



# Estonie : le leadership scolaire entre autonomie, pédagogie et performance

Publié le 13 novembre 2023

En introduction au colloque international [Enjeux et défis du leadership pédagogique et scolaire au XXI<sup>e</sup> siècle](#), l'IH2EF vous propose des présentations du contexte scolaire dans une douzaine de pays, essentiellement européens. Rédigées par Romuald Normand, professeur à l'université de Strasbourg et directeur scientifique de ce colloque, ces présentations permettent de saisir les différents contextes et enjeux scolaires qui seront évoqués par les intervenants.

## **Le contexte de la direction scolaire et les défis du système éducatif en Estonie**

L'Estonie est un petit pays (à peu près de la même taille que le Danemark) avec une population de 1,2 million d'habitants. Environ 70 % d'entre eux sont des Estoniens, les 30 % restants étant composés de représentants de nombreuses nationalités (principalement slaves). Cela signifie que la majorité des élèves vont dans des établissements scolaires polyvalents, tandis qu'un certain nombre d'entre eux fréquentent des établissements russes ou le petit nombre d'écoles qui accueillent d'autres langues et groupes ethniques. Les établissements polyvalents relèvent généralement de la responsabilité des municipalités, qui supervisent la planification et la gestion des maternelles et des écoles. Le financement des établissements provient principalement du budget de l'État et les municipalités répartissent les fonds calculés sur la base d'un mécanisme de compensation.

**Le système scolaire estonien actuel est issu du système scolaire soviétique et il a été réformé à plusieurs reprises depuis 1992.**

Cela signifie qu'il y a encore de nombreux enseignants (et chefs d'établissement) qui ont été éduqués sous le système soviétique. Cela maintient une certaine "ombre soviétique" sur la profession enseignante et le comportement quotidien des acteurs comme la prise de décision. L'Estonie compte aujourd'hui 558 établissements scolaires polyvalents. La baisse du taux de natalité a conduit à une fusion et restructuration des établissements comme de l'offre d'éducation.

Les enfants commencent leur scolarité à l'âge de 6 ou 7 ans et sont obligés d'aller à l'école jusqu'à la fin de la 9<sup>e</sup> année ou jusqu'à l'âge de 17 ans. Plus de 95 % des enfants sont scolarisés dans des maternelles. Les autres doivent fréquenter une école maternelle ou une classe 0 (une fois par mois) au cours de la dernière année précédant la scolarisation obligatoire. Le système éducatif estonien suit un format traditionnel - 6 ans pour l'enseignement primaire, plus 3 ans pour l'enseignement secondaire inférieur (obligatoire pour chaque enfant) et 3 ans supplémentaires pour l'enseignement secondaire supérieur (facultatif). Au niveau primaire, il y a généralement des professeurs par classe et, au niveau secondaire, des professeurs par discipline. Pendant la période soviétique, il était normal que les écoles des grandes agglomérations aillent de la première à la douzième année (tous les niveaux étant regroupés dans le même établissement). Les changements législatifs les plus récents ont séparé la partie secondaire supérieure de l'établissement polyvalent en créant des écoles secondaires supérieures distinctes (souvent détenues par l'État). Par conséquent, plusieurs écoles secondaires supérieures d'État ont été créées au cours de ces dernières années. Cela modifie la proportion d'écoles appartenant à l'État - le nombre d'écoles publiques augmente et le nombre d'écoles municipales diminue.

Plusieurs défis ont dû être relevés dans le système éducatif. Par exemple, les écoles obligatoires étaient soumises à des inspections externes régulières. Elles utilisent désormais un système d'auto-évaluation, dont les principes sont définis et établis depuis 2006. **La profession enseignante a dû faire face au fait que, les enseignants ayant été utilisés comme un outil idéologique sous l'ancien régime soviétique, la suspicion à leur égard est demeurée très répandue même après l'effondrement du régime soviétique.** Par conséquent, les enseignants, en tant qu'acteurs de l'éducation, n'avaient pas une position professionnelle forte dans la société, et le nombre et la qualité des candidats à la formation pour devenir enseignants n'étaient pas les meilleurs. Dans le contexte des récentes réformes et réorganisations scolaires, les écoles des zones rurales éprouvaient des difficultés à recruter des enseignants qualifiés, à répondre aux exigences en matière d'apprentissage des élèves et à gérer un budget limité. Cela signifiait que la qualité de l'enseignement obligatoire dans les différentes écoles, qui devrait être égale, ne l'était pas en réalité.

Un autre défi était posé par les changements survenant dans les écoles russes. Étant donné que les familles slaves prospères ont tendance à inscrire leurs enfants dans les écoles estoniennes, cela soulève toute une série de questions pédagogiques, politiques et économiques pour les écoles russes. Enfin, la fermeture de petites écoles secondaires

supérieures rurales (ou la fusion de différentes écoles au niveau secondaire supérieur) a créé une liste de problèmes liés à la poursuite des études pour les adolescents (et les familles) dans les municipalités locales, notamment le transport scolaire, la disponibilité de logements pour les élèves, les questions sociales locales, etc.

## **Le rôle du chef d'établissement estonien dans les textes officiels**

**La loi sur les écoles de base et les écoles secondaires supérieures (Põhikooli-jaümnaasiumi seadus) stipule qu'une école/établissement est gérée par son directeur/chef d'établissement.** Selon le nombre d'élèves, des directeurs/chefs d'établissements adjoints (suppléants) peuvent également être embauchés, leurs fonctions et responsabilités étant définies par le directeur ou chef d'établissement, en coordination avec l'autorité locale.

**Les domaines de responsabilité des différents directeurs ou chefs d'établissement adjoints sont généralement : les activités extérieures, les technologies de l'information et de la communication, la gestion et la prise en compte des élèves à besoins particuliers (dans les grands établissements).**

Les petites écoles rurales n'ont généralement pas de directeur adjoint, et toutes ces fonctions relèvent de la responsabilité du directeur. **Les postes de directeur d'école ou chefs d'établissement vacants sont généralement pourvus par voie d'annonce publique. Les exigences formelles pour les candidats retenus comprennent une formation de niveau master et des compétences en matière de leadership.** Ces compétences sont spécifiées dans le modèle national de qualification des directeurs d'école et chefs d'établissement comme suit :

- formation supérieure en pédagogie, au moins 3 ans d'expérience dans le travail pédagogique et avoir suivi 240 heures de formation au management scolaire ;
- autre formation supérieure, au moins 5 ans d'expérience dans le domaine pédagogique, ayant au moins le grade professionnel d'enseignant et ayant suivi 240 heures de formation au management scolaire ;
- enseignement supérieur, au moins 3 ans d'expérience de management dans un établissement équivalent et avoir suivi au moins 240 heures de formation pédagogique et 160 heures de formation au management scolaire. Les 240 heures de formation en management scolaire peuvent être remplacées par un master en management scolaire délivré par une université.

La procédure pour combler les postes vacants de directeur d'école ou chefs d'établissement est établie par les autorités locales ou l'État. Les conditions contractuelles sont signées par les deux parties. Le candidat retenu est alors nommé pour une durée indéterminée. **Les contrats de travail des directeurs d'école et chefs d'établissement ne sont plus limités dans le temps (auparavant, le contrat était signé pour cinq ans). Ce changement est le résultat d'une demande de l'Union européenne.**

**Le contrat de travail avec le directeur d'école ou chef d'établissement est conclu, suspendu, modifié ou résilié par l'autorité locale ou l'État.**

La nouvelle loi donne aux directeurs d'école ou chef d'établissement plus de pouvoir de décision dans les domaines où ils devaient auparavant obtenir l'accord ou une proposition du conseil scolaire ou du conseil des enseignants.

**Un modèle national de qualification des directeurs d'école et chefs d'établissement a été récemment développé, un système de formation continue a été mis en place. Les responsabilités et les rôles de l'équipe de direction sont régis par la loi mais aussi par un règlement intérieur de l'école ou de l'établissement,** les descriptions de poste au moment du recrutement et le contrat de travail.

**Le directeur d'école ou chef d'établissement est responsable du processus d'enseignement et d'apprentissage et des autres activités de l'école/établissement, de l'état général de la structure et du développement scolaire, ainsi que du management légitime et opportun de l'organisation dans son ensemble et des ressources financières.**

**Il représente l'école ou l'établissement, agit en son nom et a le droit d'effectuer des transactions dans les limites du budget attribué et de l'exercice de ses fonctions prévues par la loi. Il engage et licencie les enseignants comme les autres membres du personnel, tout en négociant les contrats de travail dans les limites budgétaires imparties.**

**Le directeur ou chef d'établissement signe des directives (par exemple, le programme scolaire, le règlement intérieur)** dans le cadre de la juridiction et des compétences prévues par la loi. Il préside un conseil scolaire qui sert d'organe consultatif, mais il doit aussi lui rendre des comptes.

**Le directeur est le président du conseil des enseignants de l'école ou de l'établissement,** qui dispose d'un certain pouvoir de décision (par exemple, le système de répartition des élèves, le plan de travail pédagogique) même si celui-ci demeure un organe consultatif sur les questions éducatives et pédagogiques (comme les contenus scolaires). Pendant longtemps, les directeurs d'école ou chefs d'établissement se sont concentrés principalement sur les questions financières et de gestion des ressources humaines, mais aussi sur l'amélioration des résultats aux examens et sur les performances exceptionnelles de certains élèves dans différents concours et manifestations publiques. L'implication et la satisfaction des élèves et des enseignants faisaient l'objet de moins d'attention, comme les questions pédagogiques. Cela a changé plus récemment (cf. infra).

Le développement professionnel des chefs d'établissement ou directeurs d'école est soutenu par des conférences (ou master class) annuelles où des leaders connus et reconnus de différentes écoles/établissements et domaines d'études partagent leur expérience.

L'association nationale des directeurs d'école/chefs d'établissement s'occupe de certaines activités de développement professionnel.

**La prise en compte des difficultés de la direction scolaire aux cours**

## **des 20 dernières années**

Au cours des deux dernières décennies, le ministère de l'éducation et de la recherche estonien s'est intéressé à la direction des établissements scolaires notamment dans le cadre d'un programme "Améliorer les qualifications des enseignants de l'enseignement général 2008-2014", dont l'un des groupes cibles était les chefs d'établissement et directeurs d'école.

**Le gouvernement estonien a ainsi prévu d'élaborer et de mettre en œuvre un modèle d'évaluation des chefs d'établissement et directeurs d'école, d'accroître leurs compétences et leurs qualifications, d'augmenter leur pouvoir de décision, de réduire le poids des réglementations étatiques et d'impliquer davantage les conseils d'enseignants et les conseils scolaires dans la prise de décision.**

À la suite de différents actes législatifs relatifs à l'éducation, les autorités locales et nationales se sont vues confier plus de responsabilités dans le recrutement des chefs d'établissement ou directeurs d'école mais aussi dans la conduite des processus éducatifs au sein des écoles.

Le directeur d'école ou chef d'établissement est toutefois considéré au niveau national comme un acteur clé dans la mise en place d'un système éducatif offrant une éducation de haute qualité accessible à tous les élèves. **La planification stratégique comme outil du leadership a été reconnue même si elle n'était pas toujours facile à réaliser au quotidien.**

Une étude majeure sur la direction des écoles a été réalisée au tournant des années 2010 dans les établissements polyvalents et professionnels. Certains de ces résultats ont fait l'objet de présentations lors de conférences ou ils ont été publiés dans de nombreux articles à la même époque. L'étude a impliqué toutes les parties prenantes importantes du système éducatif estonien : directeurs/chefs d'établissement, enseignants, élèves, parents, etc. Les données ont été collectées en 2009-2010 et 327 directeurs d'école/chefs d'établissement, 2 294 enseignants, 5 685 élèves (âgés de 16 et 18 ans), 1 922 parents et 569 enseignants ont répondu. En outre, plus de 50 études de cas ont été réalisées pour mieux comprendre les résultats statistiques. Les données empiriques collectées ont été mises en corrélation avec les données statistiques fournies par le système national d'information sur l'éducation (EHIS), mais aussi avec des analyses factorielles, des régressions et des analyses de la variance. Les conclusions montraient que :

- les processus d'auto-évaluation des écoles (obligatoires depuis 2006) avaient mieux démarré dans les grands établissements scolaires, mais la charge de travail supplémentaire considérable qui en découlait risquait de fatiguer et de décevoir les enseignants ;
- selon les directeurs d'école et chefs d'établissement, il leur était parfois difficile d'assumer leur rôle de premier pédagogue devant les parties prenantes ;
- les informations sur l'école étaient accessibles à tous, mais les acteurs de la communauté éducative devaient les demander, alors que le taux de participation des parents demeurait faible, en particulier dans les établissements professionnels ;
- les élèves et les parents étaient généralement satisfaits de la qualité de l'enseignement

- dispensée, mais ils étaient moins satisfaits des méthodes pédagogiques utilisées ;
- tous les domaines d'activités scolaires étaient bien évalués par les directeurs/chefs établissement et les enseignants, mais remarquablement moins par les parents et surtout par les élèves ;
  - seule la moitié des élèves (45 %) aimait aller à l'école ;
  - les établissements scolaires estoniens se concentraient principalement sur les résultats scolaires et beaucoup moins sur le développement personnel de leurs élèves ;
  - les grands établissements pouvaient recruter des enseignants qualifiés avec plus de succès que les petits établissements (essentiellement ruraux), ce qui pouvait être une raison de leur succès aux examens nationaux, et l'une des raisons pour lesquelles les élèves redoublaient plus souvent dans les petites écoles que dans les grandes ;
  - les directeurs d'école/chefs d'établissement et les enseignants considéraient l'évaluation des résultats des enseignants comme un outil de direction scolaire, mais il n'était pas souvent utilisé ;
  - les indicateurs de rémunération et de performance des enseignants étaient souvent liés aux résultats scolaires des élèves, mais ils n'étaient utilisés que dans une école ou un établissement scolaire sur trois ;
  - les parties prenantes des écoles/établissements n'étaient pas suffisamment impliquées dans la gestion des ressources par les chefs d'établissement, ce qui entraînait un manque de motivation pour optimiser leur utilisation.

## **La stratégie estonienne d'apprentissage tout au long de la vie et la direction scolaire aujourd'hui.**

Une nouvelle législation a été promulguée en janvier 2013 pour déléguer la responsabilité de la charge de travail et de la rémunération des enseignants au niveau de l'école/établissement. Désormais, 20 % du budget salarial de l'école/établissement sont destinés aux primes de performance (décidées par la direction). Il s'agit d'une **approche totalement nouvelle de l'organisation du travail des enseignants.**

Le système éducatif estonien a été "modernisé" en 2014 lorsque le gouvernement a adopté la stratégie estonienne d'apprentissage tout au long de la vie 2020 (ministère estonien de l'éducation et de la recherche). Le document stratégique définissait cinq domaines de développement prioritaires :

1. **changer l'approche de l'apprentissage ou mettre l'accent sur l'apprentissage centré sur l'élève.** Chaque élève, à tous les stades et types d'apprentissage, devrait recevoir une éducation qui soutient son développement individuel et social. L'objectif souligne la nécessité d'acquérir des compétences d'apprentissage appropriées, d'encourager la créativité et l'esprit d'entreprise ;
2. **des enseignants et une direction scolaire compétents et motivés.** Cette priorité se concentre sur une formation approfondie des enseignants et sur l'évaluation des enseignants et des directeurs d'école ou chefs d'établissement ;
3. **concordance des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie avec les besoins du marché du travail.** Des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie

et des services d'orientation professionnelle diversifiés, flexibles et de bonne qualité devraient se traduire par un nombre croissant de formations différentes, flexibles et de bonne qualité avec des personnes d'âges différents possédant des qualifications professionnelles dans une participation globale à l'éducation et à la formation tout au long de la vie ;

4. **l'apprentissage tout au long de la vie est axé sur le numérique.** La technologie numérique moderne est utilisée pour des apprentissages efficaces. L'accent est mis sur l'amélioration des compétences informatiques de la population en général et sur l'accès au numérique des nouvelles générations ;
5. **égalité des chances et participation accrue à l'éducation et à la formation tout au long de la vie ;**
6. **un financement substantiel**, conjointement avec le cofinancement des fonds structurels de l'Union européenne, a été ajouté pour soutenir la mise en œuvre de la stratégie.

Le premier objectif était d'éloigner l'enseignement de la méthode traditionnelle centrée sur l'enseignant pour adopter une approche éducative plus progressive centrée sur l'élève. **Plus d'autonomie a été donnée aux enseignants pour choisir les méthodes d'enseignement** et appliquer ce qu'ils jugeaient le plus approprié dans leur enseignement. Le document stratégique marque également le passage d'une évaluation sommative traditionnelle à une évaluation formative davantage centrée sur l'élève, qui devait soutenir l'apprentissage et le développement individuel. Pour soutenir plus efficacement chaque élève, les politiques proposées suggéraient d'utiliser plus efficacement les technologies numériques. Beaucoup d'efforts et de fonds ont été consacrés au développement de "tests diagnostiques" informatisés qui permettraient aux enseignants de détecter ce que les élèves savent déjà et quelles sont leurs lacunes dans un domaine ou une compétence spécifique. Les tests diagnostiques se sont développés dans la plupart des disciplines d'enseignement alors qu'étaient fournis aux enseignants une collections de tâches et de matériel d'apprentissage numérique correspondant. Le système d'évaluation a évolué vers des mesures et des rapports plus précis sur les sous-échelles et la mesure de la valeur ajoutée. En outre, des tests non cognitifs sur les compétences socio-émotionnelles et numériques ont été développés et administrés à plusieurs cohortes d'élèves. De nouveaux tests ont été créés avec l'aide d'experts universitaires. En même temps, il y a eu une forte volonté de s'améliorer de l'intérieur, afin d'offrir la meilleure éducation à chaque élève.

Alors que cela avait commencé avec l'introduction de l'auto-évaluation obligatoire des écoles et des établissements, ces derniers ont dû formuler une nouvelle vision, de nouvelles attentes, et redéfinir leur infrastructure. Certaines écoles/établissements ont été fermés, d'autres fusionnés ou réformés. Cette situation a suscité de nombreuses émotions et mis la pression sur les établissements pour qu'ils s'améliorent. Ils devaient proposer des solutions pour survivre, tandis que certains d'entre eux participaient activement à différents projets, notamment pour acquérir une expérience internationale, à travers l'échange d'élèves et

d'enseignants. Ces derniers ont eu accès à des cours de formation continue et à des programmes de formation gratuits. Ils ont rejoint des réseaux d'enseignants par discipline afin d'être constamment informés des questions importantes et d'échanger activement leurs opinions. Les écoles/établissements ont offerts de nombreuses possibilités d'utiliser la technologie numérique.

**Le travail des chefs d'établissement et des directeurs d'école s'est aussi transformé. Ils jouissent aujourd'hui d'une très grande liberté dans leur travail. Ils ont le degré d'autonomie le plus élevé d'Europe.** Il s'occupe de pédagogie et du développement professionnel des enseignants. Ils doivent se préoccuper des processus d'enseignement et d'apprentissage en contrôlant l'utilisation des ressources dans l'établissement ou l'école, y compris la répartition des tâches entre enseignants. Au-delà de leurs tâches administratives, ils doivent s'occuper de **l'organisation de l'enseignement et travailler sur les programmes scolaires**, tout en apportant leur soutien à l'ensemble de la communauté éducative. Ils ont le pouvoir de recruter et de licencier le personnel, de négocier les conditions de travail et de prendre des décisions concernant le financement de leur école/établissement, mais aussi de **définir par eux-mêmes les priorités éducatives et les projets d'établissement.**

La stratégie estonienne d'apprentissage tout au long de la vie (2020) promeut un modèle axé sur les compétences du chef d'établissement estonien au XXI<sup>e</sup> siècle en soulignant **le rôle des chefs d'établissement dans l'amélioration de la culture de l'enseignement et de l'apprentissage des élèves**, notamment dans **l'adoption d'un style de leadership pédagogique soutenant le développement professionnel et la conduite du changement, le développement de projets interdisciplinaires, l'activation d'une collaboration mutuelle entre les enseignants, l'important du partage des responsabilités hors la classe, la création de situations d'apprentissage développant les compétences transversales des élèves.** La direction scolaire fait vivre une communauté d'apprentissage professionnel, en s'intéressant davantage aux processus qu'aux procédures, en reconnaissant l'apprentissage professionnel en situation, en privilégiant l'évaluation quotidienne et formative des pratiques et des apprentissages en situation (retour d'information), en encourageant la créativité et la prise d'initiatives, en s'attachant au bien-être des élèves et des enseignants.

Selon le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) géré par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), **le système éducatif estonien se distingue par son haut niveau de performance**, où les élèves issus de différents milieux socio-économiques obtiennent des résultats élevés. **Dans PISA 2018, les élèves estoniens se sont classés au premier rang en lecture et en sciences et au troisième rang en mathématiques parmi les pays de l'OCDE.**