

INEE

Inter-Agency Network for Education in Emergencies
Réseau Inter-Agences pour l'Éducation en Situations d'Urgence
La Red Interagencial para Educación en Situaciones de Emergencia

Notes d'orientation de l'INEE sur la rémunération des enseignants dans les états fragiles, les situations de déplacement et de réadaptation post-crise



Directives pour la phase pilote, publiées en septembre 2008

L'INEE est un réseau mondial ouvert composé de personnels d'agences des Nations Unies, d'ONG, de bailleurs de fonds, de gouvernements, d'enseignants, d'étudiants et d'universitaires qui œuvrent conjointement dans un cadre humanitaire et de développement pour la sauvegarde du droit à une éducation de qualité et sûre dans les situations d'urgence et durant la phase de réadaptation post-crise. L'INEE s'appuie sur un forum inter-agences dynamique pour favoriser le développement de ressources de collaboration et d'actions de promotion basées sur un consensus. Il s'efforce d'assurer que :

- Toutes les populations des États en situation de crise ou fragiles ont accès à une éducation de qualité, pertinente et sûre ;
- Les services éducatifs sont intégrés à toutes les interventions humanitaires ;
- Les gouvernements et bailleurs de fonds garantissent un financement durable pour la préparation de l'éducation, l'intervention, l'atténuation des conséquences et la réadaptation en situation de crise ;
- Tous les programmes éducatifs établis en réponse à des situations d'urgence, de crise chronique et de reconstruction sont conformes aux Normes minimales de l'INEE et répondent à des critères de qualité et de résultats.

L'INEE et ses agences membres (Comité international de secours, Alliance internationale Save the Children, UNESCO, UNHCR, UNICEF et Women's Commission for Refugee Women and Children) sont à l'origine du développement des présentes Notes d'orientation sur la rémunération des enseignants dans les États fragiles, les zones accueillant des réfugiés, des populations déplacées et des rapatriés. Ces Notes sont également le fruit d'une collaboration avec une équipe de consultants de CfBT Education Trust et de l'utilisation d'un processus consultatif composé d'ateliers, de révisions par des pairs, de mécanismes de recueil des bonnes pratiques et des leçons tirées du droit international, d'outils et d'une série d'études de cas nationales.

L'INEE souhaite remercier les bailleurs de fonds suivants pour leur soutien dans cette initiative : l'Agence canadienne de développement international (ACDI), le ministère britannique du développement international (DFID), la Hewlett Foundation, le Ministère norvégien des Affaires étrangères, la Pearson Foundation et l'UNHCR. Nous tenons également à remercier l'équipe du CfBT Education Trust, Laura Brannelly, Susy Ndaruhutse, ainsi que les organismes à l'origine de l'initiative Rémunération des enseignants :

- *L'INEE, représenté par Allison Anderson, Marian Hodgkin et Lisa DiPangrazio*
- *Le Comité international de secours, représenté par Jackie Kirk*
- *L'Alliance internationale Save the Children, représentée par Eluned Roberts-Schweitzer*
- *L'UNESCO, représentée par Christopher Talbot*
- *L'UNHCR, représenté par Eva Ahlen*
- *L'UNICEF, représenté par Pilar Aguilar*
- *L'ONG Women's Commission for Refugee Women and Children, représentée par Jenny Perlman Robinson et Hilary Nasin*

Des centaines de personnes et d'agences ont également contribué au processus en participant à des consultations, des vérifications en ligne et en partageant leur expérience et leurs compétences. Les directives ont été conçues par Diana Quick. La liste complète des remerciements se trouve à l'adresse : www.ineesite.org/teachercomp

Les présentes Notes d'orientation sont dédiées à Jackie Kirk, tuée dans une embuscade dans la province du Logar Province, en Afghanistan, le 13 août 2008. Les recherches de Jackie portaient sur l'éducation dans les situations d'urgence et les États fragiles, et plus particulièrement sur l'éducation des femmes et les problèmes des enseignants (notamment leur rémunération). Elle a œuvré avec des éducateurs, des équipes de terrain et des institutions éducatives (ministères de l'éducation, organismes de formation des enseignants, etc.) du monde entier. L'impact positif de son inlassable combat portera tous ces groupes pendant les années à venir.

Photo de couverture : Save the Children en Uganda. Apolonia, 40 ans, enseigne le Niveau un du programme d'apprentissage accéléré Save the Children à l'école primaire de Ntoroko. Ce programme s'adresse aux enfants exclus de l'éducation primaire universelle et/ou qui doivent participer aux tâches ménagères le matin et ne peuvent étudier que l'après-midi.



Acronymes

ALP	Accelerated Learning Programme, Programme d'apprentissage accéléré
ARTF	Afghanistan Reconstruction Trust Fund, Fonds de reconstruction de l'Afghanistan
CCSDPT	Coordinating Committee for Services to Displaced Persons in Thailand, Comité de coordination des services en faveur des personnes déplacées en Thaïlande
CEC	Community Education Committee, Comité d'éducation communautaire
CEDAW	Convention on the Elimination of All Discrimination Against Women, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
DAC	Development Assistance Committee, Comité d'aide au développement
DFID	Department for International Development, Ministère britannique du développement international
EFA-FTI	Education for All Fast Track Initiative, Initiative pour l'accélération de l'éducation pour tous
EPT	Éducation pour tous
IDP	Internally Displaced Person, Personne déplacée à l'intérieur de son pays
IIEP	International Institute for Educational Planning, Institut international de planification de l'éducation
INEE	Inter-Agency Network for Education in Emergencies, Réseau Inter-agences pour l'Éducation en Situation d'Urgence
IRC	International Rescue Committee, Comité international de secours
JRS	Jesuit Refugee Service, Service Jésuite des Réfugiés
MDTF	Multi-Donor Trust Fund, Fonds fiduciaire multi-bailleurs
MÉ	Ministère de l'Éducation
Mol	Ministère de l'Intérieur (Thaïlande)
NRC	Norwegian Refugee Council, Conseil norvégien pour les réfugiés
OIT	Organisation internationale du travail
ONG	Organisation non gouvernementale
ONGI	ONG internationale
ONU	Organisation des Nations Unies
PACE-A	Partnership for Advancing Community Education in Afghanistan
PBS	Protection of Basic Services, Programme de protection des services de base (Éthiopie)
PTA	Parent-Teacher Association, Association Parents-Enseignants
PTC	Parent-Teacher Committee, Comité Parents-Enseignants
RDC	République démocratique du Congo
SCUK	Save the Children Royaume-Uni
SCUS	Save the Children US
SMC	School Management Committee, Comité de gestion scolaire
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
UNICEF	United Nations Children's Fund, Fonds des Nations Unies pour l'enfance
USAID	United States Agency for International Development, Agence des États-Unis pour le développement international

Table des matières

Acronymes	ii
Note de synthèse	1
Résumé des Notes d'orientation	1
Introduction et contexte	2
Objectifs et champ d'application des Notes d'orientation	2
De quoi la rémunération est-elle constituée ?	3
Définition d'un enseignant	4
Rôles et responsabilités des parties prenantes impliquées dans la rémunération des enseignants	5
Structure des Notes d'orientation	5
Dans quels contextes appliquer les Notes d'orientation ?	6
Notes d'orientation de l'INEE sur la rémunération des enseignants	7
Qui doit lire et utiliser les Notes d'orientation ?	7
Comment appliquer ces Notes d'orientation ?	7
A. Notes d'orientation sur la politique et la coordination de la rémunération des enseignants	7
B. Notes d'orientation sur la gestion et les aspects financiers de la rémunération des enseignants	10
C. Notes d'orientation sur la motivation, le soutien et la supervision des enseignants sous forme de rémunération non monétaire	15
Notes	19
Résumé des Notes d'orientation de l'INEE	20
Annexe 1 : Logique et contexte de développement des Notes d'orientation de l'INEE	24
Annexe 2 : Principes de fondation – Cadres légaux et engagements internationaux	26
Annexe 3 : Catégories DAC et mécanismes de financement par des bailleurs de fonds	28
Annexe 4 : Bonnes pratiques de rémunération des enseignants	29
Annexe 5 : Stratégies potentielles pour les ONG	31
Annexe 6 : Liste des documents consultés	33

Note de synthèse

Avec les structures, fournitures, curricula et meubles, la présence d'enseignants qualifiés est essentielle à la fourniture d'une éducation de qualité et protectrice. Néanmoins, dans les États fragiles, les situations de déplacement et de réadaptation post-crise, les enseignants sont souvent sous-payés, voire pas payés du tout. Il n'existe en outre aucune politique ni directive sur la rémunération des enseignants dans ces situations. Cette situation a entraîné des incohérences dans les critères d'attribution, le montant et la fréquence des indemnités des enseignants parmi et au sein des organisations non gouvernementales (ONG), ministères gouvernementaux et agences de l'ONU. À long terme, ces insuffisances et incohérences peuvent mener à l'exode des enseignants et, par conséquent, à l'affaiblissement des systèmes éducatifs. Le non-paiement des salaires peut également contribuer à l'agitation sociale, ainsi qu'à des situations d'apprentissage dans lesquelles les enfants sont vulnérables à l'exploitation.

Les Notes d'orientation de l'INEE sur la rémunération des enseignants dans les États fragiles, les situations de déplacement et de réadaptation post-crise (Notes d'orientation de l'INEE) ont été développées dans le but de relever ce défi crucial que représente une éducation de qualité. En tant que tel, elles suggèrent un cadre pour la rémunération des enseignants. Ces notes s'organisent autour de trois thèmes (A, B, C, voir plus loin) et s'adressent au personnel des autorités éducatives (tant au niveau national que régional), ainsi qu'au personnel des bailleurs de fonds, agences de l'ONU, organisations communautaires et ONG qui œuvrent pour fournir des services éducatifs dans les États fragiles, les situations de déplacement et de réadaptation post-crise.

Les Notes d'orientation de l'INEE n'ont pas pour objet d'apporter une solution ou une réponse aux problèmes de rémunération. Elles doivent être adaptées au contexte local et utilisées comme plate-forme de planification et de mise en œuvre d'une réponse appropriée à la rémunération des enseignants. Chaque thème comporte un certain nombre de points que les agences (y compris les autorités éducatives) doivent prendre en compte quand elles élaborent et appliquent leurs interventions. Pour faciliter l'identification des approches qui conviennent le mieux à une situation donnée, ces points sont illustrés par des exemples de bonnes pratiques, d'enseignements tirés de l'expérience et de stratégies adoptées dans divers contextes (réfugiés, IDP, rapatriés et population générale).

Résumé des Notes d'orientation

A. Politique et coordination de la rémunération des enseignants

- A1 Recueillir des données et informations fiables concernant la rémunération des enseignants.
- A2 Développer une politique coordonnée en relation avec la rémunération des enseignants.
- A2 Surveiller et faire respecter la politique coordonnée en relation avec la rémunération des enseignants.

B. Gestion et aspects financiers de la rémunération des enseignants

- B1 Reconnaître et respecter le fait que le gouvernement et les autorités éducatives endossent la responsabilité principale de la garantie de rémunération des enseignants.
- B2 Développer un système approprié, équitable, progressif et viable pour l'identification et le paiement des enseignants.
- B3 Identifier des systèmes appropriés pour les contrôles financiers et mécanismes de paiement.

C. Motivation, soutien et supervision des enseignants sous forme de rémunération non monétaire

- C1 Valoriser le rôle des formes complémentaires de motivation et de soutien comme facteur important de bien-être pour les enseignants.
- C2 Garantir la place du développement professionnel et d'autres aspects de formation et de soutien comme facteurs contribuant à la motivation des enseignants.
- C3 Élaborer des systèmes appropriés de gestion, de supervision et de responsabilisation des enseignants.

Introduction et contexte

*« L'établissement d'une structure de paiement appropriée et abordable des enseignants compte parmi les défis pratiques les plus frustrants et les plus répandus dans les interventions de coordination des services éducatifs en situations d'urgence »
(Sommers, 2004: 74)*

Le rôle des enseignants est essentiel pour garantir que les enfants reçoivent une éducation de qualité. Dans les situations d'urgence ou les périodes de transition, ils veillent à la continuité de l'apprentissage, fournissent des informations vitales et constituent une source de réconfort et de normalité pour les enfants et la communauté dans son ensemble. Pourtant, le monde devra faire face à une pénurie d'enseignants (estimée à 18 millions) dans la décennie à venir (UNESCO, 2007), les États fragiles représentant les zones les plus touchées. Il faut par conséquent développer des stratégies pour garantir la rémunération correcte des enseignants dans l'objectif de les recruter durablement et de les motiver à dispenser une éducation de qualité. En effet, l'établissement d'un système de rémunération augmente la motivation du corps enseignant, facilite la stabilisation du système éducatif (et par conséquent le contrôle, le professionnalisme et la responsabilisation), diminue l'absentéisme et le renouvellement du personnel, protège l'investissement consacré à la formation et, au final, accroît la qualité et la disponibilité de l'éducation pour les enfants. Le salaire des enseignants représente souvent 75 % du budget total qu'un pays alloue à l'éducation. Par conséquent, la proposition de solutions en relation avec la rémunération des enseignants dans les États fragiles contribue directement et indirectement à l'initiative mondiale Éducation pour tous (EPT).

Les présentes Notes d'orientation se fondent sur les Normes minimales d'éducation en situations d'urgence, de crises et de reconstruction de l'INEE (2004), et plus particulièrement sur la Norme 2 de la section « Enseignants et autres personnels d'éducation » qui stipule que les enseignants doivent « percevoir une rémunération convenable ». Cette rémunération doit être « attribuée sur une base régulière et tenir compte du degré de professionnalisme et du rendement obtenu ». Enfin, cette norme déclare que « les acteurs internationaux, de concert avec les autorités éducatives, les comités d'éducation communautaires (CEC) et les ONG, élaborent des stratégies appropriées et acceptent d'appliquer des barèmes de rémunération équitables, acceptables et viables pour les enseignants et autres personnels d'éducation de chaque catégorie et de chaque échelon ». (2004: 67)

En outre, les présentes Notes d'orientation s'appuient sur d'autres politiques et normes¹, notamment sur les directives relatives aux salaires des enseignants contenues dans la Recommandation conjointe de l'OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignants (1966).

Objectifs et champ d'application des Notes d'orientation de l'INEE

Les présentes Notes d'orientation ont été élaborées dans le but de fournir un cadre de référence pour les discussions sur la rémunération des enseignants dans les situations dans lesquelles les autorités publiques responsables ne peuvent ou ne veulent pas coordonner et contrôler efficacement l'embauche des enseignants. Dans ces circonstances, il n'est pas rare que d'autres agences (par ex., organisations communautaires, associations de la société civile, ONG locales et internationales, agences de secours et de reconstructions, bailleurs de fonds) assument le rôle d'employeur des enseignants et mettent en place des systèmes de rémunération extrêmement variables. Cela se produit généralement dans des pays affectés par un conflit étendu, dans des situations de fragilité, humanitaires/d'urgence ou durant la phase de reconstruction post-crise. Ces dispositions ad hoc sont souvent établies en urgence pour combler un manque et pour respecter le droit des enfants à l'éducation. Dans de nombreux cas, elles sont extrêmement créatives et répondent à une urgence. Elles peuvent faire jurisprudence en intégrant des principes importants tels que : équité, rémunération équitable, flexibilité et implication de la communauté dans le système. En revanche, de telles dispositions peuvent aussi s'avérer extrêmement inéquitables, imprévisibles, non viables et peuvent même soumettre les enseignants et les communautés à des situations d'exploitation, exacerbant ainsi les possibilités de conflit ou l'instabilité.

Les présentes Notes d'orientation n'ont pas pour objectif de fournir aux parties prenantes des recommandations pour l'élaboration et l'adaptation de conditions de rémunération des enseignants intérimaires en vue d'établir et d'institutionnaliser des bonnes pratiques et d'éviter les conséquences négatives. Elles ne sont pas conçues pour

fournir un cadre pour la négociation d'une politique nationale de rémunération des enseignants ou des salaires des enseignants, ce qui impliquerait un plus large éventail de parties prenantes. Néanmoins, toute modalité de rémunération des enseignants intérimaires doit prendre en compte des initiatives plus larges de réforme du secteur public (le cas échéant).

De quoi la rémunération est-elle constituée ?

Le terme « rémunération » sous-entend soutien monétaire et non monétaire, ce dernier englobant un très large éventail d'avantages en nature (denrées alimentaires, logement, soins médicaux, transport, effets personnels, etc.) et d'autres stratégies visant à aider et motiver les enseignants (fourniture de matériel pédagogique, formations, etc.). Les présentes Notes d'orientation examinent ces deux types de rémunération, le soutien non monétaire étant considéré comme un supplément souvent nécessaire au salaire ou comme une forme de prime fournie à la fois pour motiver les enseignants à rester dans la profession et pour attirer de nouveaux enseignants.

Tableau 1 : Formes de rémunération

	Forme de rémunération	Exemple
Monétaire	Salaire - Rémunération fixe versée à une personne pour un travail ou des services régulier(s).	
	Bourse - Forme de paiement, généralement associée à une formation ou un apprentissage avant une qualification, par ex. pour les assistants ou les enseignants non qualifiés. - Niveaux de paiement souvent inférieurs à ceux d'un titulaire qualifié pour un même poste. - Bourses souvent complétées par d'autres avantages tels que : formation, denrées alimentaires, hébergement.	- Au Soudan, les enseignants volontaires non qualifiés qui participent à un programme de l'UNICEF/Save the Children US (SCUS) reçoivent 120 livres soudanaises (environ 60 \$US) d'indemnités mensuelles de formation.
Non monétaire	Indemnités - Ont pour objectif de réduire les frais quotidiens de subsistance des enseignants et de couvrir leurs besoins de base. - Répondent à des besoins spécifiques comme le logement dans les zones rurales. - Exemples : denrées alimentaires, logement, soins médicaux, moustiquaires et vélos. Possibilité d'extension pour inclure une aide agricole, par exemple avec des semences.	- En République démocratique du Congo (RDC), Save the Children UK (SCUK) fournit aux enseignants un kit incluant du matériel pédagogique et des effets personnels. - Au Sud-Soudan, des communautés offrent aux enseignants des produits de la ferme tels que : maïs, millet, haricots, chèvres ou même poulets.

En plus des formes de rémunération décrites dans le Tableau 1, la section C de ces Notes d'orientation présente d'autres formes de rémunération non monétaire, à savoir :

- Opportunités de développement et de soutien professionnels telles que : formation, mentorat, supervision et gestion efficaces. Ces opportunités sont souvent associées à des indemnités. Par exemple, les enseignants non qualifiés impliqués dans le projet PACE-A (Partnership for Advancing Community Education in Afghanistan) en Afghanistan reçoivent 30 jours de formation par an. Les participants reçoivent également des indemnités journalières et de transport (environ 5 dollars US par jour), ainsi que le soutien de formateurs.
- Amélioration des conditions de travail, par exemple des conditions physiques avec des bureaux, des bancs

et des barrières pour sécuriser l'établissement ; accès au matériel pédagogique (curriculum, guides, manuels) ; et proportion élèves-enseignants gérable ($\leq 40:1$).

Ces mécanismes d'aide ont davantage à voir avec les conditions d'emploi, d'enseignement et d'apprentissage qu'avec la rémunération directe des enseignants. En raison de leur effet sur le recrutement, les performances, la motivation et l'attrition des enseignants, ils sont traités dans la dernière section des présentes Notes d'orientation.

La rémunération des enseignants est influencée par les forces du marché, même dans les contextes les plus fragiles. La valeur et la forme de la rémunération sont affectées par le coût de la vie, la demande d'enseignants et d'autres professions, le niveau des salaires dans d'autres professions de qualification similaire (en particulier dans le secteur de la santé) et la disponibilité des enseignants ou autre personnel qualifié. Pour qu'elles soient viables, les stratégies de rémunération doivent tenir compte de ces forces au lieu de simplement parvenir à des accords entre les bailleurs de fonds, les autorités éducatives et les autres employeurs des enseignants. Cela s'avère particulièrement pertinent dans les situations de déplacement, car les enseignants qualifiés sont mobiles et donc plus susceptibles de répondre aux forces du marché, attirés par des salaires plus élevés même si cela implique de traverser les frontières ou de retourner dans leur pays d'origine.

Définition d'un enseignant

La signification du terme « enseignant » dépend du contexte. Le statut professionnel des enseignants est très variable, il va d'enseignant qualifié employé par un État à enseignant communautaire ayant un faible niveau d'étude. Les enseignants peuvent également avoir des titres différents (assistant, enseignant d'école primaire ou secondaire, spécialiste d'une matière, formateur professionnel, éducateur religieux, éducateur sur les compétences nécessaires à la vie courante ou professeur), travailler dans des contextes différents (éducation officielle ou non officielle, primaire ou secondaire) et leur école ou centre d'apprentissage peut être géré(e) par le gouvernement ou un organisme non gouvernemental (ONG, organisations religieuses, communautés, secteur privé, etc.). Dans le cadre de ces Notes d'orientation, le terme « enseignant » fait référence à toute personne responsable de l'éducation des élèves d'une école². Si une note concerne plus spécifiquement un « type » d'enseignants distingué par un niveau de qualification et/ou un contexte de travail, nous l'indiquons dans le texte (par ex., enseignant de primaire non qualifié).

Dans les États fonctionnant normalement, le gouvernement dispose de normes, définitions et catégories professionnelles qui doivent servir de base à la définition d'un enseignant, de catégories d'enseignants et par conséquent des modalités d'emploi des enseignants dans un pays spécifique. Ces normes, ainsi que les pratiques qui en découlent, doivent exclure toute discrimination fondée sur la « race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'origine nationale ou sociale ou le statut socioéconomique ».³

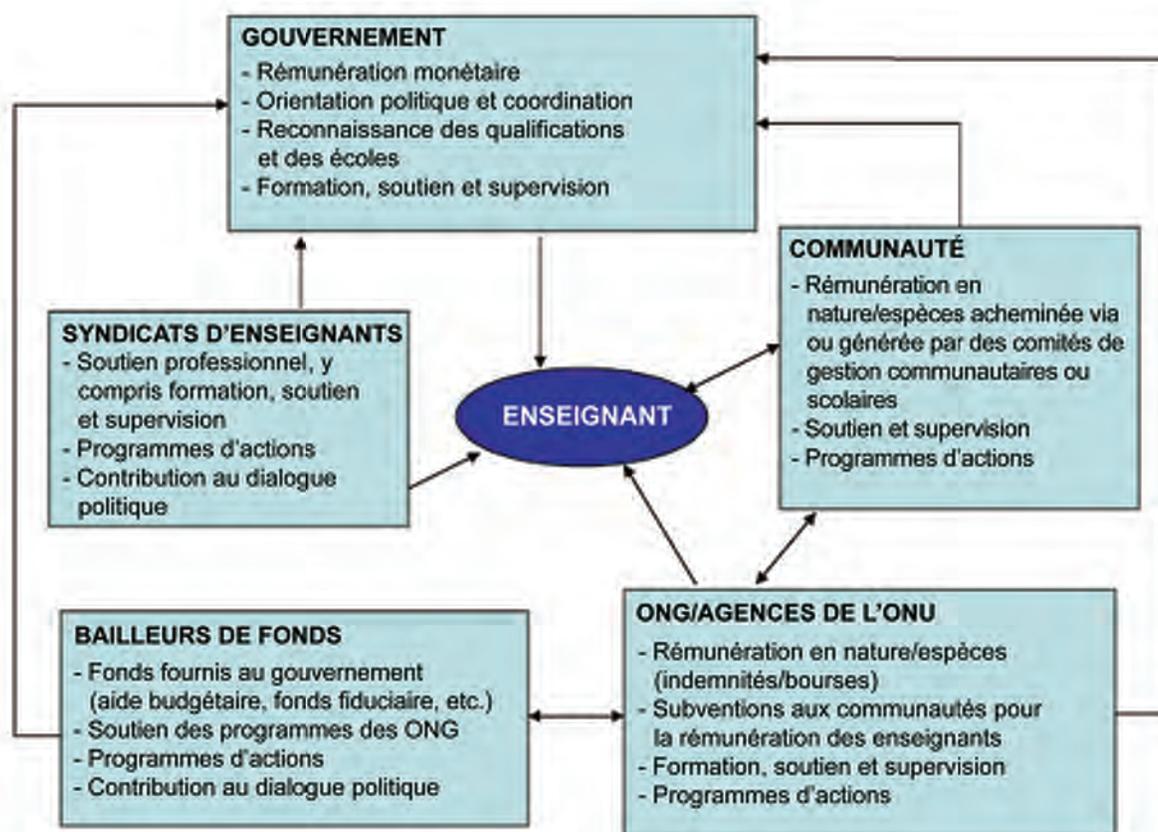
Rôles et responsabilités des parties prenantes impliquées dans la rémunération des enseignants

Les présentes Notes d'orientation reposent sur le principe du droit à l'éducation pour tous. Elles supposent également que l'éducation est un bien public et privé, mais que, au final, ce sont les gouvernements qui sont responsables du respect de ce droit. En revanche, cela ne signifie pas qu'un gouvernement doive être seul responsable ou principal pourvoyeur d'éducation, même si c'est souvent le cas, en particulier pour ce qui est de l'éducation de base. Cette définition n'implique pas non plus la responsabilité des gouvernements en matière de respect des droits de l'enfant, cet aspect nécessitant des cadres politiques, la régulation et le contrôle des normes, ainsi que la mobilisation et la désignation de ressources en vue de promouvoir l'équité.

Le recrutement d'enseignants implique des droits en relation avec les pratiques de travail qui, au final, relèvent aussi de la responsabilité des gouvernements. Dans les situations qui nous intéressent ici, les autorités politiques peuvent ne disposer d'aucun contrôle sur les mécanismes de l'État ou ne pas avoir la capacité institutionnelle/politique ni les ressources permettant d'assurer l'éducation. Dans certaines circonstances, les communautés, organisations de la société civile, ONG locales et internationales ou bailleurs de fonds peuvent être contraint(e)s de travailler avec les autorités. Les présentes Notes d'orientation mettent en avant l'importance de collaborer, chaque fois que c'est possible, avec les autorités éducatives et, lorsque cela s'avère impossible, d'œuvrer de telle manière que l'État assume ses responsabilités.

La Figure 1 présente un modèle simplifié de relation entre les parties prenantes, avec les différents rôles et responsabilités à adopter. Ce modèle suppose que tous ces acteurs peuvent être impliqués dans l'emploi direct des enseignants, même si le gouvernement a la responsabilité finale de superviser la politique et la coordination associées à la rémunération des enseignants et de faire respecter les droits des enseignants à percevoir une rémunération appropriée. L'équilibre des rôles évolue avec le temps en fonction du contexte de fragilité, de la capacité et de la volonté du gouvernement. Par conséquent, la répartition des responsabilités dépend de la situation, et certains rôles peuvent ne pas être remplis à un moment donné. Par exemple, dans une situation impliquant des réfugiés, le gouvernement du pays d'accueil et celui du pays d'origine peuvent être dans l'incapacité ou ne pas vouloir s'engager. Dans ce cas, des ONG ou des agences de l'ONU peuvent assumer le rôle de leadership en compensation.

Figure 1 : Rôles et responsabilités des différentes parties prenantes ⁴



Structure des Notes d'orientation de l'INEE

Les Notes d'orientation s'organisent autour des trois thèmes suivants :

- Politique et coordination de la rémunération des enseignants ;
- Gestion et aspects financiers de la rémunération des enseignants ; et
- Motivation, soutien et supervision des enseignants sous forme de rémunération non monétaire.

Le premier thème domine les deux autres, fournissant les principes de base des stratégies de rémunération des enseignants à appliquer aux aspects financiers et non financiers de cette rémunération. Dans les

situations de fragilité et de déplacement, la coordination des politiques est cruciale car de nombreuses agences assument le rôle d'employeurs d'enseignants pour faire face à l'incapacité ou la réticence des autorités éducatives responsables à exécuter efficacement ce rôle. Dans de telles circonstances, les dispositions de rémunération peuvent varier de façon importante et une coordination plus efficace s'avère nécessaire pour garantir la cohérence, la viabilité et l'équité des approches.

Le deuxième thème (Gestion et aspects financiers de la rémunération des enseignants) concerne les dispositions et mécanismes de rémunération des enseignants. Il s'appuie sur les différents rôles joués par les parties prenantes pour fournir une orientation garantissant l'identification des enseignants et le caractère approprié des barèmes lors de l'établissement et de la mise en oeuvre de stratégies de rémunération. Dès le départ, il est essentiel de parvenir à un consensus sur la façon d'approcher la rémunération des enseignants dans le contexte concerné, non seulement pour servir de fondation à des politiques ultérieures, mais aussi de base au pilotage.

Le troisième thème traite du rôle de la rémunération non monétaire dans le soutien du système. Il encourage une vision plus holistique des enseignants et de leur rôle dans le secteur éducatif avec des stratégies d'investissement dans des activités telles que la formation, des stratégies visant à motiver les enseignants et à améliorer la qualité de l'enseignement. La rémunération joue un rôle important dans la motivation des enseignants. Dans ce sens, la rémunération non monétaire doit être considérée comme un complément à la rémunération financière plutôt que comme une alternative. Les formes de rémunération non monétaire sont plus directement liées à un sens accru d'accomplissement individuel qu'au fait de travailler pour subvenir aux besoins quotidiens. En outre, ces stratégies visant à attirer et motiver les enseignants garantissent la pérennité des investissements dans la formation et autres types d'aide.

Dans quels contextes appliquer les Notes d'orientation de l'INEE ?

Les présentes Notes d'orientation sont conçues pour être applicables à tous les systèmes éducatifs, qu'il s'agisse d'établissements publics, privés, religieux, communautaires ou tenus par des ONG, et à tous les niveaux d'éducation (officielle et non officielle). L'idée de base est qu'elles conviennent aussi bien à des contextes ruraux qu'urbains, à des camps hébergeant des réfugiés ou des IDP, même s'il faut reconnaître que les formes et niveaux de rémunération peuvent différer selon le contexte en raison des forces du marché et/ou des contraintes logistiques.

Ces Notes sont élaborées dans le contexte des quatre catégories établies par le comité DAC de l'OCDE pour les États fragiles (détérioration, développement arrêté, transition post-conflit et premières heures de reconstruction) pour garantir leur cohérence avec les engagements internationaux et les structures d'engagement avec les États fragiles (cf. Annexe 3). Ces catégories couvrent la majorité des contextes en relation avec la rémunération des enseignants en situations de fragilité, de déplacement ou de réadaptation post-crise, mais elles écartent certaines situations comme les pays qui ne sont pas fragiles mais reçoivent des réfugiés d'États fragiles voisins ou encore les pays généralement stables mais qui ont besoin d'une aide temporaire en relation avec la rémunération des enseignants en raison de l'impact d'une catastrophe naturelle importante sur le système éducatif. Même si ces situations n'entrent pas dans la typologie des États fragiles, elles sont concernées par les présentes Notes d'orientation.

La structure même des Notes d'orientation implique la reconnaissance du fait que les États passent par différentes phases de fragilité. Pour faciliter les activités de planification et de programmation dans ces contextes, il est important de mettre en place dès le début d'une crise (et ce que la situation s'aggrave ou s'améliore avec le temps) des politiques et procédures permettant la création d'un système viable de rémunération des enseignants qui puisse être adopté de façon coordonnée par tous les acteurs. Enfin, les États passeront plus facilement d'une situation d'urgence à un contexte de développement si les systèmes et approches adoptés et utilisés pendant les phases d'urgence par les bailleurs de fonds, les ONG et les organisations de l'ONU s'avèrent durables et viables quand la situation du pays est plus stable et quand le gouvernement assume une plus grande responsabilité dans le paiement des enseignants.

Notes d'orientation de l'INEE sur la rémunération des enseignants dans les états fragiles, les situations de déplacement et de réadaptation post-crise

Qui doit lire et utiliser les Notes d'orientation de l'INEE ?

Les présentes Notes d'orientation s'adressent au personnel des autorités éducatives (tant au niveau national que régional, local, municipal, des villes et villages), ainsi qu'au personnel des bailleurs de fonds, agences de l'ONU, organisations communautaires et ONG qui œuvrent pour fournir des services éducatifs dans les États fragiles, les situations de déplacement et de réadaptation post-crise.

Comment appliquer les Notes d'orientation de l'INEE ?

Les présentes Notes d'orientation suggèrent un cadre de rémunération des enseignants. Elles n'ont pas pour objet d'apporter une solution ou une réponse aux problèmes de rémunération, certaines parties s'appliquant à des situations spécifiques. Elles doivent être adaptées au contexte local et utilisées comme plate-forme de planification et de mise en œuvre d'une réponse appropriée à la rémunération des enseignants, avec une attention particulière portée aux principes et normes communément acceptés pour le recrutement et la rémunération.

Des Notes d'orientation générales sont proposées pour chaque thème (politique et coordination ; gestion et aspects financiers ; motivation, soutien et supervision des enseignants), avec des points spécifiques destinés aux agences et aux autorités éducatives pour planifier et mettre en œuvre leur intervention. Chaque thème comporte un certain nombre de points à observer illustrés par des exemples de bonnes pratiques, d'enseignements tirés de l'expérience et de stratégies adoptées dans divers contextes (réfugiés, IDP, rapatriés et population générale) pour aider le lecteur dans l'identification des approches qui conviennent le mieux à une situation donnée. À la fin de ces Notes, des principes directeurs spécifiques aux bonnes pratiques, soulignant les forces et les défis, sont articulés autour de chaque politique.

A. Notes d'orientation sur la politique et la coordination

A1 Recueillir des données et informations fiables concernant la rémunération des enseignants.

A2 Développer une politique coordonnée en relation avec la rémunération des enseignants.

A3 Surveiller et faire respecter la politique coordonnée en relation avec la rémunération des enseignants.

Une fois en place, les politiques de rémunération des enseignants font jurisprudence. Il est donc essentiel qu'elles soient bien informées et coordonnées avec tous les acteurs concernés. Si elles ont connaissance des conditions socio-économiques, des activités et des problèmes des autres acteurs, les agences peuvent réduire les risques de fausser le marché de l'emploi et de voir des enseignants quitter la profession ou partir dans des zones ou agences plus lucratives. Une coordination mise en place dès le départ et basée sur des données et informations fiables établit les bases d'une politique et d'une pratique de rémunération viable des enseignants. En outre, cela facilite la transition vers le développement et/ou la reconstruction. La coordination doit impliquer toutes les parties prenantes et doit se poursuivre au-delà des phases de planification initiale afin de garantir une mise en œuvre cohérente des approches et de permettre le pilotage des pratiques.

- **A1 Recueillir des données et informations fiables concernant la rémunération des enseignants :**

Il convient de recueillir des informations de base pour créer une politique informée de rémunération des enseignants et identifier tous les acteurs concernés. La collecte et la cartographie de données en vue de fournir une analyse de la situation doivent inclure (liste non triée par ordre d'importance) :

- a. Nombre d'enseignements, proportion élèves-enseignants, échelons, sexe, origine ethnique et politiques de protection des enseignants ;
- b. Nombre de personnes employées dans la catégorie « autres personnels d'éducation », notamment inspecteurs, chefs d'établissement et personnel administratif ;
- c. Salaires avant la crise, salaires actuels et informations sur la rémunération en espèces et en nature ;
- d. Salaires dans les secteurs concurrents (par ex. santé et autres rôles professionnels) ;
- e. Données provenant de zones rurales et urbaines (pas uniquement des moyennes), y compris des informations sur le coût de la vie dans les régions ;
- f. Données provenant du secteur public et privé, y compris des écoles religieuses et communautaires ;
- g. Données concernant les niveaux de qualification (cursus, formation professionnelle, le cas échéant) et d'habilitation des enseignants ;
- h. Données régionales (par ex. dans le cas de l'Irak, des enseignants sont réfugiés en Jordanie, en Syrie et au Liban) ;
- i. Rôle des différents acteurs (autorités éducatives, ONG, bailleurs de fonds, syndicats d'enseignants, etc.) dans la fourniture des services éducatifs ; et
- j. Systèmes de distribution des salaires et processus budgétaires du Ministère de l'Éducation (MÉ).

Points essentiels à prendre en compte :

Analyse de la situation

- Quelles leçons peut-on tirer des bonnes pratiques et d'approches similaires de rémunération des enseignants appliquées dans d'autres contextes ?
- Ces approches peuvent-elles fonctionner dans ce contexte ? Pourquoi ?
- Quelles sont les approches utilisées par d'autres agences et autorités éducatives dans le contexte actuel ?
- L'approche de financement (espèces, avantages en nature, façon dont les fonds sont dépensés) convient-elle à ce contexte ou existe-t-il une autre approche plus appropriée ?
- Les enseignants et la population environnante reçoivent-ils une aide (denrées alimentaires, soins, etc.) ?
- Les barèmes de rémunération (espèces ou avantages en nature) et les approches de paiement (implication communautaire, etc.) conviennent-elles à ce contexte ou existe-t-il une autre approche plus appropriée ?
- Quels sont les différents acteurs impliqués dans l'emploi des enseignants ? Quelles politiques et structures appliquent-ils pour la rémunération ?
- Dans quelle mesure les approches planifiées concordent-elles avec ce que les autres agences, les syndicats d'enseignants et les autorités éducatives font ou préconisent ?
- Quelles structures ou activités supplémentaires peuvent être mises en place/réalisées pour améliorer les approches utilisées ou pour s'adapter aux demandes et/ou aux besoins locaux ?
- Quel rôle les autorités éducatives (centrales et locales) jouent-elles dans la coordination et l'application de la rémunération des enseignants ?

Exemple de stratégie :
 En RDC, Save the Children UK (SCUK) a signé des accords avec le MÉ au niveau des districts et des provinces dans le cadre de son intervention afin d'établir un programme d'apprentissage accéléré (ALP) intégrant la rémunération des enseignants. La communauté a été impliquée dans la planification et la mobilisation des réunions. SCUK a également collaboré avec d'autres agences (telles que : SIDA, UNICEF, UNESCO et NRC) sur des questions comme la fourniture de manuels, la présence d'experts pour former les enseignants et les conseils techniques pour l'organisation de la formation des enseignants de l'ALP.
 Source : étude de cas 1.

Collecte des données

- Comment les données sont-elles collectées et partagées ? Existe-t-il des opportunités de coordination des processus de collecte entre les agences ?
- À quelle fréquence les données sont-elles examinées, vérifiées et mises à jour ?

- **A2 Développer une politique coordonnée en relation avec la rémunération des enseignants** : Utilisation des données de base et des textes internationaux (tels que les Recommandations de l'OIT concernant la condition du personnel enseignant) pour amener les autorités éducatives et les parties prenantes (identifiées à l'étape A1) à développer une politique coordonnée de rémunération des enseignants dans ce contexte. Lorsque cela s'avère possible et approprié, les activités de coordination doivent être assurées par les autorités éducatives.

Points essentiels à prendre en compte :

Mécanismes de coordination

- Quels sont les mécanismes en place pour garantir une coopération continue, une coordination et le partage des informations entre les différentes parties prenantes impliquées dans les questions de rémunération des enseignants ? Comment peut-on les utiliser efficacement pour traiter ces questions ?
- Quels étaient les systèmes et barèmes de rémunération des enseignants en place avant la crise ? De façon générale, peut-on s'appuyer sur ces systèmes pour les interventions planifiées ? Si non, pourquoi ?
- Si un système parallèle ou différent de celui qui était en place avant la crise a été établi, quelle logique sous-tend sa création et ce système sera-t-il transférable à plus long terme pour permettre aux autorités éducatives de reprendre la gestion et le financement de toutes les interventions gérées et financées à court terme par des agences ?
- Existe-t-il des critères gouvernementaux (ou autres) récents ou existants que toutes les agences peuvent suivre en relation avec les barèmes de rémunération (en fonction des qualifications et de l'expérience) et les conditions associées aux congés maternité, congés annuels, etc. ?
- En l'absence de tels critères, est-il possible de développer un système qui reflète le coût de la vie et l'implication du gouvernement à plus long terme ?
- D'autres avantages d'incitation sont-ils nécessaires dans certaines zones présentant des difficultés particulières ou pour attirer certains groupes d'enseignants et de compétences en vue d'accroître l'équité du système ? Si oui, toutes les parties prenantes (y compris les autorités éducatives) disposent-elles d'un moyen pour se mettre d'accord sur les zones et les types d'enseignants à inclure, ainsi que sur les indemnités ou primes (espèces, nature) à verser selon le niveau de difficulté ?
- Comment les avantages d'incitation des enseignants sont-ils harmonisés avec ceux des autres services et emplois pour que les enseignants ne se tournent pas vers des emplois mieux payés mais moins qualifiés ?

Renforcement de la capacité de coordination

- Si les autorités éducatives n'ont pas la capacité ou le mandat pour gérer et/ou coordonner la rémunération des enseignants, existe-t-il une agence centrale pouvant faire office de coordinateur *de facto* ou de responsable de groupe provisoire ?
- Comment renforcer les autorités éducatives dans la préparation d'un système garantissant la rémunération viable à long terme des enseignants si elles n'assurent pas déjà ce rôle ?
- Les parties prenantes ont-elles planifié et coordonné des stratégies de sortie ?

Exemple de stratégie :
L'UNICEF Pakistan a attiré les femmes (dans un contexte où seules les enseignantes sont autorisées à faire classe aux petites filles) pour enseigner dans une école pour IDP en leur versant des salaires supérieurs aux hommes et en embauchant leurs parents hommes à d'autres postes de l'école pour créer un environnement favorable au travail de ces femmes en dehors de leur maison et de leur communauté. Cette stratégie de discrimination positive correspond à un contexte spécifique et ne s'applique pas à toutes les situations.
Source : étude de cas 6.

Exemple de stratégie :
La responsabilité des classes communautaires qui ont débuté avec le soutien du projet PACE-A en Afghanistan est graduellement transférée au système officiel du MÉ. Ce transfert réalisé au niveau des provinces dépend des ressources et finances du MÉ. Il arrive qu'une classe soit « partiellement transférée » au MÉ, qui verse le salaire des enseignants alors que l'ONG continue à gérer la formation et le matériel. PACE-A a élaboré un processus graduel que les partenaires devaient suivre pour que le MÉ puisse inscrire les enseignants communautaires du primaire ; ce processus a été approuvé par le MÉ au niveau central. Les informations nécessaires ont été fournies au moment où le MÉ finalisait son budget, de sorte que les enseignants communautaires ont pu être ajoutés à la liste du personnel.
Source : étude de cas 9.

En ce qui concerne les réfugiés, l'éducation a-t-elle été prévue dans les accords tripartites sur le rapatriement ?

- **A3 Surveiller et faire respecter la politique coordonnée en relation avec la rémunération des enseignants :** Une politique doit être mise en œuvre de façon cohérente pour toutes les parties prenantes. Elle doit être accompagnée d'un cadre transparent de pilotage et de renforcement du respect de la politique de rémunération des enseignants.

Points essentiels à prendre en compte :

Systemes et procédures de pilotage

- Quelles mesures garantissent l'utilisation des barèmes de rémunération par toutes les parties prenantes et le partage des informations en vue d'harmoniser les interventions ?
- Dans le cadre des interventions de rémunération des enseignants, quelles mesures garantissent l'équité de ces interventions et leur conformité aux pratiques des autorités éducatives et autres agences afin de ne pas exacerber la concurrence ?
- Au sein du cadre de pilotage, comment les autorités éducatives peuvent-elles renforcer la politique convenue et quelles sont les conséquences pour les parties qui ne respectent pas la politique ?
- Les enseignants perçoivent-ils leur rémunération à temps et au niveau attendu ?
- Les listes de personnel sont-elles fréquemment mises à jour pour éliminer les problèmes d'enseignants « fantômes » ?
- Comment les autorités éducatives encouragent-elles la transparence dans l'utilisation de la politique et du cadre de pilotage ?

Politique de coordination et cadre de pilotage

- Existe-t-il une politique commune de coordination et un cadre de pilotage associé pour tirer les leçons sur la façon de renforcer les partenariats dans la pratique de rémunération des enseignants ? Si non, comment peut-on en créer un ?
- Existe-t-il un cadre de pilotage associé pour renforcer la politique et garantir l'équité/la transparence des opérations pendant la mise en œuvre ? Si non, comment peut-on en créer un et l'utiliser efficacement ?

B. Notes d'orientation sur la gestion et les aspects financiers de la rémunération des enseignants

B1 Reconnaître et respecter le fait que le gouvernement et les autorités éducatives endossent la responsabilité principale de la garantie de rémunération des enseignants.

B2 Développer un système approprié, équitable, progressif et viable pour l'identification et le paiement des enseignants.

B3 Identifier des systèmes appropriés pour les contrôles financiers et mécanismes de paiement.

Leçon tirée : En 2006, quand le gouvernement du Sud-Soudan a pris la responsabilité des salaires des enseignants, il ne disposait d'aucune structure permettant la mise en œuvre efficace d'un plan de rémunération. Ainsi, les fonds destinés aux salaires des enseignants ont été débloqués sans statistique claire ni barèmes de rémunération. Certaines autorités gouvernementales ont détourné ces fonds (vers d'autres projets ou pas), laissant les enseignants sans salaire pendant plusieurs mois. Ces irrégularités ont entraîné le mécontentement du corps enseignant, parce qu'il n'était pas payé régulièrement, parce qu'il était sous-payé, ou les deux. En raison de l'absence de statistiques appropriées sur les enseignants ou du faible nombre de ressources dans les bureaux gouvernementaux, il s'est avéré difficile de déterminer les fonds à réserver aux enseignants, et ce quelles que soient les circonstances. La leçon importante tirée ici est que les MÉ doivent disposer de moyens suffisants pour permettre l'établissement d'un plan de rémunération efficace et satisfaisant.
Source : étude de cas 15.

Les gouvernements sont responsables du respect du droit à l'éducation. Même si cela n'implique pas nécessairement le financement et la fourniture directe de l'éducation, les gouvernements représentent invariablement le point central des services éducatifs d'un pays. Ils doivent établir des conditions de recrutement, mais ne peuvent pas déterminer à l'avance les barèmes de rémunération s'ils ne sont pas l'employeur direct. Ces conditions (y compris les barèmes) doivent être négociées avec les syndicats d'enseignants et autres parties prenantes qui, à leur tour, doivent aussi permettre leur renforcement. Les prestataires non gouvernementaux de services éducatifs doivent, si possible, respecter les dispositions minimales de recrutement des enseignants établies par le gouvernement. Dans la pratique, on trouve couramment des enseignants rémunérés en dehors des barèmes gouvernementaux avec des salaires définis au niveau communautaire. Il est donc important de parvenir à un consensus entre toutes les parties prenantes pour déterminer les personnes ayant droit à une rémunération et les barèmes appropriés. Cela s'avère particulièrement vrai quand des acteurs non gouvernementaux interviennent dans la rémunération des enseignants si l'État ne peut ou ne veut pas assurer cette fonction. Dans cette période de transition, un consensus autour des approches de rémunération adoptées se traduit par des solutions plus viables.

- B1 Reconnaître et respecter le fait que le gouvernement et les autorités éducatives endossent la responsabilité principale de la garantie de rémunération des enseignants :** En fin de compte, ce sont les autorités éducatives qui doivent s'assurer que les enseignants sont rémunérés. Lorsqu'elles ne peuvent pas remplir ce rôle, d'autres agences impliquées dans la fourniture des services éducatifs peuvent temporairement endosser cette responsabilité, que ce soit directement ou en aidant les autorités éducatives (centrales ou locales). Les agences de l'ONU, bailleurs de fonds et ONG ne doivent pas rester la principale source de financement des enseignants dans les écoles d'État pendant des périodes prolongées⁵ (concerne la rémunération monétaire ou en nature). Dans les zones où les programmes éducatifs sont entièrement soutenus par des bailleurs de fonds, des ONG ou des communautés locales, les acteurs doivent s'efforcer de s'assurer que les interventions sont coordonnées avec les politiques et stratégies existantes, qu'elles sont viables ou qu'elles prévoient une stratégie de sortie coordonnée avec les autres acteurs, en particulier le MÉ.

Points essentiels à prendre en compte :

Implication des acteurs non gouvernementaux et de la communauté dans la rémunération des enseignants

- Pendant quelle période prévoit-on l'implication des acteurs non gouvernementaux dans la rémunération des enseignants ? S'il est vraisemblable qu'elle soit à court terme, comment les acteurs internationaux qui aident les autorités éducatives peuvent-ils poursuivre la coordination et la gestion des problèmes de rémunération des enseignants ?
- Comment les syndicats d'enseignants sont-ils impliqués dans les consultations sur la rémunération et le respect des droits des enseignants en toutes circonstances ?
- Dans quelle mesure les communautés sont-elles impliquées en tant qu'employeurs des enseignants et quelles mesures permettent de réduire la charge financière qui pèse sur ces communautés ?
- Quelles mesures ont été prises pour assurer le transfert de responsabilité en relation avec la rémunération des enseignants quand les autorités éducatives ne peuvent ou ne veulent pas actuellement assumer ce rôle ?

Leçon tirée : En Éthiopie, USAID a créé des bureaux d'éducation régionaux en encourageant un Mémorandum (Memorandum of Understanding, MoU) entre l'IRC et chaque bureau régional pour convenir d'une approche progressive du financement externe. Il a été convenu que, après la première année, le bureau régional couvrirait 25 % de la rémunération des enseignants, 50 % après la deuxième année, 75 % après la troisième année et 100 % après la quatrième année. Le processus s'est avéré complexe, la contribution de nombreux bureaux régionaux n'atteignant pas le niveau convenu. La principale difficulté réside dans le fait que les salaires sont souvent irréguliers et imprévisibles lorsqu'ils sont versés par le bureau local. Pour y faire face, l'IRC a notamment maintenu un dialogue régulier et une stratégie de suivi pour garantir un paiement approprié. *Source :* étude de cas 2.

Exemple de stratégie : Dans le Sud Darfour, des ONG et des agences gouvernementales ont créé un groupe de travail inter-organisations pour coordonner un barème de rémunération des enseignants. *Source :* étude de cas 4.

Exemple de stratégie : L'UNHCR a signé avec le gouvernement de Tanzanie un MoU sur le salaire versé aux enseignants réfugiés dans le but d'éviter de rompre la politique gouvernementale en relation avec les problèmes de rémunération des réfugiés. Tous les autres acteurs respectent désormais l'accord signé avec l'UNHCR. *Source :* étude de cas 17.

- Comment les leçons tirées et les bonnes pratiques développées pendant cette période de transition peuvent-elles être utilisées pour planifier des mécanismes de rémunération viable à long terme ?

Financement de la rémunération des enseignants

- Dispose-t-on de fonds suffisants pour financer la rémunération des enseignants à court et long termes ? Dans le cas contraire, des plans ont-ils été mis en place pour palier un éventuel manque ?
- Des bailleurs de fonds apportent-ils un financement ? Si oui, ce financement peut-il être utilisé pour des charges récurrentes comme les salaires ? Est-il harmonisé et prévisible conformément aux recommandations de la Déclaration de Paris ? En l'absence d'un tel financement, quelles dispositions sont prises ?
- Existe-t-il des accords parmi les bailleurs concernant l'utilisation des fonds pour les charges récurrentes ou la rémunération des enseignants ?
- Quels plans ont été mis en place avec la communauté de bailleurs de fonds pour réduire les écarts de financement entre les opérations de secours et de développement ?
- Quelles mesures ont été prises pour garantir la continuité de la rémunération, pendant l'intervention en cours et dans le cadre d'une éventuelle stratégie de sortie prévue ? Comment le gouvernement, les ONG et la communauté locale ont-ils été impliqués pour assurer la continuité ?
- Quelles approches ont été établies pour maintenir l'engagement et la responsabilité du MÉ, même s'il ne fournit pas directement des fonds, et pour que le gouvernement reprenne la responsabilité des fonds pour les enseignants employés par l'État et le personnel des écoles ?
- **B2 Développer un système approprié, équitable, progressif et viable pour l'identification et le paiement des enseignants :** Dans les situations de déplacement, l'identification du personnel enseignant à rémunérer relève du défi, car les systèmes de paiement peuvent être en panne ou inefficaces, et les enseignants officiellement qualifiés peuvent ne pas avoir leurs états de service avec eux. Dans le pays d'origine, les enseignants déplacés peuvent être inscrits dans un système mais ne plus être en mesure d'accéder à leurs salaires s'ils travaillent dans des camps non répertoriés. Les enseignants réfugiés peuvent ne pas être formellement reconnus par le MÉ du pays d'accueil et ne peuvent donc pas prétendre à une rémunération. Dans tous les cas, les acteurs doivent rapidement déterminer un processus coordonné pour identifier les enseignants, examiner leurs références (le cas échéant) et établir un système provisoire de paiement des enseignants qui relèvent de leur compétence. Le paiement doit tenir compte du niveau de compétence et des années d'expérience des enseignants (si ces éléments peuvent être validés). Il doit en outre être non discriminatoire et se fonder sur des politiques d'équité en relation avec le sexe, l'origine ethnique, la religion, le handicap et le VIH/SIDA. Le niveau de rémunération doit rester comparable à celui de la communauté locale (non réfugiés), de la communauté du pays d'origine (réfugiés et IDP) et, idéalement, à celui des secteurs équivalents. Pour éviter que les enseignants ne quittent la profession, le niveau des salaires de base ne doit pas être inférieur à celui d'autres employés dans la même situation et doit être suffisant pour permettre aux enseignants de se consacrer à leur profession et de garantir une continuité de service, au lieu de rechercher des sources supplémentaires de revenu. Parallèlement, les salaires doivent être abordables et viables.

Exemple de stratégie :

Au cours des premiers mois suivant le génocide de 1994 au Rwanda, de nombreuses organisations humanitaires ont distribué des rations alimentaires aux enseignants, car le gouvernement ne pouvait pas payer leurs salaires. En 1995, l'UNICEF a versé une contribution pour le salaire des enseignants au Rwanda (pour un total de 800 000 \$US). Comme le système bancaire n'était pas encore rétabli dans tout le pays, des fonctionnaires provinciaux ont emporté des millions de francs dans les bus pour s'assurer que les enseignants des zones reculées étaient payés. La méthode employée par l'UNICEF reconnaissait et renforçait l'autorité gouvernementale.
Source : Obura, 2003.

Exemple de stratégie :

En Ouganda, le fonds pour l'éducation du Commonwealth (Commonwealth Education Fund) et des organisations locales œuvrant pour le droit des enfants ont aidé les enfants à former des comités de surveillance. Les membres de ces comités (âgés de 7 à 14 ans) ont reçu une formation pour contrôler les dépenses liées à l'éducation et responsabiliser leurs parents, les comités de gestion scolaire (SMC) et les enseignants à propos de l'utilisation des fonds. Ce système a bien fonctionné dans ce contexte. En revanche, il pourrait placer certains jeunes dans une position vulnérable juste après un conflit, car cette période est souvent associée à une sensibilité intense et à une forte probabilité de reprise du conflit.
Source : Commonwealth Education Fund, 2008.

Points essentiels à prendre en compte :

Droit à la rémunération

- Des critères définissant le droit à la rémunération ont-ils été convenus ? (Ces critères doivent inclure des informations sur le programme et la durée de travail, le niveau de formation, le poste et le niveau de qualification. Ils doivent se fonder sur une politique de non discrimination convenue et expliquer tous les droits, par exemple concernant les congés maternité et maladie. Ils doivent inclure un système de congés longue durée pour les enseignants séropositifs et ceux souffrant de maladies chroniques ou graves. Enfin, ces critères doivent tenir compte de la qualification et de l'expérience des enseignants.)
- Ces critères sont-ils partagés par le MÉ et les autres agences intervenant dans la zone ?

Problèmes en relation avec le personnel

- Si le personnel officiel ne compte aucun enseignant non qualifié, existe-t-il des possibilités pour leur donner accès à une formation d'habilitation ?
- Quels sont les mécanismes en place pour s'assurer que seuls les enseignants actifs restent dans le personnel ?
- Existe-t-il un mécanisme facilitant le retour des enseignants déplacés, leur (ré)embauche et (ré)intégration dans le système gouvernemental de paiement ? En l'absence d'un tel mécanisme, que peut-on faire pour faciliter la réponse gouvernementale à ce problème ?
- Quels sont les efforts déployés pour mettre à jour les listes du personnel afin qu'elles correspondent à des statistiques précises sur les enseignants, leur niveau d'étude, leur expérience et la formation reçue ?

**Il faut garder à l'esprit que, dans les situations de persécution ayant entraîné la fuite des enseignants, les listes du personnel doivent être protégées par un accès restreint afin qu'il n'y ait aucun moyen de les identifier et de les retrouver.*

Barèmes de rémunération (espèces et autres formes de rémunération)

- *Quel est le barème gouvernemental (du pays d'origine) en place et peut-il être appliqué ? Si non, pourquoi ?*
- *Le barème est-il au même niveau que d'autres secteurs comparables (des ressortissants ou des IDP) ou que dans le pays d'accueil et/ou le pays d'origine (pour les réfugiés) ? Dans le cas contraire, a-t-on envisagé des mesures pour minimiser les impacts négatifs sur le rapatriement ?*
- *Quels sont les impacts prévus des systèmes de barèmes actuels sur les budgets alloués au retour des réfugiés/IDP ? Ces budgets sont-ils viables ?*
- *Le niveau de rémunération couvre-t-il le coût moyen de la vie, les enseignants quittent-ils la profession ou recherchent-ils un second emploi ? Dans le dernier cas, quelles autres formes d'emploi recherchent-ils ? Quelle est la différence de salaires ?*
- *Les budgets permettent-ils la rémunération des enseignants via le système de paie quand ils acquièrent plus de formation et d'expérience ? Permettent-ils aux enseignants volontaires d'avoir accès à une rémunération (espèces, nature) proportionnée à leur formation ?*

Exemple de stratégie :

Le gouvernement de la République islamique d'Afghanistan voulait une « source unique, prévisible et responsable de financement » des services de base (y compris l'éducation) qui serait transparente pour la population locale. Au total, 24 bailleurs de fonds ont financé l'Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF). Aujourd'hui, environ 80 % des dépenses de l'ARTF sont attribuées aux salaires et autres charges régulières récurrentes. L'ARTF est actuellement le seul mécanisme de coordination et son comité de gestion inclut les quatre principaux acteurs multilatéraux, contribuant ainsi à un dialogue politique plus efficace et mieux coordonné.

Sources : DANIDA, 2005 ; Foster, 2007 ; Scanteam, 2005 ; et Scanteam, 2007.

Leçon tirée :

Au Timor oriental, un barème de rémunération des fonctionnaires a été développé pendant la période de transition. Ce barème prenait en compte l'enseignant primaire, secondaire et supérieur. Comme les chefs d'établissement ne recevaient aucun salaire ni aucune indemnité pour leurs fonctions supplémentaires et comme ils étaient responsables des budgets de reconstruction des écoles, une certaine corruption s'est mise en place. De plus, les enseignants qualifiés étaient mécontents car les années d'expérience n'étaient pas prises en compte.
Source : Nicolai, 2004.

Exemple de stratégie : Dans la région de Ngara en Tanzanie (1994-1996), la grille de salaires suivante a été adoptée dans les camps de réfugiés rwandais pour tenter de garantir la parité entre les réfugiés et le personnel recruté localement.

Personnel réfugié	Salaire modeste, complété par une aide de secours sous la forme de denrées alimentaires, de soins et de logement
Ressortissants recrutés localement	Salaire légèrement plus élevé, mais aucune aide de secours
Ressortissants spécialisés	Salaire plus élevé pour attirer le personnel et couvrir les dépenses de trajet et de déménagement

Source : Sinclair, 2002: 55.

Mesures visant à encourager les enseignants à rester dans la profession

- Quelles sont les alternatives prévues pour compléter le salaire des enseignants et les empêcher de quitter la profession (par ex. projets lucratifs ou paiement des frais de scolarité pour les enfants des enseignants) ? (Cf. section 3 des Notes d'orientation pour plus d'informations sur l'utilisation des avantages dans le but d'accroître la motivation des enseignants.)
- Quelles mesures ont été prises pour s'assurer que les enseignants qualifiés et formés ne partent pas dans d'autres secteurs et services gouvernementaux mieux rémunérés ?
- **B3 Identifier des systèmes appropriés pour les contrôles financiers et les mécanismes de paiement :** Même s'il est préférable d'avoir recours aux banques pour la distribution des salaires des enseignants, ce mécanisme s'avère souvent impraticable dans les situations de déplacement et de conflit, en particulier dans les zones rurales. Quand on ne peut pas avoir recours aux banques, une solution locale appropriée doit être recherchée pour distribuer les formes monétaires et non monétaires de rémunération. Tous les systèmes doivent être accompagnés de procédures de pilotage et d'évaluation responsables et transparentes.

Points essentiels à prendre en compte :

Systèmes de paiement

- Quel est le rôle du Ministère des Finances dans les systèmes de paiement des enseignants et le système gouvernemental de paiement peut-il être utilisé ? Dans le cas contraire, quelles sont les alternatives prévues ?
- Quels sont les systèmes de versement en place pour les autres fonctionnaires et peut-on les utiliser pour les enseignants ?
- Est-il possible d'utiliser le système bancaire local ? Dans le cas contraire, quelles sont les autres dispositions de distribution sûre ? Quels sont les mécanismes actuellement utilisés ou ceux qui étaient utilisés avant le déplacement ou les périodes de fragilité ? Est-il possible de réactiver et de s'appuyer sur ces mécanismes ? Dans le cas contraire, les parties prenantes doivent se mettre d'accord sur un système transparent et responsable pour la répartition des fonds.

Leçon tirée : En Tanzanie, la mise à jour de la liste des enseignants réfugiés faisait l'objet de corruption. Les chefs d'établissement continuaient à donner le nom des enseignants rapatriés. Il a donc fallu établir un système de suivi strict et que l'ONG mette à jour quotidiennement la liste au lieu de s'appuyer sur les noms fournis par les responsables.
Source : étude de cas 17.

Leçon tirée : En Guinée et Côte d'Ivoire, les salaires des enseignants réfugiés sierra-léonais et libériens étaient nettement au-dessus de celui des enseignants qui étaient restés en Sierra Leone et au Libéria pendant la guerre civile. Pour les réfugiés libériens, les salaires correspondaient à huit fois le très bas niveau que pouvait leur offrir leur gouvernement. Cette situation constituait un facteur très décourageant pour le rapatriement et n'incitait pas les rapatriés à rester dans la profession. Les réfugiés sierra-léonais se trouvaient face à des circonstances similaires et leur gouvernement a choisi de faciliter dans un premier temps le retour des enseignants IDP qui étaient restés sur la liste du personnel et qui souhaitaient travailler à un salaire inférieur.
Sources : IIEP, 2006: 7 ; Sommers, 2004: 76.

Leçon tirée : À Bukavu (RDC), les enseignants travaillant dans des écoles soutenues par des ONG ont reçu des avantages jusqu'à 25 \$US inférieurs à ceux des écoles primaires gouvernementales en raison de contraintes budgétaires. Ils ont donc quitté leur poste quand des opportunités se sont créées dans une école officielle. Cette situation souligne la nécessité de coordonner les barèmes de rémunération pour éviter le départ des enseignants.
Source : étude de cas 13.

- Quelles sont les forces et les faiblesses des systèmes actuels (par ex. permettent-ils le recouvrement des frais des étudiants soumis à des risques d'exploitation) ?
- Ces systèmes sont-ils fiables, transparents et sûrs ? Qui gère les paiements en espèces ou en nature ? Les enseignants sont-ils payés à temps et régulièrement ? Reçoivent-ils le montant correct et comment ce montant est-il expliqué ? Dans le cas contraire, quelles améliorations peut-on apporter pour supprimer les risques de corruption ?

Implication communautaire dans l'établissement des budgets, le paiement, le pilotage et l'évaluation

- A-t-on étudié des options d'implication de communautés comme les PTA et les CEC ? Ces groupes peuvent-ils être formés pour participer à l'établissement des budgets⁶ en vue d'encourager l'engagement et la responsabilisation au niveau local ? Le système local de suivi des budgets est-il relié aux systèmes régionaux et nationaux pour permettre l'identification des problèmes et l'établissement de comparaisons ?
- Quelles sont les procédures de pilotage et d'évaluation en place ? Sont-elles évaluées en externe ?

Un enseignant soutenu et motivé a plus de chances d'être efficace en classe et de rester dans la profession. La rémunération non monétaire, sous forme de paiements en nature, de soutien professionnel et psychosocial, complète les formes monétaires de rémunération en répondant aux besoins holistiques des enseignants, tant au niveau personnel que professionnel. Cette rémunération non monétaire doit faire partie intégrante des stratégies de développement, de recrutement et de motivation des enseignants. Elle permet de répondre aux besoins spécifiques des enseignants, en reconnaissant que les différents groupes (par ex. les femmes et les enseignants séropositifs) sont motivés par différentes formes de soutien. L'implication communautaire dans la rémunération non monétaire peut s'avérer fondamentale dans la perception du rôle et du statut des enseignants. Elle peut en outre accroître la motivation des enseignants. Les syndicats jouent un rôle vital en défendant les droits des enseignants et en fournissant une aide professionnelle en vue de maintenir la motivation.

C. Motivation, soutien et supervision des enseignants sous forme de rémunération non monétaire

- C1 Valoriser le rôle des formes complémentaires de motivation et de soutien comme facteur important de bien-être pour les enseignants.
- C2 Garantir la place du développement professionnel et d'autres aspects de formation et de soutien comme facteurs contribuant à la motivation des enseignants.
- C3 Élaborer des systèmes appropriés de gestion, de supervision et de responsabilisation des enseignants.

- **C1 Valoriser le rôle des formes complémentaires de motivation et de soutien comme facteur important de bien-être pour les enseignants** : Les deux formes de rémunération (monétaire et non monétaire) sont essentielles pour garantir un environnement professionnel sûr et positif, mais aussi pour motiver les enseignants, répondre à leurs besoins de base et les inciter à rester dans la profession. Ce soutien doit être assuré par toutes les parties prenantes, notamment les autorités éducatives, les bailleurs de fonds, les ONG, les communautés, les syndicats d'enseignants, les PTA et les CEC.

Exemple de stratégie :
À Conakry (Guinée), les salaires sont directement versés sur le compte bancaire des bénéficiaires quand le Ministère des Finances a fini de les préparer. En l'absence de comptes bancaires, les salaires sont transférés aux bureaux régionaux puis distribués avec des fiches.
Source : étude de cas 14.

Exemple de stratégie :
War Child Holland répartit les fonds entre des ONG locales, en expliquant à tout le personnel la somme versée et comment la distribuer. Le personnel de War Child conduit ensuite deux audits par an.
Source : étude de cas 13.

Exemple de stratégie : Dans le cadre du projet PACE-A en Afghanistan, de nombreux SMC demandent une petite contribution à chaque enfant pour payer l'enseignant. Pour s'assurer que les enseignants reçoivent bien leur rémunération, un reçu et la feuille de présence de l'enseignant sont signés par l'enseignant et le président du SMC. Ces documents sont ensuite collectés et intégrés aux coûts du projet.
Source : étude de cas 9.

Points essentiels à prendre en compte :

Implication des enseignants et chefs d'établissement dans les discussions sur la motivation et les avantages d'incitation

- Les enseignants ont-ils la possibilité de s'exprimer pendant la conception et la mise en œuvre des programmes d'incitation et de motivation, à la fois directement et par l'intermédiaire des syndicats ?
- Les enseignants complètent-ils leurs revenus avec des produits agricoles, des échanges ou en donnant des cours ? Si oui, ces activités perturbent-elles leur enseignement ?
- Quels avantages non monétaires les enseignants apprécient-ils ?
- Dans quelle mesure les mauvaises conditions en classe (absence de manuels, etc.) poussent-elles les enseignants à quitter la profession ou à perdre leur motivation ? Les enseignants ont-ils à leur disposition un ensemble complet de manuels et autres outils éducatifs nécessaires ?
- Les chefs d'établissement sont-ils bien préparés à mener et motiver les enseignants dans des conditions difficiles ?

Types d'avantages d'incitation

- Quelles formes d'avantages offre-t-on en plus de la rémunération monétaire et non monétaire ? Ces avantages sont-ils fournis régulièrement ?
- Quels mécanismes ont été mis en place pour garantir le suivi des avantages et maintenir le niveau de motivation ?
- Quels sont les effets des pratiques actuelles de rémunération sur le recrutement et la motivation des enseignants à rester dans la profession ?

Rôle des différents avantages

- Les autorités éducatives, communautés et agences tiennent-elles compte du rôle des avantages financiers et non financiers dans le bien-être psychosocial et physique des enseignants (par ex. efforts pour favoriser le respect des enseignants et élever leur statut dans la communauté) ?
- A-t-on envisagé des avantages pour attirer et/ou encourager des groupes spécifiques à rester dans la profession (par ex. garde d'enfants ou paiement des frais de scolarité pour encourager le recrutement des enseignantes ; ou accès confidentiel à un traitement antirétroviral pour les enseignants séropositifs) ?
- Quels sont les avantages de rémunération des enseignants en place ? La communauté fournit-elle ou complète-t-elle les avantages en place ? Des initiatives communautaires ont-elles été intégrées et coordonnées avec les actions des autres acteurs ?
- Comment les initiatives locales ont-elles été soutenues pour encourager une aide communautaire viable (par ex. projets lucratifs ou utilisation des contributions communautaires) ?
- Les enseignants travaillent-ils dans un environnement professionnel sûr et disposent-ils de ressources appropriées ?
- Comment les communautés, syndicats d'enseignants, PTA, SMC et CEC assurent-ils la motivation des enseignants ?
- Comment peut-on s'appuyer sur les approches en place pour améliorer le bien-être psychosocial des enseignants ?

Exemple de stratégie : Dans le sud de la Somalie, les contributions communautaires sont fournies en espèces et en nature. Toutes les contributions sont versées aux comités d'éducation communautaire (CEC). Le secrétaire du comité garde la trace des contributions et paiements. Si la contribution d'un membre de la communauté est en nature (par ex. 2 kg de graines de maïs), le CEC la vend ou la donne à l'enseignant, à condition que la valeur soit équivalente. Les enseignants signent un reçu pour chaque paiement.

Source : étude de cas 7.

Exemple de stratégie : En RDC, SCUUK a organisé des réunions avec les SMC pour créer des activités lucratives visant à garantir une trésorerie continue pour les frais de scolarité et autres dépenses scolaires des enfants vulnérables. Ce système a permis de s'assurer que les frais prévus pour la rémunération des enseignants n'étaient pas employés ailleurs.

Source : étude de cas 1.

Exemple de stratégie : En l'absence de gouvernement fonctionnel au Sud Soudan, des PTA et groupes communautaires ont motivé les enseignants volontaires par le biais d'avantages tels que : maïs, millet, haricots, chèvres et poulets. Pendant les pénuries, les enseignants ont été inclus dans le programme alimentaire scolaire du World Food Programme.

Source : étude de cas 16.

- **C2 Garantir la place du développement professionnel et d'autres aspects de formation et de soutien comme facteurs contribuant à la motivation des enseignants :** Pour rester dans la profession, les enseignants doivent percevoir un salaire. Néanmoins, d'autres formes d'avantages non monétaires, en particulier ceux qui améliorent leurs compétences et leurs résultats (par ex. formation interne ou externe), peuvent s'avérer efficaces pour maintenir la motivation des enseignants même si le niveau ou la fiabilité de la rémunération ne correspond pas à leurs attentes. Les offres de formation doivent se fonder sur les besoins et être non discriminatoires.

Points essentiels à prendre en compte :

Implication des enseignants et chefs d'établissement dans leur propre développement professionnel

- Les enseignants ont-ils la possibilité de s'exprimer pendant la conception et la mise en œuvre des programmes de développement professionnel, à la fois directement et par l'intermédiaire des syndicats ?
- Quel rôle les chefs d'établissement et les syndicats d'enseignants jouent-ils dans la consultation des enseignants et dans la communication de leurs opinions aux responsables politiques ?

Opportunités de développement professionnel et autres aspects de formation et de soutien

- Quelles sont les opportunités en place pour le soutien et la formation des enseignants, l'organisation de réunions hebdomadaires, le développement personnel et le mentorat ? Comment ces opportunités se placent-elles par rapport à d'autres secteurs ?
- Existe-t-il des opportunités d'établissement de réseaux, de partage d'informations et de mentorat entre les enseignants ? Comment ces opportunités se placent-elles par rapport à d'autres secteurs ?
- Les installations et l'environnement physique (locaux du personnel, latrines, etc.) permettent-ils d'identifier les enseignants ?
- Les autorités éducatives, communautés et agences locales ont-elles recours à des avantages pour le paiement des bourses (par ex. pour le suivi régulier des cours de formation si elles n'ont pas la possibilité de fournir un salaire) ? Si oui, les montants sont-ils coordonnés entre les agences et le MÉ ? Ces montants tiennent-ils compte des problèmes de viabilité et d'incitation ?
- Les cours de formation sont-ils adaptés aux conditions post-conflit/post-crise ?
- Quels sont les processus d'accréditation et d'habilitation en place pour garantir la reconnaissance officielle de la formation par les autorités éducatives ? Les programmes de formation interne sont-ils harmonisés et structurés pour déboucher sur des qualifications reconnues (même s'ils intègrent des composants supplémentaires nécessaires dans les situations de crise et post-conflit) ?
- Dans quelle mesure les enseignants ont-ils accès au matériel pédagogique pour leur propre développement professionnel ? Comment peut-on améliorer cette situation ?
- **C3 Élaborer des systèmes appropriés de gestion, de supervision et de responsabilisation des enseignants :** La mise en place de systèmes efficaces de gestion, de supervision et de responsabilisation est vitale pour assurer le soutien professionnel des enseignants, maintenir leur motivation, maintenir la qualité de l'enseignement et défendre la rémunération du corps enseignant. La description des emplois/conditions de travail et la présence de

Exemple de stratégie : En RDC, SCUUK a fourni aux enseignants un kit comprenant du matériel pédagogique et des effets personnels comme un casse-croûte quotidien et des vêtements. SCUUK a également organisé la formation des enseignants, la fourniture de meubles et la réhabilitation des écoles au Nord et au Sud-Kivu.
Source : étude de cas 1.

Exemple de stratégie : En Afghanistan, le projet PACE-A a créé un guide de discussion avec les SMC pour expliquer comment établir un dialogue sur les questions de la rémunération des enseignants.
Source : étude de cas 9.

Exemple de stratégie : En Somalie, World Vision a établi un programme pour motiver les enseignants et solliciter leur professionnalisme par le biais des facteurs suivants : (i) fourniture d'avantages complétant les contributions de la communauté ; (ii) établissement d'un profil communautaire expliquant et mettant en avant le rôle et l'importance des enseignants ; (iii) formation et mentorat pour les enseignants ; (iv) fournitures de denrées agricoles pour les fermes des enseignants ; et (v) fourniture de matériel pédagogique pour les enseignants. World Vision a tenté de donner aux CEC les moyens de superviser et de surveiller étroitement les enseignants (notamment en leur rendant visite chez eux) pour éviter qu'ils ne quittent la profession.
Source : étude de cas 7.

codes de conduite⁷ permettent de professionnaliser le rôle des enseignants dans la communauté. Elles permettent aussi de définir les services attendus des enseignants en retour de la rémunération fournie par les communautés, les autorités éducatives et les acteurs non gouvernementaux, ainsi que de fournir un cadre pour le comportement approprié et attendu des enseignants.

Points essentiels à prendre en compte :

Collaboration avec les organisations locales

- Quelles approches ont été adoptées pour collaborer avec les groupes de soutien des enseignants (syndicats, PTA, SMC, etc.), les autres structures éducatives communautaires et les chefs d'établissement afin de s'assurer que les enseignants sont encouragés et soutenus ?
- Quel rôle ces organisations locales jouent-elles dans l'établissement de réseaux et dans les discussions avec les autorités gouvernementales et éducatives sur la rémunération appropriée et équitable des enseignants permettant de répondre à leurs besoins de base et de faire respecter leurs droits ?
- Quels efforts sont déployés pour garantir l'implication active de ces organisations locales dans les questions en relation avec la gestion des écoles et l'enseignement/apprentissage à long terme ?
- Un plan a-t-il été mis en place pour permettre aux enseignants non qualifiés de se qualifier au fur et à mesure que le système se développe ?

Codes de conduite

- Trouve-t-on un code de conduite approprié traduit dans les langues locales, expliqué aux enseignants, chefs d'établissement, propriétaires d'école et PTA/CEC, accepté et signé par les enseignants ? Se fonde-t-il sur la politique gouvernementale (le cas échéant) ? (Cf. exemple de code de conduite fourni dans le manuel Normes minimales de l'INEE.)
- Quels sont les mécanismes en place pour renforcer le code de conduite et traiter les violations du code ?
- Comment améliorer la possibilité des autorités éducatives locales, associations et syndicats d'enseignants à développer, contrôler et suivre les codes de conduite en vue de renforcer la qualité et les normes ?

Pilotage, évaluation et responsabilité

- Quels sont les outils d'évaluation utilisés pour suivre les performances des enseignants ?
- Quels sont les mécanismes en place pour responsabiliser les enseignants en matière de non performance, tant en termes de présence que de qualité d'enseignement ? Comment a-t-on prévu l'administration équitable d'un tel système ?
- Quels sont les systèmes en place pour réguler et contrôler les heures de travail des enseignants, la taille des classes, les conditions de travail et les rapports enseignants-élèves (par ex. description des emplois, conditions de travail, etc.) ?

Rôle des autorités nationales, locales et des établissements dans la motivation des enseignants

- Quel rôle les chefs et administrateurs d'établissement jouent-ils dans la fourniture d'un environnement positif et professionnel visant à soutenir et encourager les enseignants ? Les chefs d'établissement reçoivent-ils une

Exemple de stratégie : Le syndicat des enseignants de Sierra Leone participe à des négociations annuelles avec le MÉ sur les questions de la rémunération, du statut et des contrats des enseignants.
Source : étude de cas 10.

Exemple de stratégie : Dans le Sud Darfour, un code de conduite a été utilisé pour les enseignants du programme d'alphabétisation des adultes d'USAID. Son application avait pour objectif de s'assurer que les enseignants et le personnel éducatif encourageaient une environnement d'apprentissage positif et le bien-être des élèves. Ce code soulignait notamment la nécessité pour les enseignants de faire preuve de maîtrise de soi, d'avoir un comportement éthique moral, de participer à la création d'un environnement facilitant l'inclusion et de maintenir un environnement libre exempt de harcèlement, d'abus, de violence et de discrimination.
Source : étude de cas 4.

Exemple de stratégie : En Afghanistan, le projet PACE-A a fourni aux enseignants une description de leurs fonctions et un code de conduite. Ces deux documents ont fait l'objet d'une discussion entre chaque enseignant et les membres du SMC. Le code de conduite est une adaptation de l'exemple fourni dans les Normes minimales de l'INEE. Il a été élaboré en collaboration avec d'autres ONG fournissant des services éducatifs communautaires. Il est également utilisé par d'autres agences.
Source : étude de cas 9.

formation et un soutien appropriés pour assumer leur rôle dans la situation de crise ou post-conflit ?

- Existe-t-il un système local ou national, supervisé par le MÉ, pour soutenir les enseignants et leur motivation ? Dans le cas contraire, comment peut-on en créer un ? Si un tel système est en place, comment peut-on le développer pour améliorer son efficacité ?

Collaboration avec les partenaires stratégiques

- En dehors du MÉ, quels autres Ministères ont été impliqués dans le système d'aide aux enseignants ? Des Ministères comme celui de la Santé (par ex. pour l'accès au traitement du VIH) et du Travail (par ex. pour mettre en place des politiques en relation avec le lieu de travail) sont-ils impliqués dans le but de fournir un soutien complet ?

Notes

¹ Les principes établis à partir de ces documents sont répertoriés à l'Annexe 2. Ces documents incluent : Principes du DAC sur l'engagement international dans les États et les situations fragiles (2007) ; Cadre progressif EFA-FTI (2006) ; Guide pratique de l'INEE sur la rémunération et le paiement du personnel éducatif (2006) ; Kit d'outils de l'UNICEF pour l'éducation dans les situations d'urgence (2006) ; Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) ; Normes minimales d'éducation en situations d'urgence, de crises et de reconstruction (Normes minimales de l'INEE) (2004) ; Chapitre 16 sur la motivation, la rémunération et les conditions de travail des enseignants, Manuel UNESCO IIEP concernant la planification de l'éducation dans les situations d'urgence et de reconstruction (2002) ; Directives de l'UNESCO relatives à l'éducation dans les situations d'urgence et de crise (2002) ; Directives de l'UNHCR dans le domaine de l'éducation (2003) ; Résolution 1325 de l'ONU sur la condition de la femme, la paix et la sécurité (2000) ; Recommandations de l'UNESCO/OIT concernant le statut des enseignants (1996 et 1966) ; Plate-forme d'action de Pékin (1995) ; Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (1979) ; et Convention de l'ONU sur les réfugiés (1951).

² Conformément à la définition fournie dans la Recommandation de l'OIT/UNESCO concernant le statut des enseignants (1966).

³ Recommandation de l'OIT/UNESCO concernant le statut des enseignants (1966) : article 7

⁴ Ces dispositions supposent une certaine réciprocité selon laquelle les enseignants ont plusieurs responsabilités en termes de respect des codes de conduites et des services qu'ils fournissent à ces groupes et, au final, aux bénéficiaires directs (à savoir les enfants eux-mêmes).

⁵ Les situations impliquant des réfugiés constituent une exception, car on ne peut pas supposer que les gouvernements d'accueil paieront pour l'éducation dispensée dans les camps.

⁶ La participation rapproche les communautés locales du processus décisionnel impliqué dans le budget public, ce qui le rend plus transparent.

⁷ Il s'agit d'une disposition importante des Recommandations de l'OIT/UNESCO concernant le statut des enseignants (articles 61 à 84) et des Normes minimales d'éducation en situations d'urgence de l'INEE.

⁸ En raison de l'importance de rapprocher ces Notes d'orientation sur la rémunération des enseignants de l'initiative Éducation pour tous, ce tableau est inspiré par le cadre progressif EFA-FTI et les intitulés du tableau suivent ceux de ce cadre créé pour soutenir l'éducation dans les États fragiles.

⁹ On ne suppose pas que la transition est chronologique (des dispositions provisoires jusqu'aux mécanismes de transition) car, dans certains contextes, les dispositions provisoires peuvent être très similaires ou identiques aux mécanismes de transition. De plus, dans l'idéal, certains mécanismes de transition peuvent être en place dès le début de la crise. Ce tableau décrit la façon dont la transition doit se passer si des dispositions provisoires sont en place et si cette transition permet de passer à une situation plus stable à long terme.

Exemple de stratégie : En 2004, avec le soutien de l'UNICEF, le MÉ a créé une école pour IDP dans le camp de Zam Zam au Darfour (Soudan). Initialement, les enseignants étaient pour la majorité des volontaires recrutés par le comité parents-enseignants (PTC) et ne percevaient généralement aucun salaire. En l'absence d'enseignants qualifiés dans le camp, le MÉ a dépêché du personnel de la ville d'El Fasher qui se rendait chaque jour sur le camp. Dans un premier temps, le MÉ n'a pas reconnu les enseignants volontaires car c'est contraire à sa politique. Les volontaires non payés se sont donc mis en grève et les écoles ont fermé pendant plus d'un mois. En réponse, l'UNICEF a proposé un programme de formation interne des enseignants dirigé par le gouvernement. Le MÉ a collaboré avec le PTC pour identifier les volontaires présentant les qualifications nécessaires et souhaitant suivre la formation. Le MÉ et l'UNICEF ont élaboré les détails de la formation, y compris le budget requis.
Source : étude de cas 8.

Tableau 2 : Résumé des Notes d'orientation de l'INEE

Notes d'orientation	Avantages	Défis	Stratégies potentielles
Politique et coordination de la rémunération des enseignants			
<p>1 Recueillir des données et informations fiables concernant la rémunération des enseignants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les interventions seront probablement plus adaptées aux besoins de la communautés, plus viables à long terme et auront un impact plus positif si elles se fondent sur des informations précises. 	<ul style="list-style-type: none"> • En raison de la pression pour intervenir rapidement à cause de l'urgence, les acteurs risquent de ne pas prendre suffisamment de temps pour collecter les informations de base nécessaires et évaluer le contexte local. • Dans les contextes de détérioration ou d'arrêt du développement, il peut être très difficile de chercher des informations de base si les systèmes et structures sont en panne et si la population est déplacée. • L'accès à des données pertinentes et précises pour informer les points d'entrée peut être très difficile. 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordination de la phase initiale de collecte des données/analyse des besoins.
<p>2. Développer une politique coordonnée en relation avec la rémunération des enseignants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Susceptible d'entraîner une utilisation plus efficace des ressources avec moins de doublons et un impact supérieur à moyen et long termes. • Concurrence inférieure entre les agences et rémunération plus viable des enseignants. • Peut encourager les enseignants du secteur public à rester dans la profession. 	<ul style="list-style-type: none"> • Quand la situation implique de nombreux acteurs, la mise en place de mécanismes de coordination peut être longue et éloigner à court terme le personnel de son activité. • Les agences préconisent des politiques différentes sur le fait de « payer » ou non les enseignants et si les paiements doivent prendre la forme d'espèces, d'avantages en nature ou autre. Ces différences peuvent créer des obstacles à l'établissement d'un système harmonisé. 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation de mécanismes de coordination existants (comme les mécanismes Cluster) pour discuter des problèmes de rémunération des enseignants, peut-être en créant des sous-comités d'éducation ou de rémunération. • Établissement d'accords entre les parties prenantes sur les niveaux de rémunération appropriés, en particulier dans les camps d'IDP et de réfugiés. • Inclusion d'accords sur la rémunération des enseignants dans les approbations de projets et/ou de MoU entre les autorités éducatives et les partenaires mettant en œuvre les programmes éducatifs. • Harmonisation des bailleurs de fonds impliqués dans la rémunération des enseignants et critères d'acceptation des fonds pour couvrir les coûts. • Quand les agences ne peuvent pas assurer cette harmonisation, un plafond peut être défini ; ce plafond doit être modéré pour ne pas fausser le marché tout en fournissant aux agences un éventail de barèmes. • Transfert progressif de l'autorité des ONG et des communautés aux autorités éducatives.

Notes d'orientation	Avantages	Défis	Stratégies potentielles
<p>3. Surveiller et faire respecter la politique coordonnée en relation avec la rémunération des enseignants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Encourage le gouvernement à assumer la responsabilité de coordination des services éducatifs, en particulier pour prendre les décisions en relation avec la politique de rémunération des enseignants. • Facilite la transition entre un système de rémunération géré par des agences et un système géré par le gouvernement, en particulier si ce dernier dispose des moyens pour assurer la coordination. 	<ul style="list-style-type: none"> • Particulièrement dans les contextes de détérioration ou d'arrêt du développement, le gouvernement peut ne pas être intéressé par ou ne pas souhaiter une collaboration avec les agences et on peut rencontrer des problèmes de légitimité du gouvernement (surtout dans les États fragiles affectés par un conflit). • Dans le cas des réfugiés, le gouvernement peut ne pas être intéressé par ou ne pas souhaiter une collaboration avec les agences qui apportent une aide éducative aux non ressortissants, en particulier dans les contextes de pénurie où les ressortissants peuvent avoir le sentiment que les réfugiés reçoivent des services de qualité supérieure. 	<ul style="list-style-type: none"> • Si le gouvernement est dans l'incapacité d'assurer la coordination, utiliser les mécanismes de coordination des bailleurs de fonds (le cas échéant) ou créer un mécanisme approprié pour résoudre ce problème. • Établissement d'un point central de coordination, de préférence l'autorité éducative (si cela s'avère impossible une autre agence, un groupe de travail ou un comité inter-agences).
<p>Gestion et aspects financiers de la rémunération des enseignants</p>			
<p>1. Reconnaître et respecter le fait que le gouvernement et les autorités éducatives endossent la responsabilité principale de la garantie de rémunération des enseignants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Permet une approche nationale plus cohérente de la rémunération des enseignants avec une forte autorité gouvernementale. • Permet la coordination des fonds autour d'un cadre commun. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dans de nombreux États fragiles, même les gouvernements qui le souhaitent sont dans l'incapacité d'endosser la responsabilité du processus de rémunération des enseignants pendant un certain temps. • Dans de nombreux États fragiles, les gouvernements ne peuvent pas gérer les fonds destinés aux enseignants des écoles gouvernementales en raison de la faiblesse des systèmes de gestion des finances publiques et de la corruption. Ils doivent donc laisser la gestion et la distribution de ces fonds à des agences à court et moyen termes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation des fonds (mis en commun) des bailleurs (ou de l'aide budgétaire) pour faire face aux manques de financement à court terme et garantir la continuité du paiement des enseignants. Pour ce faire, employer si possible les systèmes gouvernementaux de gestion des finances publiques. • Coordination de la phase initiale de collecte des données/analyse des besoins.
<p>2. Développer un système approprié, équitable, progressif et viable pour l'identification et le paiement des enseignants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sélection probable des personnes convenant le mieux aux postes d'enseignants. • Viabilité des barèmes de rémunération développés et utilisés au moment de leur transfert au gouvernement. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risque que les enseignants réfugiés ne soient pas formellement reconnus par le MÉ dans le pays d'accueil même s'ils sont les plus qualifiés pour enseigner. • En l'absence d'un gouvernement fonctionnant normalement, les intérêts individuels/des clans/ethniques peuvent empêcher l'identification objective des enseignants. 	<ul style="list-style-type: none"> • Enquêtes régulières sur les enseignants pour réviser les listes de personnel et contrôler que les enseignants perçoivent une rémunération. • Implication active des syndicats pour défendre les droits des enseignants en relation avec leur rémunération, leur statut et leurs contrats.

Notes d'orientation	Avantages	Défis	Stratégies potentielles <small>des formes</small>
		<ul style="list-style-type: none"> • Dans les situations de négligence ou d'incapacité de l'État, il peut s'avérer difficile d'établir une ligne de travail et un barème de rémunération viable pour les gouvernements à moyen terme. • Quand les gouvernements d'accueil n'autorisent pas le paiement officiel des enseignants réfugiés dans les camps, il peut être difficile de garantir un barème de rémunération équitable entre les réfugiés et les ressortissants. 	
<p>3. Identifier des systèmes appropriés pour les contrôles financiers et les mécanismes de paiement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rend les systèmes de paiement transparents et réduit le risque de corruption ou de mauvaise gestion des fonds. • Augmente la probabilité que les enseignants soient sur les listes de personnel et soient payés régulièrement. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le gouvernement peut disposer de ressources limitées pour développer ou utiliser des systèmes appropriés pour les paiement et le contrôle financier. • Dans les situations d'effondrement de l'État, le fonctionnement du système bancaire peut être insuffisant pour pouvoir être utilisé. • Dans les contextes impliquant le paiement d'enseignants IDP et réfugiés, les IDP peuvent être dans l'incapacité d'accéder à leur compte bancaire pour leurs salaires, et les réfugiés peuvent se voir refuser l'accès à leur compte dans le pays d'accueil. 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation de fiches de paie et/ou de reçus pour garantir que les enseignants perçoivent leur salaire. • Utilisation du système comptable communautaire/scolaire pour contrôler les paiements.
<p>Motivation, soutien et supervision des enseignants sous forme de rémunération non monétaire</p>			
<p>complémentaires de motivation et de soutien comme facteur important de bien-être pour les enseignants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Accroît la motivation et l'engagement des enseignants même dans les situations où ils ne perçoivent pas (encore) officiellement un salaire ou lorsque le salaire est très bas. • De meilleures conditions de travail améliorent le moral des enseignants, ainsi que l'apprentissage et l'assiduité des élèves. 	<ul style="list-style-type: none"> • Si les parties prenantes fournissent un niveau de soutien différent, cela peut créer une situation de concurrence et de jalousie. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fonds ou ressources pour la reconstruction des écoles, les meubles, les manuels, etc. • Utilisation de projets communautaires lucratifs et/ou de l'aide agricole pour fournir des ressources dans les périodes de transition. Possibilité de soutenir cette approche avec une formation des membres de la communauté pour leur faire prendre conscience de la situation et de leurs droits.
<p>2. Garantir la place du développement professionnel et</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Augmente le sentiment des enseignants d'être valorisés en particulier quand le soutien monétaire est limité 	<ul style="list-style-type: none"> • Ressources et/ou fonds possiblement limités pour assurer le développement professionnel ou fournir un mentorat aux enseignants, en particulier s'ils 	<ul style="list-style-type: none"> • Formation des enseignants non qualifiés en vue de leur accréditation ; bourses ou indemnités si nécessaire.

Notes d'orientation	Avantages	Défis	Stratégies potentielles
<p>d'autres aspects de formation et de soutien comme facteurs contribuant à la motivation des enseignants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Fournit aux enseignants de nouvelles connaissances ou renforce leurs connaissances, créant ainsi une opportunité de progression. 	<p>travaillent dans des communautés isolées, très pauvres, touchées par une catastrophe naturelle ou un conflit.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Recours à des enseignants formés pour faciliter la formation ou pour parrainer d'autres enseignants dans le but d'éviter que les enseignants formés quittent la profession en raison de leurs nouvelles références.
<p>3. Élaborer des systèmes appropriés de gestion, de supervision et de responsabilisation des enseignants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Les enseignants sont plus efficaces et les élèves plus satisfaits. Confiance et respect communautaire envers les enseignants, ce qui peut faciliter la mobilisation de ressources pour les enseignants. Implication plus importante et donc appropriation des interventions par les organisations d'enseignants et les communautés. 	<ul style="list-style-type: none"> Dans les contextes de pénurie, il peut s'avérer difficile de vérifier l'existence et l'utilisation régulière de structures appropriées de comptabilité pour les enseignants. Il peut arriver qu'il n'y ait aucun personnel de surveillance expérimenté. Le rôle des PTA, SMC et syndicats dans la surveillance et le renforcement des normes peut être très faible, voire inexistant, en particulier dans les contextes impliquant des réfugiés ou des IDP. 	<ul style="list-style-type: none"> Recours aux membres de la communauté (PTA/SMC/CEC) pour les visites des écoles et des maisons.