une année scolaire courte, des obligations de service estimées à 17 % de moins que dans la moyenne des autres pays développés³, etc.
- 17 S'il apparaît nécessaire de jouer sur ces facteurs pour améliorer l'efficacité, il n'en est pas moins évident qu'il semble nécessaire de revaloriser budgétairement la masse salariale nécessaire à la rétribution des professeurs : un nouveau point d'équilibre entre le PIB, le budget de l'État et la définition des obligations de service des enseignants est de toute évidence à rechercher.
- 18 Cette question de l'insuffisance des ressources budgétaires pèse aussi sur le fonctionnement des écoles et sur l'équité générale du système puisque, comme on le verra, l'obligation faite aux parents de contribuer au financement complémentaire des établissements publics est à l'origine de la disparité considérable de condition de ces établissements.

Vers un équilibre sur la question des langues

- 19 Au cours des dernières décennies du régime soviétique, la langue russe était en pleine expansion au détriment de l'ukrainien. L'indépendance du pays eut naturellement des conséquences en ce domaine et si, en 1992 l'ukrainien était langue d'enseignement dans 49 % des lycées et le russe dans 50 %, les chiffres en 2001 étaient respectivement de 70 % pour l'ukrainien et de 29 % pour le russe. En bien des cas toutefois, on observe que certains enseignements peuvent continuer à être dispensés en russe dans des écoles dont la langue officielle est l'ukrainien.
- 20 Toutefois, la population ukrainienne s'inscrivant de plus en plus dans la perspective d'un bilinguisme apaisé russo-ukrainien, la situation scolaire devient celle où l'ukrainien se

verra de plus en plus confirmé comme langue d'enseignement majoritaire, alors même que le russe sera, quasi partout, la première langue retenue comme objet d'enseignement.

La qualité et l'équité désormais au centre des agendas

- 21 Si l'école ukrainienne a été, avec l'indépendance, confrontée au vent d'une liberté nouvelle, elle se trouve placée aujourd'hui devant la dure réalité à laquelle aucun système éducatif ne semble échapper : l'écart entre les principes constitutionnels d'égal accès à l'éducation et la réalité est de plus en plus flagrant !
- 22 En effet, il est facile de voir que la ruralité d'une part, la pauvreté d'autre part sont des obstacles résistants à l'équité scolaire. Le problème est que la population ukrainienne est confrontée à une certaine précarité économique et à une fracture sociale, et que l'école publique elle-même, plus encore peut-être qu'en d'autres pays, facilite ce jeu inégalitaire : la plupart des « écoles d'élite » pratiquent par exemple un concours d'entrée au cours préparatoire pour les enfants âgés de six ans, à base d'interviews et de tests, où les élèves de familles modestes ont peu de chances, car ils y sont moins préparés par leur capital social.
- 23 Mais la situation est plus délicate encore, puisque dans ces mêmes écoles publiques, le budget « public » tend à devenir une simple base à partir de laquelle est constitué le budget réel, fait de cotisations et sponsorisations diverses : les établissements d'élite sont aussi ceux qu'il est pour les familles onéreux de financer.
- 24 Un certain nombre de scénarios étudiés⁴ par des experts s'intéressent à la possibilité de demander aux municipalités de « financer l'égalité », par compensation, ou encore à celle de créer, au moins pour le primaire, une carte scolaire pour éviter les ghettos d'un type ou d'un autre.
- 25 On voit toutefois bien à quel point la problématique est à la fois financière, curriculaire et sociale. À défaut de traiter ces questions, l'Ukraine voit se creuser la différence de qualité entre ses établissements et les responsables s'inquiètent de voir un certain nombre d'écoles « décrocher ».
- 26 Face à cet éclatement d'un système jadis plus uniforme, l'école ukrainienne n'est pas actuellement dotée d'outils pertinents de suivi et de pilotage : les anciennes inspections de l'époque soviétique ont été supprimées, mais remplacées par rien. Du coup, les responsables hésitent entre la recreation d'une « inspection », la mise en place d'« agences » chargées d'évaluer des résultats, ou d'autres formules : toujours est-il qu'aucune terminologie n'est semble-t-il aujourd'hui disponible pour donner un sens clair aux réalités de l'école, et que l'approche hétérogène, selon les acteurs, de ce qu'il conviendrait d'appeler les « résultats » de l'école empêche toute comparaison efficace dans l'espace ukrainien ou dans le temps.
- 27 On voit à quel point les différents points sont liés : si l'enseignement ukrainien veut renouveler ses objectifs d'apprentissage dans le cadre de curricula rénovés, en passant d'enseignements souvent traditionnels plus tournés vers la mémorisation factuelle que vers la mise en place des compétences nécessaires aux besoins renouvelés du pays, cette évolution ne pourra être fructueuse que si peut être remis en cause un élitisme social de l'école aux effets contraires : la construction d'un appareil pertinent de mesure des moyens des établissements, et des résultats des élèves au regard notamment de l'équité est pour les responsables l'une des premières urgences.

BIBLIOGRAPHIE

Ministry of Education and Science of Ukraine, Education Quality Monitoring : Development in Ukraine (Educational Policy Recommendations), with the support of the United Nations Development Programme/Ukraine through the Education Policy and Peer Education Project, Kyiv, 2005.

Ministry of Education and Science, with the support of the United Nations Development Programme, International Renaissance Foundation, and Open Society Institute (Budapest), Educational Policy Recommendations. Reform Strategy for Education in Ukraine, Kyiv, 2003.

ANNEXES

Territoire <i>Source: INED</i>	604 000 km ²
Population (juin 2007) <i>Source: Population Reference Bureau</i>	46,5 millions
Jeunes âgés de 10 à 24 ans (2006)	9,9 millions 22 %
Densité hab/km ² (2005)	77,0
Indice de fécondité (2006)	1,3
Indice de développement humain (2005) Taux de scolarisation combiné pour l'enseignement primaire, secondaire et supérieur (2005) <i>Source: PNUD</i>	0.788 (76 ^e rang /177) 86,5 %
Dépense publique Education % PIB (2005) <i>Source: Institut statistique de l'UNESCO</i>	6,4 %
Espérance de vie scolaire en année Du primaire au supérieur (2005)	14,0 ans
Enseignement préprimaire: effectifs scolarisés (2005) Âge d'entrée: 3 ans Durée: 3 ans	996 481
Enseignement primaire: effectifs scolarisés (2005) Âge d'entrée: 6 ans Durée: 4 ans	1 945 715
Enseignement secondaire: effectifs scolarisés (2005) Âge d'entrée: 10 ans Durée: 7 ans	4 042 827 3 723 247 (enseignement général) 23 % dans l'enseignement technique et professionnel au 2 ^e cycle du secondaire
Enseignement supérieur: effectifs scolarisés (2005)	2 604 875 (54 % de filles)

Bénéficiant à la fois d'une augmentation des budgets publics et d'un accroissement des dépenses en faveur de l'éducation, l'Ukraine a enregistré une très forte croissance des dépenses d'éducation depuis 1999 : 80 %. Les dépenses par élèves du secondaire atteignent 1,8 fois les dépenses par élève du primaire.

Source: Institut de statistique de l'UNESCO.

NOTES

1. Voir Olena Lokshyna, "External Assessment of student achievements", in *Reform Strategy*, *op. cit.*
2. Voir par exemple Oksanna Ovcharuk et Volodymyr Voytov, "School Textbook Problems", in *Reform Strategy*, *op. cit.*
3. Voir Pavlo Khobzey, "The problem of efficient Teacher Resource Use", in *Reform Strategy*, *op. cit.*

4. Notamment par Volodymir Voytov, Educational Financing from Local Budgets, in *Reform Strategy*, op. cit.

INDEX

Mots-clés : politique éducative, système éducatif

Index géographique : Ukraine

AUTEUR

ROGER-FRANÇOIS GAUTHIER

Inspecteur général de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche.