



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture



Équipe spéciale
internationale sur
les enseignants pour
Éducation 2030

GUIDE POUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE ENSEIGNANTE

Publié en 2020 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

© UNESCO 2020

ISBN 978-92-3-200204-4



(Œuvre publiée en libre accès sous la licence Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO)

(<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Les utilisateurs du contenu de la

présente

publication acceptent les termes d'utilisation de l'Archive ouverte de libre accès UNESCO (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-fr).

La présente licence s'applique exclusivement aux contenus textes de la publication. L'utilisation de contenus n'étant pas clairement identifiés comme appartenant à l'UNESCO devra faire l'objet d'une demande préalable d'autorisation auprès de l'UNESCO (publication.copyright@unesco.org).

Titre original : *Teacher policy development guide*

Publié en 2019 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Les désignations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les idées et les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs ; elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'UNESCO et n'engagent en aucune façon l'Organisation.

Conception : Aurélia Mazoyer

Imprimé dans les ateliers de l'UNESCO

Imprimé en France



Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture



Équipe Spéciale
Internationale sur
les Enseignants pour
Éducation 2030

GUIDE POUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE ENSEIGNANTE

Avant-propos

Lors du Forum mondial sur l'éducation qui s'est tenu à Incheon (République de Corée) en mai 2015, la communauté éducative mondiale, sous la direction de l'UNESCO, a formulé les priorités d'un agenda commun en matière d'éducation dans le cadre des Objectifs de développement durable (ODD) pour les 15 prochaines années. Les participants au Forum se sont prononcés en faveur de l'ODD portant sur l'éducation (ODD 4), visant à « assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et à promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ».

Pour atteindre cet Objectif, les participants ont unanimement reconnu l'importance du rôle des enseignants et de l'enseignement en vue d'un apprentissage efficace à tous les niveaux d'enseignement. C'est pourquoi ils se sont engagés à *faire en sorte que les enseignants et les éducateurs aient les moyens d'agir, qu'ils soient recrutés de manière adéquate, qu'ils reçoivent une formation et des qualifications professionnelles satisfaisantes, et qu'ils soient motivés et soutenus au sein de systèmes gérés de manière efficace et efficiente, et dotés de ressources suffisantes*. La mise à disposition de ce corps enseignant de manière durable au sein des systèmes éducatifs ne saurait se faire en l'absence de politiques et réglementations relatives aux enseignants adaptées au contexte et fondées sur des données probantes, élaborées avec l'entière participation de tous les acteurs concernés.

En s'inspirant des enseignements tirés depuis sa création à Oslo (Norvège) en 2008, par le biais de ses forums de dialogue sur les politiques et de l'examen des tendances actuelles en matière de politiques et de pratiques relatives aux enseignants, l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour le Cadre d'action Éducation 2030 a mobilisé ses ressources pour élaborer de manière proactive le présent *Guide pour l'élaboration d'une politique enseignante*. Il s'agit de contribuer à la réalisation de l'objectif relatif aux enseignants dans les ODD et du Cadre d'action Éducation 2030, en mettant à la disposition des États membres et des partenaires un outil qui facilitera l'élaboration ou l'examen des politiques enseignantes nationales.

La version brève du *Guide pour l'élaboration d'une politique enseignante* a été publiée en sept langues (arabe, chinois, anglais, français, portugais, russe et espagnol) en 2015. Les enseignements tirés de son utilisation dans certains pays ont rendu nécessaire la publication de la présente version intégrale révisée, comprenant des données, des études de cas et d'autres illustrations qui présentent un intérêt pour les futurs utilisateurs. Disponible en anglais et en français en tant qu'outil interactif à adapter aux contextes des pays et aux besoins des utilisateurs, cette version constituera un instrument clé pour la mise en œuvre du Plan stratégique de l'Équipe spéciale sur les enseignants pour la période 2018-2021, qui vise à renforcer le corps enseignant et la profession enseignante, notamment par l'élaboration de politiques enseignantes nationales holistiques.

Le *Guide* comporte cinq sections principales : le chapitre liminaire expose les objectifs, la raison d'être, le champ d'application et le public de destination du *Guide*; le chapitre 2 explique la nécessité de concevoir la politique enseignante dans le cadre d'un plan sectoriel et des priorités nationales en matière de développement ; le chapitre 3 examine les dimensions les plus importantes d'une politique enseignante et leurs corrélations ; le chapitre 4 décrit les phases du processus d'élaboration d'une politique enseignante ; et le chapitre 5 développe les étapes et les problèmes à résoudre lors de la mise en œuvre d'une politique enseignante nationale.

Nous invitons les gouvernements qui souhaitent utiliser le *Guide* pour élaborer une politique enseignante nationale à adopter des approches participatives et inclusives, principalement à associer les enseignants et les organisations qui les représentent au processus.

Nous tenons à féliciter et à remercier les auteurs et tous ceux qui ont contribué à la production de ce précieux outil.

Gerd-Hanne Fosen

Coprésidente de l'Équipe spéciale sur les enseignants
Agence norvégienne de coopération pour le développement

Stefania Giannini

Sous-Directrice générale pour l'éducation
Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Abdulrahman I. Almedaires

Coprésident de l'Équipe spéciale sur les enseignants
Centre régional pour la qualité et l'excellence dans l'éducation, le royaume d'Arabie saoudite

Remerciements

Le présent *Guide* est le fruit d'un travail d'équipe, avec les contributions et apports précieux d'un certain nombre d'experts en matière de politiques enseignantes. La rédaction en a été assurée par Simone Doctors (consultante en éducation), William Ratteree (ancien fonctionnaire à l'Organisation internationale du travail – OIT) et Yusuf Sayed (chargé d'enseignement au Centre for International Education, University of Sussex, Royaume-Uni, chercheur en formation des enseignants, et directeur du Centre for International Teacher Education, Cape Peninsula University of Technology, Afrique du Sud). Le *Guide* a été rédigé sous la supervision d'Edem Adubra, Chef du Secrétariat de l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour le Cadre d'action Éducation 2030 et sous la coordination de Hiromichi Katayama.

La réalisation de ce document a bénéficié du soutien du Comité directeur de l'Équipe spéciale sur les enseignants. Son financement a été généreusement assuré par la Commission européenne et le Gouvernement norvégien. Sa traduction en arabe, en chinois, en français, en portugais, en russe et en espagnol a été possible grâce au financement de l'Hamdan bin Rashid al Maktoum Award for Distinguished Academic Performance et à l'assistance technique d'Humana People to People.

L'idée de ce *Guide* s'est formée au cours d'un atelier organisé en mai 2014; à l'Institut international de planification de l'éducation (IIEP) à Paris, par le personnel et les consultants de l'UNESCO suivants : Jean Adote-Bah Adotevi, Endris Adem Awol, Aminatou Diagne, Gabriele Goettelmann, Maki Hayashikawa, Mathieu Lacasse, Hilaire Mputu, Arnaldo Nhavoto, Yayoi Segi-Vltchek, Florence Ssero et Barbara Tournier.

Outre les personnes susmentionnées, le *Guide* a également bénéficié dans sa version initiale des avis éclairés de Julie Bélanger (Organisation de coopération et de développement

économiques – OCDE), Kamel Braham (Banque mondiale), Dakmara Georgescu (Bureau régional de l'UNESCO pour l'éducation dans les États arabes), Mark Ginsburg (FHI 360), Diana Hincapié (Banque interaméricaine de développement), Vaibhav Jadhav (Savitribai Phule Pune University, Inde), Liu Jing (International Research and Training Centre for Rural Education de l'UNESCO, République populaire de Chine), Olivier Labé (Institut de statistique de l'UNESCO-ISU), Oliver Liang (OIT), Takeshi Miyazaki (Agence japonaise de coopération internationale), Aidan Mulkeen (National University of Ireland, Maynooth), Paz Portales (Bureau régional de l'UNESCO pour l'éducation en Amérique latine et dans les Caraïbes), Robert Prouty (ancien fonctionnaire de la Banque mondiale), Mohamed Ragheb (Point focal de l'Équipe spéciale sur les enseignants en République arabe d'Égypte), Emily Richardson (Teachers College, University of Columbia), Bonaventure Segueda (Ministère de l'éducation nationale, Burkina Faso), Sheldon Shaeffer (ancien fonctionnaire de l'UNESCO), Marcelo Souto Simão (Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO à Buenos Aires), Purna Kumar Shrestha (Voluntary Service Overseas International), Emiliana Vegas (Banque interaméricaine de développement) et Jesper Wohlert (Humana People to People). Qu'ils trouvent ici l'expression de nos sincères remerciements.

Nous remercions aussi pour leurs commentaires les participants à la session de présentation de la première version de ce *Guide*, lors de la 17^e Conférence internationale du Programme d'innovation éducative en vue du développement en Asie et dans le Pacifique (APEID) de l'UNESCO, qui s'est tenue en octobre 2014 à Bangkok (Thaïlande), et de l'atelier de validation organisé par le Secrétariat de l'Équipe spéciale sur les enseignants le 18 décembre 2014 à Rabat (Maroc). La relecture du *Guide* a été assurée par Eliza Bennett et une assistance administrative a été prodiguée par Yvonne Rwabukumba pendant toute sa préparation.

Table des matières

AVANT-PROPOS	3	3.4. Structure de carrière et parcours professionnel	58
REMERCIEMENTS	4	3.5. Conditions d'emploi et de travail des enseignants	60
LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES ACRONYMES	6	3.6. Gratification et rémunération des enseignants	64
CHAPITRE 1. CONTEXTE	9	3.7. Normes d'exercice de la profession enseignante	68
1.1. Introduction	11	3.8. Responsabilité pédagogique	73
1.2. Objectif et champ d'application	13	3.9. Gouvernance scolaire	75
1.3. Public cible	14	CHAPITRE 4. PHASES	85
CHAPITRE 2. CONTEXTUALISATION	17	4.1. Principales étapes	87
2.1. Aligner la politique enseignante sur les politiques éducatives et les autres politiques nationales	19	4.2. Rôles et responsabilités	93
2.2. Fondements et principes directeurs d'une politique enseignante	28	4.3. Évaluation des coûts	95
2.3. Utiliser les outils existants : travaux analytiques et documents de politique disponibles sur les enseignants et l'éducation	31	4.4. Conditions de la réussite du processus d'élaboration	97
CHAPITRE 3. DIMENSIONS	39	4.5. Calendrier et feuille de route	100
3.1. Recrutement et rétention des enseignants	41	CHAPITRE 5. MISE EN ŒUVRE	105
3.2. Formation (initiale et continue) des enseignants	47	5.1. Processus législatif et validation	108
3.3. Déploiement	56	5.2. Validation exécutive ou administrative	108
		5.3. Outils et programme de travail	109
		5.4. Suivi et évaluation	111
		5.5. Modalités organisationnelles de la mise en œuvre	113
		5.6. Chiffrer de la mise en œuvre	115
		GLOSSAIRE	119

Liste des abréviations et des acronymes

ADEA	Association pour le développement de l'éducation en Afrique
AES	Auto-évaluation scolaire
AITSL	Australian Institute for Teaching and School Leadership,
APE	Association de parents d'élèves
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CEART	Comité conjoint OIT-UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant
CITE	Classification internationale type de l'éducation
CMEC	Conseil des ministres de l'éducation (Canada)
CPTD	Continuing professional teacher development,
CTPDS	Continuing Teacher Professional Development System,
DHET	Department of Basic Education (Afrique du sud),
EDD	Éducation au développement durable
EFS	Éducation et formation dans le cadre du service
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels
EMIS	Système d'information sur la gestion de l'éducation
ENHANSE	Projet Enabling HIV and AIDS, TB and Social Sector Environment (Nigéria)
EPE	Éducation de la petite enfance
EPPT	Éducation primaire pour tous
EPT	Campagne/cadre/objectifs d'Éducation pour tous
EUA	États-Unis d'Amérique
FIE	Formation initiale des enseignants
GEQAF	Cadre de bilan-diagnostic de la qualité de l'enseignement général
IE	Internationale de l'éducation
IPE	Institut international de l'UNESCO pour la planification de l'éducation
INEE	Réseau inter-agences pour l'éducation en situations d'urgence
IPET	Formation professionnelle initiale des enseignants
ISU	Institut de statistique de l'UNESCO
IVR	Initiative de la voie rapide
MCTE	Comité ministériel sur la formation des enseignants (Afrique du Sud)
ME	Ministère de l'éducation
MED	Ministère de l'éducation de base (Afrique du Sud)
MP	Député ou membre du parlement
NPFTED	Cadre national pour la politique de formation et de perfectionnement des enseignants (Afrique du Sud)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OREALC/UNESCO	<i>Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe</i> , Bureau régional de l'UNESCO pour l'éducation en Amérique latine et dans les Caraïbes
PCPC	Post-conflit et post-catastrophe

P FDP	Politique fondée sur des données probantes
PIB	Produit intérieur brut
PME	Partenariat mondial pour l'éducation
PPP	Perfectionnement professionnel permanent
REE	Rapport élèves/enseignant
RTE	Loi sur le droit à l'éducation (Inde)
RU	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
SABER	Approche systémique pour de meilleurs résultats dans le domaine de l'éducation
SACE	Conseil sud-africain des éducateurs
SACMEQ	Consortium d'Afrique australe et orientale pour le pilotage de la qualité de l'éducation
SEAMEO	Organisation des ministres de l'éducation de l'Asie du Sud-Est
SEQ	Statut d'enseignant qualifié
TALIS	Enquête internationale sur les enseignants, l'enseignement et l'apprentissage
TB	Tuberculose
TEMP	Plan directeur de formation des enseignants (Tanzanie)
TESSA	Formation des enseignants en Afrique subsaharienne
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TMIS	Système d'information pour la gestion des enseignants
TSC	Commission du service des enseignants (Teachers Service Commission)
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le royaume-Israël
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
VIH et SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine et syndrome d'immunodéficience acquise
VSO	Programme de service bénévole, Voluntary Service Overseas

The background of the page is a vibrant orange color. It is decorated with a pattern of white and light orange shapes. The white shapes are primarily circles and ovals of various sizes, scattered across the page. The light orange shapes are more irregular, resembling rounded squares or rectangles, and are also scattered. The overall effect is a busy, textured pattern. In the bottom left corner, there is a white triangular shape that serves as a background for the chapter title.

CHAPITRE 1.

Contexte

Ce chapitre présente les objectifs du *Guide*, son public cible et sa raison d'être.

1.1. Introduction

1.1.1 Au cœur de l'apprentissage : les enseignants et l'enseignement

Les normes internationales, les organes d'experts et les analyses d'experts placent constamment les enseignants au centre de l'accès universel à une éducation de qualité et équitable. Les experts gouvernementaux et les experts de l'éducation qui ont élaboré la recommandation de l'OIT et de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (ILO/UNESCO, 1966, ci-après dénommée la « Recommandation de 1966 ») ont fondé leurs travaux sur l'idée que « le progrès de l'enseignement dépend en grande partie des qualifications, de la compétence du corps enseignant, ainsi que des qualités humaines, pédagogiques et professionnelles de chacun de ses membres » (OIT/UNESCO, 1966 : 4). Des recherches approfondies dans divers pays et systèmes éducatifs concluent que « les enseignants constituent le facteur scolaire qui contribue le plus à la réussite des élèves » et que « l'efficacité des enseignants est le plus important facteur scolaire de prédiction des résultats de l'apprentissage des élèves », son rôle majeur étant souvent de favoriser la remédiation aux difficultés d'apprentissage des élèves défavorisés (Asia Society, 2014 : 7 ; OCDE, 2014a : 32 ; Banque mondiale, 2013 : 5).

Par conséquent, il y a plusieurs bonnes raisons pour lesquelles les enseignants et l'enseignement doivent figurer en tête des préoccupations du monde de l'éducation et des autres responsables de l'élaboration des politiques :

- **Importance de l'éducation** : l'éducation est l'une des principales priorités humaines, même dans les pays et communautés les plus pauvres. L'éducation va de pair avec la réduction de la pauvreté, l'amélioration de la santé et de l'espérance de vie, la qualité de vie et le respect des droits humains. Les parents attachent une grande importance à (et consentent des sacrifices pour) l'éducation qu'ils peuvent donner à leurs enfants. L'éducation dépend avant tout et surtout de l'interaction humaine entre les apprenants et leurs enseignants ; les enseignants sont toutefois appuyés par du matériel didactique, par la technologie et par d'autres ressources éducatives.
- **Qualité de l'apprentissage et réussite** : des données probantes montrent que, hormis les facteurs extrascolaires et les facteurs sur lesquels les responsables de l'élaboration des politiques ont du mal à exercer une influence (par exemple, les contextes personnels, familiaux et communautaires), les enseignants et l'enseignement figurent parmi les éléments primordiaux influant sur l'apprentissage des élèves. En effet, il existe un large consensus sur le fait que la qualité des enseignants est la variable scolaire qui influence le plus les résultats des

élèves (OCDE, 2005 : 23-25 ; OIT, 2012 : 1). Les enseignants sont d'autant plus importants que des millions d'apprenants scolarisés et non scolarisés sont confrontés à ce que l'on appelle une « crise d'apprentissage » (UNESCO, 2014 : 191). Pour optimiser l'efficacité des enseignants afin de contribuer à la résolution de ces problèmes, un plan sectoriel de l'éducation doit comporter une bonne politique enseignante (chapitre 2).

- **Ressources humaines et budgets** : les enseignants représentent l'une des composantes essentielles de la population active d'une nation (2 à 3 % des emplois formels ou davantage dans de nombreux pays) ; ils constituent à la fois la principale ressource humaine dans tout système éducatif ou environnement d'apprentissage et la composante financière capitale du budget de toute autorité éducative, qui représente de 60 % à plus de 80 % des dépenses publiques de fonctionnement (non immobilières) consacrées à l'éducation (OCDE, 2014b : 280-283 ; UNESCO, 2014 : 254 ; UNESCO, 2010 : 81). Les derniers outils de politique internationale (issus de l'UNESCO, de l'OIT, de l'OCDE, de la Banque mondiale et autres, cités dans ce *Guide*) renforcent l'idée selon laquelle des enseignants de qualité, ainsi que l'enseignement fondé sur la professionnalisation des enseignants et l'excellence en matière de politiques de ressources humaines favorisent les meilleurs résultats d'apprentissage et la réduction des coûts des systèmes éducatifs. Ces facteurs justifient à eux seuls une politique enseignante globale qui vise à optimiser les résultats d'apprentissage et l'investissement d'une nation dans des enseignants de qualité.
- **Objectifs éducatifs et réformes** : les estimations des difficultés à atteindre les objectifs généraux des pays en matière d'éducation, ainsi que les réformes engagées périodiquement pour faire face aux grands défis nationaux, mettent régulièrement l'accent sur plusieurs facteurs liés aux enseignants :
 - les *pénuries d'enseignants* constituent un problème majeur, que ce soit dans certaines matières ou dans certaines zones géographiques, voire sur tous les plans. En 2013, il était estimé qu'il faudrait 3,3 millions d'enseignants du primaire et 5,1 millions d'enseignants du premier cycle du secondaire supplémentaires d'ici à 2030 pour dispenser une éducation de base à tous les enfants. Toutefois, les pénuries chroniques d'enseignants devraient persister pendant des décennies au-delà de 2015 si les tendances actuelles en matière de recrutement se poursuivent (Institut de statistique de l'UNESCO – ISU, 2013 : 1). Cela signifie que certains apprenants n'auront pas accès à une éducation

ou bénéficieront d'une éducation de qualité inférieure à ce dont ils ont besoin et qu'ils méritent.

- la *motivation des enseignants et le sens des responsabilités professionnelles* sont des facteurs essentiels pour la réussite de l'apprentissage individuel et des systèmes éducatifs. Des enseignants dévoués qui éprouvent de l'empathie pour chacun de leurs apprenants et ont des attentes élevées à leur égard exercent une influence significative sur les résultats des apprenants. En revanche, l'absence de motivation et le manque d'investissement sur le plan professionnel induisent un absentéisme généralisé, des taux de renouvellement et de départs d'effectifs élevés aussi bien chez les bons enseignants que chez ceux qui sont inefficaces, ainsi qu'une mauvaise performance des enseignants, tous ces facteurs compromettant les fondements mêmes d'une éducation de qualité.
- *non-participation des enseignants aux réformes* : les réformes sont trop souvent conçues et mises en place par les autorités éducatives de manière unilatérale ou avec une contribution minimale des parties prenantes. Les personnes les plus directement concernées et les plus importantes pour la réussite des réformes sont les enseignants et leurs représentants. Au mieux, ces réformes imposées du sommet vers la base ne sont que partiellement efficaces, parce qu'elles n'ont pas pleinement impliqué les professionnels qui sont responsables de leur mise en œuvre. Au pire, elles sont parfois si fortement contestées par les enseignants et leurs représentants qu'elles échouent totalement. Toutefois, il existe des données probantes montrant que les enseignants et les syndicats d'enseignants peuvent jouer un rôle positif pour la réussite des réformes en faveur d'une éducation de qualité, à condition qu'ils y soient dûment associés dès le début (UNESCO, 2014 : 220-222).

1.1.2 Les politiques globales sont les plus efficaces

Pour tirer le meilleur parti de l'apprentissage, une politique enseignante doit être dotée d'une vision pour l'avenir et d'une approche globale (holistique) couvrant un vaste éventail d'aspects imbriqués qui influent sur la manière dont les uns et les autres choisissent de devenir et de rester enseignants, de se former pour leur travail et de s'acquitter efficacement de leurs tâches. Comme indiqué au chapitre 2, une politique enseignante qui ne tient compte que de certains facteurs clés n'est pas très efficace lorsqu'il s'agit d'atteindre les objectifs prioritaires de l'éducation. Une politique enseignante globale comporte au minimum les éléments suivants :

- formation initiale approfondie et pertinente à l'enseignement et à l'administration scolaire (y compris

la théorie et la pratique pédagogiques adaptées à une pluralité d'apprenants) ;

- perfectionnement professionnel permanent et un soutien à l'ensemble des enseignants, des chefs d'établissement et du personnel d'appoint ;
- un système de rémunération et d'incitations matérielles qui permet d'attirer et de conserver dans la profession les meilleurs candidats par rapport à des professionnels ayant un profil semblable ;
- un environnement d'enseignement et d'apprentissage sûr, sain et stimulant.

Ce *Guide* aborde ces questions et bien d'autres. Par exemple, quelles sont les politiques enseignantes les plus efficaces pour s'assurer de disposer d'enseignants et d'un enseignement de qualité ? Les données probantes issues des pays de l'OCDE confortent les politiques qui créent un environnement propice à des niveaux élevés d'efficacité des enseignants. Ceux-ci, à leur tour, vont irréfutablement de pair avec la satisfaction professionnelle et les comportements positifs des enseignants, ainsi qu'avec la motivation et la réussite des élèves (OCDE, 2014a). D'autres recherches montrent que les systèmes éducatifs les plus performants développent leurs ressources humaines en se concentrant sur les moyens d'attirer, de former et d'accompagner de bons enseignants, plutôt que sur les départs d'effectifs et sur le licenciement d'enseignants défaillants (Asia Society, 2014 : 8). Les pays à faibles ressources et à faible revenu doivent souvent jongler plus finement avec les questions de coût pour décider des conditions de recrutement, de formation et d'emploi des enseignants afin de satisfaire aux exigences en matière d'accès et de qualité ; or, ils doivent tout de même s'en remettre à des politiques pour attirer, conserver et motiver les meilleurs talents pour l'enseignement. Le *Guide* résume ces possibilités et propose des recommandations sur l'intégration des différentes politiques afin qu'elles puissent fonctionner dans un grand nombre de pays et de systèmes éducatifs – riches ou pauvres, grands ou petits, en grande partie urbains ou encore très ruraux.

Une politique enseignante nationale holistique, dotée de ressources adéquates et mise en œuvre avec la volonté politique et les compétences administratives nécessaires peut être une première étape cruciale sur la voie de la mise en place d'un corps enseignant hautement motivé et professionnel. La réalisation de cet objectif est sans aucun doute le meilleur investissement qu'un pays puisse consacrer à l'éducation des apprenants.

Le prochain chapitre de ce *Guide* porte sur l'importance de la formulation d'une politique enseignante, sur la manière dont celle-ci doit s'aligner sur d'autres politiques et sur certains principes majeurs qui doivent guider une politique.

1.2. Objectif et champ d'application

1.2.1 Objectif

Ce *Guide* est destiné à aider les responsables de l'élaboration des politiques et les décideurs à l'échelon national, ainsi que les autorités éducatives, à mettre au point une politique enseignante éclairée, en tant que partie intégrante des politiques nationales ou plans nationaux pour le secteur de l'éducation, en adéquation avec les plans et stratégies de développement national.

Plus précisément, le *Guide* est un outil destiné à contribuer à l'élaboration d'une politique enseignante nationale éclairée par des données probantes, adaptée à chaque contexte national et s'appuyant sur les enseignements tirés des bonnes pratiques d'un grand nombre de pays et d'organisations¹.

En se fondant sur les meilleures données probantes disponibles concernant la politique enseignante et la profession enseignante, le *Guide* vise à :

- présenter un aperçu des aspects politiques et des enjeux relatifs aux enseignants qui doivent être pris en considération dans l'élaboration d'une politique enseignante nationale, ainsi que leur interdépendance ;
- énoncer les réponses politiques qui doivent être envisagées ;
- suggérer les étapes à suivre pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique enseignante nationale.

Le *Guide* n'est pas un outil de diagnostic en tant que tel ; il part du principe qu'un diagnostic minutieux de la condition du personnel enseignant et de l'enseignement a été effectué préalablement à l'élaboration d'une politique ou est prévu dans le cadre du processus d'élaboration d'une politique enseignante. Le chapitre 2 (section 2.3) fournit des exemples de quelques outils ou instruments de diagnostic mis au point par des organisations internationales.

1.2.2 Champ d'application

Le *Guide* porte sur :

- les « enseignants » tels que définis par la norme internationale applicable aux enseignants, autrement dit la Recommandation de 1966 : « toutes les personnes qui, dans les écoles ou d'autres lieux d'apprentissage, sont chargées de l'éducation des enfants ou des jeunes

personnes dans l'enseignement préprimaire, primaire, ainsi que les premier et deuxième cycles du secondaire » ;

- les *enseignants ou éducateurs*² dans l'éducation de la petite enfance (EPE) pour les apprenants âgés de 0 à 3 ans et les enseignants du premier ou du second cycle de l'enseignement secondaire professionnel, lorsqu'ils sont dispensés dans un cadre scolaire formel tel que défini par les niveaux 0, 2 et 3 de la Classification internationale type de l'éducation (CITE 2011) correspondants (ISU, 2012 : 79, 83) ;
- les enseignants dans les établissements aussi bien publics que privés (y compris les organisations non gouvernementales - ONG) ;
- les chefs d'établissement, les directeurs ou les proviseurs et leurs adjoints dans le cadre de la direction et de la gouvernance des établissements scolaires ;
- les dimensions et enjeux d'une politique enseignante holistique (voir chapitre 3).

Le *Guide* **ne couvre pas** les catégories d'enseignants suivantes, même si une grande partie de l'analyse s'applique à ces groupes :

- le personnel des établissements axés sur la prise en charge de la petite enfance où la composante éducative ne répond pas à la composante d'éducation intentionnelle minimale décrite par la CITE 2011 (ISU, 2012 : 33-34 ; également OIT, 2014 : 2-3, pour les distinctions entre les éducateurs de l'EPE et les puériculteurs) ;
- le personnel de formation assurant l'enseignement et la formation techniques et professionnels (EFTP) dans des organismes de formation spécialisés non considérés comme des établissements scolaires tels que définis par la CITE 2011, dans des milieux de travail offrant une formation professionnelle et dans des lieux d'apprentissage informel (ISU, 2012 : 83-84) ;
- tout membre du personnel enseignant du niveau postsecondaire, y compris les enseignants du supérieur tels que définis par la Recommandation de 1997 de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (il est prévu que l'enseignement supérieur fasse l'objet d'une version distincte ou étendue de ce *Guide* à un stade ultérieur) ;
- les enseignants ou éducateurs dans l'enseignement non formel, tel que décrit dans la CITE 2011 (ISU, 2012 : 81).

1 Lorsque cela est jugé utile pour l'élaboration de politiques, le *Guide* mentionne également des pratiques qui ne semblent pas favoriser une bonne politique enseignante.

2 Tandis que dans certains pays, comme l'Afrique du Sud, le terme « éducateur » est utilisé, le présent *Guide* utilise le mot « enseignant » tel que défini dans le texte.

Le *Guide* est destiné à aider les responsables de l'élaboration des politiques et les décideurs à intégrer une politique enseignante nationale au plan ou à la politique national(e) pour le secteur de l'éducation, de manière à éviter la fragmentation et le manque de cohésion dans leur mise en œuvre respective. D'autres politiques pertinentes [telles que celles en faveur du bien-être et des droits des enfants, ou

des droits de l'homme de manière plus générale, ou celles conçues pour s'attaquer à des problèmes particuliers comme le virus de l'immunodéficience humaine (VIH) et le syndrome d'immunodéficience acquise (sida) doivent être prises en considération parallèlement aux recommandations du *Guide* relatives à la conception d'une politique enseignante (examinées plus en détail au chapitre 2).

1.3. Public cible

1.3.1 Autorités publiques chargées de l'éducation

En premier lieu, le présent *Guide* doit aider les autorités nationales responsables de la politique, de la planification et des pratiques relatives à l'éducation et aux enseignants. Au niveau national, les publics potentiels peuvent comprendre :

- les ministères ou départements de l'éducation ;
- les ministères ou départements du travail ou de la fonction publique ;
- les ministères des finances ;
- les commissions de l'enseignement ou de la fonction publique ou les organismes équivalents chargés de l'une des principales dimensions d'une politique enseignante nationale, en particulier du recrutement, de la formation initiale, du perfectionnement professionnel et de tous les aspects de l'emploi des enseignants ;
- les organismes professionnels qui travaillent avec les enseignants, notamment les conseils professionnels d'enseignants ou les organismes de droit public quasi gouvernementaux, par exemple les instances de négociation collective, qui comprennent les syndicats et les administrations.

Bien qu'il soit conçu pour faciliter la conception d'une politique nationale, le *Guide* doit par extension aider également les acteurs responsables des questions relatives aux enseignants au niveau infranational (régional, provincial ou étatique, et à l'échelon d'une collectivité locale, d'une municipalité ou d'un village).

1.3.2 Prestataires privés de services éducatifs

Le *Guide* s'applique aussi bien aux prestataires publics et privés de services éducatifs qu'aux enseignants, qui tous, comme évoqué à la section 1.1.2 ci-avant, doivent être pris en considération dans une politique nationale. Les

prestataires privés de services éducatifs comprennent ceux pour lesquels le gouvernement exerce une fonction de tutelle ou de réglementation dans le cadre de ses responsabilités nationales. Ce sont notamment les suivants :

- les établissements scolaires privés à but lucratif ou non lucratif, les réseaux d'établissements scolaires ou d'autres centres d'apprentissage, notamment les établissements scolaires confessionnels ou religieux, créés en complément des politiques éducatives publiques ;
- les ONG ou les collectivités responsables de l'offre éducative en cas de déficits de financement, ou dans les situations d'urgence, de catastrophe, de guerre ou de conflit civil.

1.3.3 Acteurs du secteur éducatif

Outre les autorités éducatives publiques et privées, ce *Guide* doit aider tous les acteurs qui sont susceptibles de participer à un dialogue sur les politiques avec un gouvernement dans le cadre de l'élaboration d'une politique enseignante nationale viable et de sa mise en œuvre, y compris les représentants des entités suivantes (voir chapitre 4 pour une liste plus détaillée) :

- les enseignants, c'est-à-dire leurs syndicats ou associations ;
- les chefs d'établissement/proviseurs et leurs associations ;
- les établissements de formation d'enseignants ;
- les apprenants³, par exemple les associations d'étudiants ;
- les parents ou les tuteurs, par exemple les associations de parents d'élève (APE) ou organismes équivalents ;
- les organisations et prestataires de services du secteur privé qui participent à la formation des enseignants ;
- les agences et organisations internationales.

³ Dans ce *Guide*, le terme « apprenants » renvoie indifféremment à « étudiants » ou à « élèves ».

Références

Normes internationales

- OIT/UNESCO. 1966. *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant*. Publication de l'OIT, Genève, et de l'UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/sector/Resources/sectoral-standards/WCMS_368974/lang--fr/index.htm
- UNESCO. 1997. *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur*. Publication de l'UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=13084&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- Institut de statistique de l'UNESCO (ISU). 2012. *Classification internationale type de l'éducation – CITE 2011*. ISU, Montréal. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-iscled-2011-fr.pdf>

Directives, manuels, guides

- Organisation internationale du travail (OIT). 2012. *Manuel de bonnes pratiques en matière de ressources humaines dans la profession enseignante*. OIT, Genève. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_187794/lang--fr/index.html
- . 2014. *Directives de l'OIT sur la promotion du travail décent pour le personnel de l'éducation de la petite enfance*. OIT, Genève. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/sector/Resources/codes-of-practice-and-guidelines/WCMS_236530/lang--fr/index.html
- UNESCO. 2010. *Guide méthodologique d'analyse de la question enseignante – Initiative pour la formation des enseignants en Afrique subsaharienne (TTISSA) – Guide pour le développement des politiques enseignantes*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000190129_fre
- Banque mondiale. 2013. *What Matters Most for Teacher Policies: A Framework Paper*. Washington D.C. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://wbfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/Background/TCH/Framework_SABER-Teachers.pdf

Recherches, rapports, études

- Asia Society. 2014. *Excellence, Equity, and Inclusiveness – High Quality Teaching for All. Sommet international sur la profession enseignante*. Asia Society, New York. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://asiasociety.org/teachingsummit>
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 2005. *Le rôle crucial des enseignants : Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*. Publication de l'OCDE, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/fr/education/scolaire/attractingdevelopingandretainingeffectiveteachers-homepage.html>
- . 2014a. *Résultats de TALIS 2013 : Une perspective internationale sur l'enseignement et l'apprentissage*. TALIS, publication de l'OCDE, Paris. <https://doi.org/10.1787/23129662>
- . 2014b. *Regards sur l'éducation 2014 : Les indicateurs de l'OCDE*. Publication de l'OCDE, Paris. <http://www.oecd.org/education/Regards-sur-l'education-2014.pdf>
- UNESCO. 2014. *Enseigner et apprendre : Atteindre la qualité pour tous – Rapport mondial de suivi sur l'EPT, 2013/14*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://fr.unesco.org/gem-report/>
- Institut de statistique de l'UNESCO (ISU). 2013. *Un enseignant pour chaque enfant : Prévoir la demande mondiale d'enseignants pour la période 2015-2030*. Bulletin d'information de l'ISU n° 27, octobre 2013. ISU, Montréal. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/fs27-2013-teachers-projections.pdf>



CHAPITRE 2.

Contextualisation

Ce chapitre aborde les principaux aspects de la conception d'une politique enseignante. Il commence par décrire le besoin d'une approche cohérente et intégrée pour l'élaboration d'une politique enseignante, notamment par rapport aux autres politiques éducatives, ainsi qu'aux plans et aux priorités en matière de développement au niveau national. S'ensuit un examen des principes directeurs pour l'élaboration d'une politique enseignante. En conclusion, les ressources clés susceptibles d'aider les gouvernements nationaux à concevoir et à mettre au point une politique enseignante sont examinées et récapitulées.

2.1. Aligner la politique enseignante sur les politiques éducatives et les autres politiques nationales

2.1.1 Pourquoi une politique enseignante nationale ? Planification et coordination

Plusieurs raisons majeures poussent les responsables de l'élaboration des politiques et les décideurs à formuler et à mettre en œuvre une politique enseignante nationale : outre l'importance de l'éducation, des enseignants et de l'enseignement, il s'agit d'assurer l'équité en matière de résultats d'apprentissage pour tous les apprenants, d'optimiser les investissements d'un pays dans l'éducation et de garantir un nombre suffisant d'enseignants compétents et motivés, surtout là où le plus besoin s'en fait le plus sentir (chapitre 1).

Ces multiples objectifs nécessitent une planification et une coordination minutieuses entre de nombreux acteurs différents. Cela implique de mettre en place ou de renforcer les mécanismes de coordination pour tenir compte des facteurs complexes et interdépendants qui influent sur l'éducation et l'enseignement, à savoir notamment le cadre politique, économique, social et culturel d'un pays ou d'une communauté, les considérations d'ordre familial, le système éducatif et scolaire et les facteurs propres au niveau scolaire (OCDE, 2005 : 30). Le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique enseignante devra cerner ces facteurs interdépendants qui ont une incidence sur les enseignants et sur l'enseignement, et composer avec eux.

En partie du fait de leur complexité, les politiques enseignantes peuvent ne pas figurer en bonne place sur la liste des priorités nationales compte tenu de leurs coûts politiques et financiers, en particulier si, comme le suggère le *Guide*, ces politiques sont globales. Pour une efficacité maximale, une politique enseignante doit être applicable à tous les enseignants, dans toutes les régions et à tous les niveaux scolaires entrant dans le champ d'application de ce *Guide*. Trop souvent, les responsables de l'élaboration des politiques et les décideurs évitent ou reportent ces changements de politique globale en raison des coûts et des délais de mise en œuvre (chapitre 5). Toutefois, si elles ne sont traitées que partiellement ou si elles ne le sont pas du tout, les politiques risquent de produire des effets limités à l'égard des enjeux (OREALC, 2013 : 90). La volonté politique, reflet du consensus national le plus large possible sur la voie à suivre, constitue donc un facteur déterminant du processus d'élaboration d'une politique, y compris de son cadre initial.

2.1.2 Aligner la politique enseignante sur la politique éducative

La coordination d'une politique enseignante avec la politique ou le plan d'un pays en matière d'éducation est particulièrement

cruciale pour son succès. En effet, une politique enseignante bien intégrée à un plan pour le secteur de l'éducation au sens large sera guidée par la même vision globale, en plus d'en partager les autres caractéristiques essentielles : stratégique, holistique, réalisable, durable et adaptée au contexte (Partenariat mondial pour l'éducation – PME, 2014 ; Institut international de planification de l'éducation – IPE et PME, 2012 : 7). Le Partenariat mondial pour l'éducation a produit un guide pour l'analyse sectorielle de l'éducation (PME, 2014) qui constitue un cadre et un outil pratiques permettant d'associer l'élaboration de la politique enseignante à la planification générale de l'éducation. Le guide du PME définit entre autres une approche pour lier les questions quantitatives et qualitatives relatives aux enseignants à l'amélioration de la qualité de l'éducation. Une politique enseignante globale doit tenir compte des objectifs généraux et des principaux défis définis dans la politique ou le plan en matière d'éducation, du financement pour atteindre ces objectifs, des paramètres démographiques de la population d'apprenants et des ressources humaines nécessaires pour dispenser une éducation de qualité accessible à tous.

Le présent *Guide* est fondé sur le concept selon lequel une politique unique et holistique est préférable à une politique moins globale ou à plusieurs documents qui ne traitent qu'une seule ou que quelques-unes des grandes dimensions caractérisant les bonnes conditions pour les enseignants et pour l'apprentissage et, de ce fait, pâtissent d'un manque de cohérence. Si une politique enseignante est élaborée et mise en œuvre en concordance avec la politique générale du secteur de l'éducation, elle ne devrait pas entraîner une plus grande fragmentation des politiques. Cependant, elle ne doit pas nécessairement consister en un document de politique entièrement nouveau et peut réunir des approches plus parcellaires à l'égard de dimensions importantes. Les politiques actuelles et futures du secteur de l'éducation et les politiques connexes (relatives au VIH et au sida, à l'égalité des sexes, etc.) propres à chaque pays qui sont présentées ci-après guideront également le choix d'un document politique unique ou d'une autre approche au niveau national.

En l'état actuel des choses, la plupart des plans du secteur de l'éducation créent davantage de fragmentation et moins de cohérence. Ils ne traitent que partiellement certaines dimensions de la politique enseignante et n'incluent pas systématiquement tous les facteurs essentiels à la réussite de l'apprentissage liés aux enseignants : recrutement, formation initiale, affectations équilibrées, perfectionnement professionnel continu, rémunération décente, perspectives de carrière et conditions de travail (enseignement et apprentissage) (voir Hunt, 2013, pour un examen de 40 plans d'éducation nationaux portant

sur l'enseignement et l'apprentissage ; UNESCO, 2014a : 22). Le Ghana donne l'exemple d'un plan sectoriel qui présente un certain nombre de stratégies définies de manière générale portant sur de nombreuses dimensions de la politique enseignante (encadré 2.1). Toutefois, il y manque certains

éléments importants d'une politique globale (voir chapitre 3) qui favoriseraient une plus grande motivation et davantage de professionnalisme chez les enseignants (comme cela est décrit à la section 2.2).

ENCADRÉ 2.1 : PLAN STRATÉGIQUE POUR L'ÉDUCATION DU GHANA POUR LA PÉRIODE 2010-2020 – DIMENSIONS DE LA POLITIQUE ENSEIGNANTE

Le cinquième Plan du secteur de l'éducation préparé par le Ministère de l'éducation s'appuie sur les plans précédents et sur l'analyse de leur mise en œuvre au moyen d'évaluations nationales, d'examen dudit Plan, d'une analyse sectorielle et de sources statistiques nationales. Le Plan reconnaît les liens avec d'autres politiques nationales et internationales en matière d'éducation et de développement, y compris une « politique de perfectionnement et de gestion des enseignants des niveaux précédant l'enseignement supérieur » datant de 2008, dans laquelle des stratégies très générales pour aborder les dimensions suivantes de la politique enseignante sont formulées :

- amélioration de la condition du personnel enseignant grâce à un schéma de carrière qui associe des incitations à l'avancement professionnel ;
- amélioration de la qualité des enseignants grâce à un plan de perfectionnement professionnel permanent axé sur les établissements ou groupes scolaires, y compris l'enseignement à distance pour tous les enseignants ;
- rationalisation de l'offre et de la demande d'enseignants compte tenu des projections des besoins en enseignants au niveau infranational, conformément à la décentralisation de la gestion des enseignants ;
- établissement d'un cadre de qualification et d'habilitation des enseignants fondé sur les normes et exigences définies par le Conseil national de l'enseignement ;
- initiation obligatoire pour tous les enseignants débutants et formation continue régulière en milieu scolaire pour les enseignants en début de carrière afin d'obtenir un engagement à long terme en faveur de l'excellence éducative ;

- amélioration de la gestion des enseignants par l'octroi de ressources et au moyen d'incitations pour la gestion des établissements scolaires locaux.

Les principes directeurs du Plan concernent l'amélioration de la qualité de l'apprentissage et de l'enseignement et la mise en place d'un service d'enseignement efficace et convenablement rémunéré, tandis que les objectifs stratégiques pour les enseignants du primaire et du secondaire sont notamment les suivants : améliorer la formation, le perfectionnement et l'affectation des enseignants et des chefs d'établissement (pour l'éducation de base, en particulier dans les zones défavorisées, en mettant l'accent sur les enseignantes), et veiller à ce que le service d'enseignement « permette une optimisation des ressources en termes de temps de contact avec les élèves ». Les objectifs portent sur la présence en classe et sur le temps de travail des enseignants, et l'évaluation des performances des enseignants et des chefs d'établissement est prise en considération. D'autres objectifs sont axés sur les économies de coûts, à travers le remplacement des bourses publiques destinées à la formation initiale des enseignants par des prêts, une intensification de l'enseignement à plusieurs niveaux, la suppression progressive du congé d'études pour perfectionnement professionnel en faveur de la formation à distance et une « rationalisation » des dépenses de personnel par l'élimination du personnel « fantôme » et « inutilisé ou sous-utilisé ». Les ratios élèves-enseignant devraient augmenter à tous les niveaux.

Même si ce Plan est conçu de toute évidence pour remédier à des problèmes propres au système éducatif ghanéen, il ne prend apparemment pas suffisamment en considération les questions relatives, notamment, aux incitations pour le recrutement et l'affectation, au perfectionnement professionnel global de tous les enseignants, à l'amélioration de l'équilibre du temps de travail et à d'autres facteurs influant sur la motivation et sur la professionnalisation des enseignants.

Pour plus d'informations : Gouvernement du Ghana, 2012 ; http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/ghana_esp_2010_2020_vol1.pdf
http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/ghana_esp_2010_2020_vol2.pdf

Une politique enseignante constitue une importante composante d'une politique générale de l'éducation pour favoriser la qualité de l'éducation et réaliser la vision d'un pays : lorsqu'une politique enseignante est alignée sur la politique de l'éducation, les objectifs éducatifs sont renforcés ; lorsque les deux sont en inadéquation, la condition du personnel enseignant et la qualité de l'apprentissage en pâtissent. Les encadrés 2.2 et 2.3 résument deux approches très différentes.

ENCADRÉ 2.2 : OBJECTIFS ÉDUCATIFS ET POLITIQUE ENSEIGNANTE EN AFRIQUE DE L'EST

L'adoption des engagements du Cadre d'action de Dakar de 2000 en faveur des objectifs de l'Éducation pour tous (EPT) a contribué à stimuler des changements de politiques pour promouvoir l'enseignement primaire universel (EPU) au Kenya et en Tanzanie en 2002-2003. Les frais de scolarité ont été supprimés ou fortement réduits, ce qui a favorisé une augmentation considérable des inscriptions à l'école primaire. Les plans nationaux d'éducation se sont attelés dans les premières années aux questions du recrutement et de la formation des enseignants, du renouvellement des infrastructures et des changements en matière de financement. Toutefois, il n'existait pas de politiques enseignantes globales visant à relever de nombreux autres défis inhérents au recrutement, à la formation, à l'affectation et à la condition des enseignants, préexistants ou susceptibles de survenir grâce à la nouvelle politique éducative.

Les augmentations spectaculaires d'effectifs scolaires auraient eu une incidence sur la satisfaction professionnelle et la motivation des enseignants, dans la mesure où les effectifs des classes et les charges de travail ont augmenté, principalement dans les zones urbaines, tandis que les ressources sont devenues plus limitées, en dépit de l'appui de donateurs internationaux. Des ressources supplémentaires ont été largement utilisées pour accroître la capacité de scolarisation sans répondre directement aux besoins matériels et professionnels des enseignants.

En Tanzanie, un renforcement du recrutement des enseignants était prévu, mais les objectifs en matière de nouvelles recrues étaient proportionnellement inférieurs aux taux très importants de scolarisation visés et, en tout état de cause, n'ont pas permis d'atteindre les buts escomptés au fil du temps (augmentation de 50 % du nombre

d'enseignants contre une augmentation de 100 % de la scolarisation). Les gels d'emplois publics ont entraîné le désistement de certains enseignants formés, qui se sont tournés vers un autre emploi. Les classes à double rotation et l'enseignement à plusieurs niveaux, dont l'augmentation a compensé la pénurie d'enseignants et de salles de classe, ont entraîné une baisse des performances des enseignants. Les augmentations prévues en matière de logements pour les enseignants ont été partiellement réalisées, mais n'ont pas été suffisantes pour surmonter les pénuries d'enseignants affectés dans les zones rurales. Le VIH a également eu des répercussions sur la dotation en personnel enseignant. La formation initiale des enseignants a été raccourcie et les améliorations prévues pour le perfectionnement professionnel dans le cadre du service n'ont pas pu combler les pénuries en raison de pressions financières ou logistiques. Cette situation a eu une incidence négative sur la formation des enseignants à des techniques d'enseignement/d'apprentissage plus efficaces, principalement pour les classes à effectifs plus importants.

Dans l'ensemble, la situation générale de la profession enseignante s'est encore détériorée par rapport aux autres professions. De fait, le recrutement de candidats à l'enseignement mieux qualifiés continue de poser problème. Dans le même temps, alors que les indicateurs de l'apprentissage de base se sont améliorés, il n'en est rien pour les apprenants pauvres et défavorisés, une stagnation persistante étant enregistrée au niveau du premier cycle du secondaire. L'absence de politique enseignante plus détaillée au titre des objectifs ambitieux (et efficaces) en matière d'accès a entravé la réalisation des objectifs en matière de qualité.

Pour plus d'informations : Bennell, 2011 ; Bennell et Akyeampong, 2007 ; Mbelle, 2008 ; Nordstrum, 2013 ; République Unie de Tanzanie, 2006 ; UNESCO, 2014a : 203-206.

ENCADRÉ 2.3 : OBJECTIFS ÉDUCATIFS ET POLITIQUE ENSEIGNANTE « DE FAIT » EN FINLANDE

La politique finlandaise relative à l'éducation et aux enseignants reçoit systématiquement d'excellentes notes dans les évaluations internationales relatives à l'apprentissage, ce qui met en évidence l'importance de l'intégration de la politique enseignante aux objectifs éducatifs généraux en matière d'apprentissage individualisé et de réussite pour tous les apprenants.

Au sens strict, il n'existe officiellement aucune politique enseignante : la « politique » enseignante a été établie par défaut depuis plusieurs années grâce à la promotion de normes très élevées en matière de formation initiale (diplôme de Master) pour occuper un poste d'enseignant dans les établissements scolaires finlandais, ainsi qu'à l'obligation pour tous les enseignants de se perfectionner professionnellement de façon régulière. La formation initiale et le perfectionnement professionnel permanent sont entièrement financés par le Gouvernement. Un diplôme obtenu à l'université est un préalable nécessaire pour enseigner – il n'existe pas d'autres voies d'accès à un poste d'enseignant. Les programmes de formation et de perfectionnement professionnel des enseignants mettent l'accent sur leur apprentissage par la recherche et sur l'approfondissement de leur connaissance des contenus et des stratégies pédagogiques pour le niveau éducatif envisagé.

Pour plus d'informations : Conseil national finlandais de l'Éducation, 2014 ; Sahlberg, 2010.

Par conséquent, à titre individuel ou par l'intermédiaire de leur syndicat, les enseignants jouissent d'un degré élevé d'autonomie dans leurs salles de classe en ce qui concerne les méthodes d'enseignement, les supports et l'évaluation des apprenants, et d'importantes possibilités de participation aux décisions concernant les programmes d'enseignement locaux et les réformes de l'éducation nationale. Il existe un degré élevé de professionnalisme, renforcé par la confiance dans les compétences et aptitudes des enseignants. Il n'existe aucune évaluation externe : les évaluations et progrès des enseignants font l'objet de consultations annuelles entre eux-mêmes et leur chef d'établissement. La rémunération et les conditions de travail des enseignants sont définies par des conventions collectives nationales. La rémunération n'est pas sensiblement supérieure à la moyenne nationale et est comparable à celle des autres professions. Le temps de travail en classe est peu élevé par rapport aux autres pays de l'OCDE, ce qui permet de consacrer davantage de temps à la préparation des enseignants et à l'évaluation des apprenants.

Il en résulte une politique de fait, qui valorise grandement l'enseignement sur le plan professionnel et encourage les meilleurs diplômés du secondaire à postuler pour l'enseignement : seul un candidat sur dix est retenu pour les programmes de formation des enseignants du primaire.

Le tableau 2.1 présente des exemples d'alignement de certaines dimensions d'une politique enseignante sur un plan d'éducation, inspirés de la Recommandation de l'OIT et de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant, du Cadre d'analyse de la qualité de l'enseignement général (GEQAF) de l'UNESCO et du *Manuel des bonnes pratiques en matière de ressources humaines dans la profession enseignante* de l'OIT.⁴

4 La liste de contrôle n'a pas la prétention d'être exhaustive. Elle énumère les principaux sujets ou enjeux qui doivent être pris en considération au minimum lors de la définition d'une politique enseignante nationale cohérente par rapport aux objectifs/buts éducatifs fixés dans les politiques ou plans d'éducation au niveau national. Pour plus de détails, veuillez consulter les références de la liste de contrôle.

TABLEAU 2.1 : LISTE DE CONTRÔLE POUR L'ALIGNEMENT DE LA POLITIQUE ENSEIGNANTE SUR LA POLITIQUE ÉDUCATIVE

Politique éducative	Politique enseignante
<p>Assurer une éducation de qualité pour chaque enfant/apprenant – objectifs fixés au niveau national :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taux de scolarisation maximal pour l'éducation de la petite enfance (EPE) • Taux brut de scolarisation et de passage au degré supérieur de 100 % pour l'éducation primaire (de base) • Taux maximal de scolarisation et de passage au degré supérieur pour le secondaire • Taux d'alphabétisation de 100 % à l'échelle nationale • Projections démographiques pour guider les prévisions de scolarisation 	<p>Effectifs suffisants d'enseignants qualifiés pour chaque niveau éducatif :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Besoins de recrutement actuels et futurs/projections pour l'avenir • Normes d'admission à l'enseignement par niveau éducatif • Projections de recrutement/profil d'enseignant (zones urbaines, rurales et défavorisées, populations minoritaires, hommes et femmes) • Départs d'effectifs : projections liées aux retraites, cas de maladie, cas de décès, raisons professionnelles et personnelles
<p>Programmes d'enseignement nationaux et/ou directives à l'intention des autorités éducatives décentralisées concernant les choix de programmes d'enseignement pour atteindre les niveaux de compétence escomptés des apprenants à l'obtention du diplôme sanctionnant la fin de chaque niveau éducatif :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Méthodes pédagogiques recommandées pour atteindre les objectifs d'apprentissage • Révisions des programmes d'enseignement actuels/antérieurs pour atteindre les objectifs de la réforme de l'éducation 	<p>Formation initiale des enseignants, certification et programmes de perfectionnement professionnel permanent pour obtenir les résultats d'apprentissage escomptés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Profils de compétences et d'aptitudes des enseignants • Niveaux de qualification et dérogations autorisées • Critères et procédures de certification/d'habilitation • Exigences et programmes de perfectionnement professionnel pour tous les enseignants • Profils, connaissances et qualifications des formateurs d'enseignants • Suivi, évaluation et révision de la formation des enseignants • Accès au PPP pour tous les enseignants
<p>Financement du système éducatif :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Objectifs pour l'investissement des ressources aux niveaux national, régional et local – pourcentage du produit intérieur brut (PIB), contributions du secteur public et dépenses publiques par niveau éducatif • Investissements/contributions du secteur privé, notamment des familles et des particuliers 	<p>Financement de la formation et de l'emploi des enseignants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Investissements pour la formation initiale et le recrutement des enseignants • Financement nécessaire au PPP tout au long de la carrière pour tous les enseignants • Rémunération et incitations favorisant le recrutement, l'affectation et la rétention des enseignants, y compris la sécurité sociale • Dispositions et/ou normes de l'État pour les enseignants du secteur privé
<p>Organisation et gouvernance de l'éducation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Combinaison de dispositions publiques et privées – normes et réglementation • Coordination centralisée ou décentralisée de l'organisation pour la cohérence entre les niveaux éducatifs • Structures de gestion de l'éducation pour assurer l'efficacité et la définition des objectifs • Direction des établissements scolaires pour les résultats d'apprentissage • Participation des parties prenantes à la politique et à la gouvernance 	<p>Gestion et accompagnement des enseignants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Normes, procédures, autorités/organismes responsables des dimensions de l'enseignement • Coordination entre les niveaux national, régional et local sur les dimensions de l'enseignant • Programmes de développement et d'accompagnement de la direction des établissements scolaires • Mécanismes de dialogue social sur les conditions d'enseignement • Mécanismes de dialogue sur les dimensions de l'enseignant
<p>Environnement et conditions d'apprentissage :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre de jours et d'heures d'enseignement exigés • Normes pour les rapports élèves/enseignant (REE) • Règles et dispositions pour des établissements scolaires sûrs et sains • Construction/rénovation des établissements scolaires/salles de classe • Fourniture d'outils et de matériel d'aide à l'apprentissage 	<p>Conditions pour un enseignement et un apprentissage efficaces :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nombre d'heures d'enseignement nécessaires, présence des enseignants dans les établissements scolaires, planification, préparation, travail en collaboration, perfectionnement professionnel, consultations avec les parents • Normes en matière d'effectifs des classes • Soutien auxiliaire aux enseignants/paraprofessionnels • Supports et équipements pédagogiques fournis
<p>Évaluation des performances du système éducatif :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Services d'inspection nationaux, régionaux ou locaux qui doivent évaluer les performances et recommander des changements • Rôles des associations/conseils/organismes professionnel(le)s en matière de normalisation et d'examen 	<p>Responsabilisation des enseignants : évaluation, rôles et responsabilités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Droits, rôles et responsabilités des enseignants établis et procédures d'application, y compris les mécanismes disciplinaires • Normes et procédures d'évaluation des enseignants • Exigences de perfectionnement professionnel ou possibilités d'amélioration des performances

Pour plus d'informations : OIT, 2012 (http://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_187794/lang--fr/index.htm) ; OIT/UNESCO, 1966 (http://www.ilo.org/sector/Resources/sectoral-standards/WCMS_368974/lang--fr/index.htm) ; UNESCO, 2012a (<http://www.unesco.org/new/en/education/themes/strengthening-education-systems/quality-framework/>).

2.1.3 La politique enseignante à tous les niveaux éducatifs et selon les priorités éducatives

L'alignement de la politique enseignante dans les différents niveaux éducatifs d'un pays – éducation de la petite enfance, enseignement primaire, enseignement secondaire général et professionnel – et selon l'évolution des priorités peut permettre d'améliorer la capacité d'adaptation afin d'assurer une plus grande cohésion pour répondre à l'évolution des besoins en matière d'éducation. Les gouvernements ont tendance à compartimenter le recrutement et la formation des enseignants par niveau éducatif. Au moment de décider d'embrasser la profession enseignante, d'aucuns aspirent généralement à faire carrière à un certain niveau éducatif. Toutefois, les conditions personnelles, professionnelles et matérielles changent et influent sur la mobilité d'un niveau vers un autre.

Les normes internationales encouragent ces possibilités. La politique et la planification gouvernementales doivent tenir compte du fait que les enseignants choisissent de quitter un niveau d'éducation pour un autre ou de quitter l'enseignement en classe pour assumer d'autres responsabilités éducatives dans les domaines de la gestion, de la recherche ou de la formation des enseignants (OIT/UNESCO, 1966). En prévoyant une planification prospective permettant de répondre aux besoins éducatifs changeants, la politique enseignante peut contribuer à éviter des bouleversements inutiles qui se traduisent par des pénuries quantitatives ou qualitatives. Il s'agit par exemple :

- de garantir la parité ou la comparabilité des conditions de rémunération et autres conditions d'emploi à différents niveaux éducatifs, selon les compétences requises et le besoin éducatif – l'importance croissante de l'EPE et la nécessité de recruter, de former et de conserver des enseignants de plus en plus qualifiés à ce niveau par rapport aux établissements d'enseignement primaire en sont une illustration (OIT, 2014 : 10-20 – voir aussi section 2.1 4) ;
- de tenir compte de l'importance des enseignants de l'enseignement primaire ou de base (ainsi que du premier cycle du secondaire) en termes de rémunération, de ressources scolaires et de conditions d'enseignement, par rapport aux enseignants du deuxième cycle du secondaire qui sont davantage spécialisés dans des disciplines. Ces derniers ont tendance à être formés différemment et rémunérés à des niveaux supérieurs, or il est tout aussi nécessaire de disposer d'enseignants du primaire ou du premier cycle du secondaire hautement qualifiés, motivés et dotés de ressources (OCDE, 2014a : 46-48) ;
- de mettre en place des politiques visant à remédier aux pénuries d'enseignants à différents niveaux, dues à un manque généralisé d'enseignants qualifiés ou à des manques dans certains profils de compétences (en termes de matières, de langues ou de compétences pédagogiques pour répondre à des besoins spécifiques, notamment ceux des jeunes enfants et des populations marginalisées) (UNESCO, 2014a : 239-240).
- de planifier les besoins en personnel en fonction de l'évolution démographique et de se préparer à de nouvelles priorités éducatives, ce qui implique de :
 - de recruter plus d'hommes pour l'EPE ou d'enseignantes pour les établissements d'enseignement primaire et secondaire dans les pays et régions où elles sont sous-représentées, afin de faciliter l'accès des filles à l'éducation ;
 - de parvenir à un meilleur équilibre dans l'affectation des enseignants en milieu rural et en milieu urbain, y compris dans les établissements scolaires difficiles à pourvoir en personnel et défavorisés des zones urbaines ou reculées (un des problèmes les plus épineux auxquels sont confrontés les responsables de l'élaboration des politiques et les décideurs dans un grand nombre de pays) ;
 - de rajeunir la profession lorsque le corps enseignant vieillit, en tenant compte des facteurs qui sont à l'origine des taux élevés de départs effectifs chez les jeunes enseignants ou découragent les nouveaux arrivants ;
 - de parvenir à une éducation inclusive pour toutes les populations défavorisées, en particulier les apprenants issus de minorités ethniques, de communautés nomades ou linguistiques minoritaires, ou ceux qui ont des besoins éducatifs spéciaux (OCDE, 2005 : 54-60 ; OCDE, 2014a : 32-33, 40-43 ; UNESCO, 2014a : 22, 25, 28).

Une politique enseignante prospective, capable d'anticiper et de résoudre des difficultés potentielles et de proposer des solutions pour assurer un enseignement et un apprentissage efficaces, en dépit de ressources limitées, revêt une importance particulière dans les situations de crise exceptionnelles, où il arrive qu'un grand nombre d'enseignants et d'apprenants soient des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ou des réfugiés (Internationale de l'éducation – IE, 2014a ; Réseau inter-agences pour l'éducation en situations d'urgence – INEE, 2009 ; Équipe spéciale internationale sur les enseignants, 2011a ; UNESCO, 2014a ; voir également la section 3.1). Ces situations comprennent entre autres :

- les zones en proie à un conflit civil ou à un conflit armé, d'origine interne ou externe ;
- les situations d'urgence créées par des catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ;
- les situations exceptionnelles en matière de santé publique, telles que la crise de 2014 liée au virus Ébola en Afrique de l'Ouest ou les retombées continues du VIH dans un certain nombre de pays.

2.1.4 Aligner la politique enseignante sur les autres politiques nationales

Une politique enseignante doit être compatible avec les politiques ou plans du secteur de l'éducation et tenir compte de divers éléments politiques contextuels, notamment les politiques

relatives aux droits de l'enfant et les politiques connexes relatives aux droits de l'homme, les politiques relatives au VIH et au sida lorsque celles-ci existent ou lorsqu'il s'agit d'une préoccupation nationale particulièrement importante (par exemple dans les pays où la prévalence est forte), ainsi que les politiques nationales relatives à l'égalité des sexes ou les plans équivalents en faveur de la réduction des disparités entre les sexes.

Politiques relatives aux droits de l'enfant

Les droits de l'enfant à l'éducation sont liés aux autres droits fondamentaux, par exemple au bien-être général, à la santé et à la sécurité, y compris la protection contre diverses formes de mauvais traitement. Ces droits sont codifiés dans l'une des conventions internationales les plus ratifiées, à savoir la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (Organisation des Nations Unies – ONU, 1989 – <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/crc.aspx>). Étant donné que la plupart des pays ont ratifié la Convention, la législation et des politiques ont été créées pour mettre en œuvre ces normes. Souvent, ces instruments recommandent des exigences ou en imposent aux enseignants pour qu'ils respectent les droits de l'enfant ou assurent le suivi du bien-être des enfants qui leur sont confiés, notamment en raison de la violence domestique, des sévices sexuels, de la traite ou du travail des enfants. Une politique enseignante doit être alignée sur ces exigences, afin de veiller à ce que les enseignants soient dûment recrutés et formés, et fassent l'objet d'un signalement et de mesures disciplinaires en cas de non-respect. Elle doit également assurer que les droits et obligations des enseignants sont alignés sur les droits et la protection de l'enfant. Les organisations internationales qui œuvrent en faveur du bien-être et de la protection de l'enfant disposent d'un certain nombre de ressources permettant de guider la politique sur ces questions (voir par exemple : IE, 2004 ; IE, 2014b ; OIT, 2012 : 20 ; Poisson, 2009).

Politiques relatives au VIH et au sida

De même, des pays du monde entier, en particulier dans les régions d'Afrique, d'Asie, des Caraïbes et d'Europe de l'Est les plus touchées par la pandémie du VIH/sida depuis les années 1980, ont mis en place des politiques nationales pour remédier aux causes et aux effets de la maladie. La politique enseignante doit être alignée sur les efforts nationaux visant à faire face au VIH et au sida, eu égard à leurs conséquences dévastatrices sur les populations et aux perturbations qu'ils provoquent dans l'enseignement et l'apprentissage (maladie, absentéisme et décès des enseignants et des apprenants, enfants rendus orphelins, coûts humains et financiers supplémentaires pour le système éducatif) (OIT, 2012 : 67-70).

Le fait d'aligner la politique enseignante sur les mesures adoptées dans le cadre d'une politique nationale relative au VIH et au sida permet d'atténuer les effets néfastes sur la qualité de l'éducation et sur les ressources humaines, tout en réduisant les coûts financiers résultant du manque de cohésion entre

ces deux politiques. Une enquête internationale de 2011-2012 sur les progrès accomplis dans ce domaine a révélé que les deux tiers de près de 40 pays étudiés où les niveaux de prévalence sont importants avaient adopté une politique pour le secteur de l'éducation liée à la politique ou au plan national(e) de lutte contre le VIH et le sida et que près de la moitié de ces pays avaient élaboré une politique relative au lieu de travail pour le secteur de l'éducation applicable aux questions d'emploi et de formation pertinentes pour les enseignants et autres travailleurs de l'éducation (UNESCO et Équipe de travail interinstitutions de l'ONUSIDA [ETII] 2013 : 16, 20-27). Des directives relatives au contenu et aux processus d'élaboration d'une telle politique propre à chaque pays dans deux régions où la prévalence est forte (les Caraïbes et l'Afrique du Sud) ont été élaborées par l'OIT et l'UNESCO (OIT et UNESCO, 2006a et 2006b). Teachers Service Commission (TSC) du Kenya a adopté une politique de ce type en 2007 (TSC, 2007).

Politiques relatives aux droits civiques et aux droits de l'homme

La politique enseignante doit aussi être en lien avec la législation et les politiques relatives aux droits civiques et aux droits de l'homme. Les enseignants sont appelés à former les futurs citoyens. De plus, ils sont aussi censés incarner l'engagement d'une nation en faveur des libertés fondamentales et des droits de l'homme, y compris la non-discrimination dans l'éducation et dans la société au sens large. La politique enseignante doit mettre en place un cadre pour la formation initiale, le perfectionnement professionnel et la déontologie, cadre qui consacre les droits et devoirs professionnels et donne aux enseignants les outils leur permettant d'enseigner et de se comporter conformément aux normes professionnelles les plus élevées, en tant que citoyens modèles (Tomasevski, 2004 ; UNESCO, 2014b).

Éducation de la petite enfance

L'investissement dans l'EPE en tant que fondement pour toute autre éducation est crucial, afin d'améliorer la qualité et de parvenir à l'équité (UNESCO, 2006). La qualité de la prise en charge et de l'enseignement est essentielle pour assurer la fourniture d'une EPE de qualité. Sur la base des données probantes issues d'un grand nombre de pays, les directives de l'OIT (2014) sur le travail décent pour le personnel de l'EPE indiquent que « des services d'EPE de haute qualité supposent des investissements suffisants dans l'éducation et la formation initiales, de manière à donner à tous leurs employés une formation comparable à celle des enseignants du primaire ayant des responsabilités et un statut professionnel équivalents ». Les directives mettent en outre l'accent sur un statut professionnel et social élevé et de bonnes conditions matérielles pour le personnel de l'EPE, développés avec l'appui d'une politique ou stratégie globale en matière de recrutement, de perfectionnement et de rétention élaborée au niveau national, afin de garantir l'excellence de l'EPE (OIT,

2014 : 10, 13). Étant donné l'importance de ce fondement de l'éducation, une politique enseignante doit être alignée sur les politiques relatives à l'EPE et les renforcer.

Égalité des sexes

Une politique enseignante doit également s'associer aux efforts nationaux visant à réduire les disparités entre les sexes en matière d'éducation, de formation, d'emploi, de revenu et d'accès aux services sociaux. Qu'il existe ou non une politique nationale en matière d'égalité des sexes, de nombreux plans nationaux d'éducation parent aux déséquilibres entre les sexes dans le cadre des efforts visant à atteindre l'Objectif 5 du Cadre de Dakar pour l'EPT (UNESCO, 2000). Ces politiques ciblent principalement l'accès des filles à une éducation et à une formation de qualité, même si les pays de certaines régions (comme les Caraïbes) doivent impérativement s'atteler à améliorer la participation des garçons aux niveaux de l'enseignement secondaire et de l'enseignement supérieur. Des exemples figurent dans l'encadré 2.4.

ENCADRÉ 2.4 : ASSOCIER LA POLITIQUE ENSEIGNANTE À LA QUESTION DE L'ÉGALITÉ DES GENRES DANS L'ÉDUCATION

De nombreux pays intègrent des mesures associant la politique enseignante à leur volonté de réduire ou d'éliminer d'importants déséquilibres entre les sexes, le plus souvent afin de favoriser l'accès universel des filles à une éducation de qualité. Par exemple :

- **Afghanistan, Plan intérimaire pour l'éducation, 2011-2013 :** l'amélioration des taux de scolarisation et de rétention des filles, la réduction des disparités entre les sexes et entre milieu urbain et milieu rural, ainsi que l'amélioration des résultats d'apprentissage des élèves doivent faire l'objet d'un suivi dans le cadre du Système d'information sur la gestion de l'éducation (EMIS). Un rapport annuel met également l'accent sur les ratios élèves-enseignant, les ratios élèves-salle de classe, les résultats aux examens et d'autres données sur les résultats d'apprentissage.
- **Kenya, Programme de soutien au secteur éducatif 2005-2010 :** prévoit la formation des enseignants pour un enseignement favorable à l'égalité des sexes, axé sur l'enfant et interactif.
- **République démocratique populaire lao, cadre de développement du secteur de l'éducation 2009-2015, stratégie de formation des enseignants 2006-2015 et stratégie nationale de réforme du secteur de l'éducation :** prévoient que la majorité des nouveaux diplômés de la formation à l'enseignement doivent être affectés dans les régions mal desservies ou reculées pour assurer la parité entre les sexes et la parité ethnique au sein de la population. Les politiques connexes privilégient l'attribution des postes vacants à des enseignants locuteurs d'une langue autochtone, notamment au moyen d'un système de quotas visant à recruter et à conserver de bons enseignants dans les circonscriptions pauvres.
- **Nigeria, Feuille de route pour le secteur nigérian de l'éducation 2009 :** cible la parité entre les sexes dans le recrutement des enseignants.

Pour plus d'informations : Hunt, 2013, annexe 2.

2.1.5 Définir et coordonner la politique dans différents systèmes et contextes éducatifs

Dans les États fédéraux et dans les systèmes éducatifs décentralisés, il arrive souvent que les autorités éducatives infranationales soient les principales entités responsables de l'élaboration des politiques et de la prise de décisions ou qu'elles partagent ces compétences avec les autorités nationales. Par conséquent, une politique enseignante nationale doit impérativement aborder la question du partage des responsabilités en ce qui concerne son élaboration et sa mise en œuvre au moyen d'une coordination au-delà des frontières infranationales. Des pays comme le Brésil, le Canada, le Nigeria et les États-Unis d'Amérique ont mis au point différentes approches permettant d'harmoniser les politiques en faveur de l'égalité en matière d'accès et de normes de qualité tout en tenant compte des contextes infranationaux (encadrés 2.5 et 2.6).

Lorsqu'il en existe dans les systèmes fédéraux, les bonnes politiques enseignantes sont fréquemment définies de manière très générale, en raison du contrôle qui s'exerce au niveau infranational sur les pratiques relatives aux enseignants et à l'enseignement. L'outil principal des gouvernements fédéraux pour harmoniser la politique à l'échelon national est financier ; il est généralement lié à des normes définies pour l'amélioration de l'apprentissage ou de l'enseignement, avec une incidence directe ou indirecte sur les dimensions relatives aux enseignants.

ENCADRÉ 2.5 : APPROCHES DU SYSTÈME FÉDÉRAL EN MATIÈRE DE POLITIQUE ENSEIGNANTE AU BRÉSIL ET AU NIGERIA

Au Brésil, le Plan national d'éducation (PNE) adopté en 2010 et le Plan de développement de l'éducation (PDE) traitent de nombreuses questions de la politique relative à l'éducation et aux enseignants. Le PDE vise spécifiquement à renforcer une approche systémique à l'échelle nationale en faveur d'une plus grande égalité en matière d'accès et d'une amélioration de la qualité de l'éducation dans de nombreux États et régions du Brésil. Les deux s'inspirent de deux lois adoptées précédemment portant sur la création de mécanismes de financement nationaux pour parvenir à une plus grande égalité en matière d'accès et à une amélioration de la qualité de l'éducation dans les régions, États et municipalités plus pauvres : le fonds pour la gestion et le développement de l'enseignement primaire et pour l'amélioration de la condition enseignante (FUNDEF) et le fonds pour le développement de l'enseignement primaire et la valorisation des enseignants (FUNDEB), complétés par le programme « BolsaFamília » qui offre aux familles des versements en espèces en échange de l'assiduité scolaire des enfants.

Le FUNDEF a permis d'augmenter considérablement les investissements du gouvernement fédéral dans l'éducation, par exemple en affectant 60 % des fonds à la rémunération des enseignants et 40 % au fonctionnement des établissements scolaires. L'instauration d'une rémunération minimale nationale pour les enseignants a permis à ceux des États pauvres du nord de mettre à niveau leurs qualifications, tant et si bien qu'en 2002, la quasi-totalité des enseignants avaient effectué la formation minimale requise. Cette mesure a également favorisé un afflux d'enseignants pleinement qualifiés dans ces régions, d'où une augmentation de 20 % des effectifs d'enseignants entre 1997 et 2002. Les fonds spéciaux ont entraîné de fortes augmentations des effectifs scolaires dans les régions plus pauvres du nord, une hausse de la fréquentation scolaire moyenne chez les enfants issus des 20 % de familles les plus pauvres et de meilleures notes en mathématiques chez les élèves. Le PNE et le PDE ont par ailleurs donné lieu à une coopération accrue en matière de formation initiale et de perfectionnement professionnel des enseignants entre les établissements d'enseignement supérieur, les établissements d'enseignement ouvert, l'État et les municipalités employant des enseignants. De nouveaux outils du système éducatif ont également été mis au point pour favoriser la coordination à l'échelle nationale dans les domaines essentiels que sont notamment la formation des enseignants, le perfectionnement professionnel et les ressources pédagogiques.

Pour plus d'informations : Brésil : Ministère de l'éducation, Brésil, 2007 ; Bruns *et al.*, 2012 ; UNESCO, 2014a ; Nigeria : FME, 2009 et 2012 ; Équipe spéciale sur les enseignants, 2011a.

Le Plan du Nigeria pour le secteur de l'éducation pour la période 2011-2015 est intégré à une « feuille de route » publiée en 2009. L'éducation est une responsabilité partagée entre les niveaux fédéral, étatique et local. Le Ministère fédéral de l'éducation (FME) est chargé de la politique nationale, de la collecte de données, de l'uniformisation des normes, y compris en matière d'assurance de la qualité, de l'élaboration des programmes d'enseignement et de l'harmonisation des politiques et procédures de l'État.

Le recrutement, la qualité, le perfectionnement, la motivation et la rétention des enseignants, ainsi que l'insuffisance des infrastructures et des ressources pédagogiques, sont les points à traiter recensés dans la feuille de route, parallèlement aux stratégies générales, aux indicateurs et aux délais visés regroupés dans une rubrique consacrée à la formation et au perfectionnement des enseignants et touchant à une pluralité de dimensions de la politique enseignante :

- recrutement des enseignants (tenant compte de la parité entre les sexes) et dotation appropriée des établissements scolaires en personnel ;
- incitations favorisant l'affectation des enseignants et leur présence dans les établissements scolaires en milieu rural ;
- mise en œuvre de la politique nationale de formation des enseignants, cadres de perfectionnement professionnel, initiation et tutorat pédagogique des enseignants ;
- harmonisation des grilles de rémunération nationales et étatiques ;
- évolution de carrière des enseignants ;
- environnements de travail propices pour les enseignants, notamment de bons ratios élèves-enseignant ;
- renforcement du leadership et de la formation des chefs d'établissement.

Bien que le Plan pour le secteur de l'éducation soit large dans son champ d'application, la plupart des stratégies et indicateurs sont d'ordre général, avec des délais de mise en œuvre très serrés. Un rapport de 2012 sur la mise en œuvre a mis en évidence des difficultés et des failles en la matière, souvent imputables à des problèmes de financement.

ENCADRÉ 2.6 : APPROCHES DU SYSTÈME FÉDÉRAL EN MATIÈRE DE POLITIQUE ENSEIGNANTE EN AMÉRIQUE DU NORD – CANADA ET ÉTATS-UNIS

Au Canada, la politique et les programmes relatifs aux enseignants sont du ressort des conseils scolaires locaux et des provinces. Néanmoins, le Conseil des ministres de l'éducation du Canada (CMEC) est l'enceinte permettant aux ministres provinciaux et territoriaux de l'éducation de partager des informations, se consulter sur des questions d'intérêt commun, prendre des initiatives de coopération et représenter les intérêts des provinces et territoires auprès du gouvernement fédéral et au plan international, à tous les niveaux éducatifs. À ce jour, les travaux du CMEC sur la politique enseignante se sont essentiellement limités à l'harmonisation des normes pancanadiennes pour la certification des enseignants et à l'évaluation des titres de compétence des enseignants formés et recrutés à l'extérieur du Canada.

Aux États-Unis, comme au Canada, l'éducation et donc les dimensions de la politique enseignante sont la prérogative des autorités étatiques et locales. Ces dernières années, le gouvernement fédéral a essayé d'influencer les politiques étatiques et locales par des initiatives de réforme successives visant à satisfaire aux critères fédéraux (ou à des normes fondamentales préconisées par le gouvernement fédéral, élaborées par des organismes professionnels nationaux), grâce aux subventions globales fédérales. Connues sous les

Pour plus d'informations : Canada : CMEC (2008 et 2014) ; Hargreaves et Braun (2013) ; Ministère américain de l'éducation (2009).

noms de loi « No Child Left Behind » (Aucun enfant laissé pour compte) et d'initiative « Race to the Top » (Course vers le sommet) de l'administration présidentielle Obama, ces réformes visent à améliorer les résultats des apprenants, en mettant l'accent sur les populations défavorisées, grâce à l'amélioration de l'efficacité des enseignants et aux mécanismes systémiques de responsabilité. Les dimensions de la politique enseignante directement ou indirectement influencées par les critères et les subventions aux niveaux étatique et local sont notamment : le recrutement, le perfectionnement professionnel, l'accompagnement et l'évaluation des enseignants ; la rémunération fondée sur l'efficacité et sur les performances ; les incitations et les sanctions ayant des effets sur l'emploi, sur la rémunération et sur les carrières, et pouvant aller jusqu'au licenciement des enseignants et des chefs d'établissement si les objectifs ne sont pas atteints. Les détracteurs de la politique, parmi lesquels de nombreux enseignants que l'on a obligés ou poussés à appliquer en classe des méthodes d'enseignement reposant sur l'évaluation, déplorent le recours excessif aux résultats des épreuves normalisées et aux « modèles de valeur ajoutée » qui se font jour pour mesurer la réussite, au détriment d'autres facteurs scolaires et d'apprentissage.

D'autres questions stratégiques se posent dans des États très grands ou très petits (en particulier les États insulaires). Elles ont souvent trait, dans les premiers, à l'envergure même de l'éducation et à l'étendue géographique qu'elle concerne (voir encadré 2.7 pour un exemple tiré de la République populaire de Chine) et, dans les seconds, à l'insuffisance des ressources humaines et financières.

ENCADRÉ 2.7 : POLITIQUE ENSEIGNANTE DANS DE GRANDS ÉTATS – CHINE

Comme dans la quasi-totalité des pays, la Chine intègre des éléments de politique enseignante à son plan décennal pour le secteur de l'éducation, plutôt que de mettre en place une politique consacrée aux enseignants. Le plan comporte un chapitre sur les enseignants, qui met l'accent sur les éléments clés pour améliorer la qualité des enseignants/de l'enseignement dans la poursuite de la transition politique et économique du pays le plus peuplé du monde, par ailleurs deuxième économie mondiale. Ces éléments sont notamment les suivants :

- promotion de l'éthique professionnelle dans la gestion de l'affectation, de l'emploi, de l'évaluation et des écarts de conduite des enseignants ;
- accroissement de l'efficacité professionnelle au moyen d'une formation visant à renforcer aussi bien les connaissances que la compétence pédagogique, en mettant l'accent sur les chefs de file de l'enseignement, les tuteurs pédagogiques et les chefs d'établissement ; tous les enseignants sont censés à l'avenir suivre des stages de perfectionnement professionnel tous les cinq ans ; le plan prévoit un renforcement de la formation bilingue pour les zones où vivent des minorités ;

Pour plus d'informations : Gouvernement chinois (2010) ; UNESCO (2014a).

- concentration des outils stratégiques sur le recrutement, l'affectation et la qualité des enseignants en milieu rural au moyen d'incitations associées à l'avancement professionnel et à la rémunération ;
- amélioration des conditions de travail et de vie des enseignants pour accroître la réserve de talents et l'engagement dans des carrières pérennes, par des mesures comme une législation visant à garantir une rémunération comparable ou supérieure à celle des autres fonctionnaires, une rémunération fondée sur les performances, des incitations pour les zones reculées ou frontalières, des logements à des conditions préférentielles et l'amélioration des mesures de sécurité sociale (un objectif stratégique qui figure rarement dans d'autres plans ou politiques) ;
- renforcement de la gestion des enseignants, en particulier au niveau local (cantonal) grâce à la reconnaissance des titres de compétences et à un système d'autorisation pour statuer sur les décisions d'affectation ; l'évolution de carrière sera davantage soumise au service dans les zones rurales et reculées.

Certaines considérations en matière de politique enseignante valent également dans les situations de conflit ou d'après-conflit, ainsi qu'à la suite de catastrophes. Les principes directeurs de l'INEE pour la prise en compte des questions de conflits dans les politiques et les programmes éducatifs dans des contextes de conflit et de fragilité (INEE, 2013) répertorient plusieurs aspects stratégiques importants liés aux enseignants, notamment les suivants :

- renforcement du processus de mise à disposition et de formation d'enseignants (et de formateurs d'enseignants) ;
- renforcement du Système d'information pour la gestion des enseignants (TMIS), du Système d'information sur la gestion de l'éducation (EMIS) et des systèmes de rémunération des enseignants ;
- disponibilité d'enseignants formés en nombre suffisant qui reflètent la diversité de leurs sociétés (différents groupes ethniques et religieux, répartition hommes-femmes).

2.2. Fondements et principes directeurs d'une politique enseignante

Les directives concernant les plans ou politiques pour le secteur de l'éducation mettent l'accent sur l'appropriation, sur la coordination, sur la participation et sur la durabilité par le renforcement des capacités. Parmi les principes ou éléments clés peuvent figurer : l'énoncé d'une vision ou mission qui détermine l'orientation ; l'exposé des stratégies, des capacités et des priorités ; une approche holistique ; une analyse de faisabilité compte tenu des tendances, des contraintes et de l'implication des parties prenantes qui ont une incidence sur la mise en œuvre et sont souvent étroitement associées aux « vulnérabilités » politiques, économiques et naturelles qui forment le contexte national dans lequel un plan est élaboré et mis en œuvre (IIPE et PME, 2012).

Comme dans le cas d'une politique ou d'un plan national(e) en matière d'éducation, une bonne politique enseignante doit construire un socle autour d'un certain nombre de principes et d'éléments clés importants pour la mise en œuvre et la réussite de ce plan, notamment les suivants :

- énoncé d'une vision ou mission et finalités ;
- objectifs, points de repère et délais ;
- prise en considération de toutes les dimensions clés ;
- évaluation de l'environnement : difficultés/défis/lacunes ;
- données pertinentes et gestion ;
- mécanismes de coordination ;
- besoins et sources de financement ;
- participation et engagement des parties prenantes ;
- évaluation et révision.

2.2.1 Énoncé d'une vision ou mission et finalités

Une politique enseignante doit au moins s'accompagner d'un bref énoncé de son enjeu et des raisons de son importance, fixer certains objectifs généraux qui esquissent les orientations et définir l'étape que le pays ou le système entend atteindre à un moment donné dans le futur en ce qui concerne son corps enseignant. Trois concepts clés doivent prévaloir dans la détermination des objectifs :

- l'efficacité des enseignants ;
- la motivation des enseignants ;
- le professionnalisme des enseignants.

La finalité ultime est l'accès universel à une éducation de la meilleure qualité possible pour tous les citoyens d'une société, même les plus marginalisés. Compte tenu des données

probantes issues de nombreux pays, les enseignants constituent le facteur le plus important qui détermine l'atteinte éventuelle de ces objectifs (au moins en termes de facteurs susceptibles d'être influencés par les responsables de l'élaboration des politiques en matière d'éducation). L'efficacité des enseignants constitue donc un élément crucial de l'énoncé de mission.

L'efficacité peut être définie en termes d'atteinte de certains objectifs d'apprentissage, à la fois statistiques (100 % d'alphabetisation) et moins tangibles (des citoyens réfléchis et engagés), d'« apport d'une valeur ajoutée » au travail des éducateurs en amont (entre autres les familles et les communautés) ou de description des principales dimensions relatives aux enseignants qui auraient une incidence en matière d'efficacité (voir chapitre 3). Quelles que soient les valeurs affectées à ces indicateurs, il est essentiel de définir la mission de la politique de manière à établir un lien entre le travail des enseignants et les objectifs éducatifs fondamentaux et universels (Moon, 2013 : 22-25 ; OCDE, 2005 : 30-33 ; Banque mondiale, 2013).

La motivation des enseignants à donner le meilleur d'eux-mêmes avec la formation et les outils dont ils disposent est une composante primordiale de l'efficacité. Quelles que soient la formation des enseignants et les incitations matérielles pour qu'ils s'acquittent bien de leurs tâches, elles ne sauraient pallier le manque de motivation et d'intérêt de certaines personnes en situation d'enseignement et d'apprentissage (même s'il s'agit de deux aspects principaux de la question – voir chapitre 3). Ainsi, une politique enseignante doit définir un objectif général favorisant la motivation maximale (et ses autres dimensions, à savoir le dévouement à l'égard des tâches et des apprenants) de tous ceux qui s'engagent dans l'enseignement (Bennell, 2011).

Un troisième principe directeur de l'énoncé de mission et des objectifs de la politique doit être l'atteinte de niveaux optimaux de professionnalisme chez les enseignants. Le « professionnalisme » comporte de nombreuses dimensions, dont les plus importantes sont sans aucun doute des normes élevées en matière de formation, les compétences professionnelles, l'accomplissement des devoirs et l'exercice des responsabilités, ainsi qu'un degré maximal d'autonomie dans la prise de décisions. Même (ou surtout) dans des systèmes éducatifs confrontés à l'absence de l'un ou de l'ensemble de ces facteurs (par exemple, en raison d'effectifs élevés d'enseignants peu qualifiés ou d'un contrôle strict du travail des enseignants par le truchement d'une supervision imposée du sommet vers la base et d'épreuves normalisées), une bonne politique enseignante fixera ses propres objectifs au niveau le plus élevé de professionnalisme (OIT/UNESCO, 1966 : articles 6, 61-63, 66, 71-73).

2.2.2 Objectifs, points de repère et délais

Pour savoir si une politique fonctionne (atteint ses objectifs) il est utile de fixer des objectifs, des points de repère et des délais pour mesurer les progrès accomplis. Outre les objectifs généraux (notamment l'amélioration de la qualité des enseignants, la réduction des départs d'effectifs ou de l'absentéisme des enseignants et l'accroissement de l'accès aux supports didactiques), il est en général recommandé de fixer des objectifs et des points de repère indicatifs (par exemple, le pourcentage d'enseignants qualifiés recrutés, le nombre d'enseignants suivant des stages de perfectionnement professionnel, la rémunération des enseignants à des niveaux comparables à ceux des autres professionnels et le nombre d'enseignants disposant de matériel didactique de base). Des objectifs ou points de repère plus spécifiques permettent d'assurer le suivi des progrès avec plus de facilité et d'efficacité. Les objectifs s'échelonnent en fonction d'un calendrier établi de manière à inclure des objectifs intermédiaires et finaux. Le calendrier est particulièrement utile s'il est aligné sur le plan national en matière d'éducation et tient compte à la fois des priorités à court terme (recrutement d'enseignants pour combler toutes les pénuries constatées) et du caractère à long terme de la planification et des résultats éducatifs (années nécessaires pour former correctement un bon enseignant) (IIPE et PME, 2012 : 12-13 ; UNESCO, 2012a : 23-25 ; UNESCO, 2010 : 26-27).

2.2.3 Prise en considération de toutes les dimensions clés

Une politique enseignante sera plus efficace si elle est complète, englobant au moins les dimensions les plus importantes de la formation et du travail des enseignants (OCDE, 2005 ; OIT, 2012 ; voir chapitre 3 pour plus de détails) :

- recrutement non discriminatoire, complet et professionnel des enseignants ;
- formation initiale efficace et pertinente des enseignants ;
- perfectionnement professionnel permanent (PPP) accessible à tous tout au long de la carrière (pour tous les enseignants) ;
- suivi et accompagnement, y compris une initiation et un tutorat pédagogique efficaces des enseignants ;
- rémunération des enseignants et incitations favorisant l'attraction, l'affectation et la rétention d'enseignants efficaces ;
- évolution de carrière, entre autres les mutations et les promotions ;
- soutien en faveur de conditions d'enseignement et d'apprentissage décentes (définition du temps de travail et des effectifs des classes, supports et organisation pour répondre aux besoins en matière d'apprentissage, accès aux outils d'enseignement et d'apprentissage adéquats) ;
- normes professionnelles, responsabilité, droits et obligations, y compris un degré d'autonomie, des codes de déontologie et de conduite et des procédures disciplinaires ;
- évaluation formative des enseignants associée à des objectifs d'apprentissage ;

- dialogue social (partage d'informations, consultation et négociation pour entendre la voix des enseignants dans le processus décisionnel) ;
- gouvernance et direction efficaces des établissements scolaires, y compris l'encadrement et l'accompagnement des enseignants .

Toutefois, la plupart des examens des politiques relatives à l'enseignement et aux enseignants relèvent que les politiques et les stratégies sont généralement fragmentées ou incomplètes en ce qui concerne la prise en compte de ces dimensions, et qu'elles mettent plutôt l'accent sur les mesures qui semblent les plus pertinentes à un moment donné (Équipe spéciale internationale sur les enseignants Équipe spéciale internationale sur les enseignants, 2011a et 2011b ; UNESCO, 2014a : 22). Une bonne politique enseignante doit envisager toutes les dimensions et adopter une perspective à long terme, puisque la formation des enseignants et l'influence qu'ils exercent sur l'apprentissage se mesurent en années, si ce n'est en décennies.

2.2.4 Évaluation de l'environnement : difficultés, défis et lacunes

Une politique enseignante ne doit pas occulter les défis, incertitudes et éventuels obstacles auxquels un système est confronté pour atteindre ses objectifs, particulièrement les aspects politiques de la formulation et de la mise en œuvre de ladite politique (voir chapitres 4 et 5). Si l'on emploie la terminologie d'autres domaines de planification, ils correspondent à des menaces, à des vulnérabilités ou à des risques, qu'ils soient d'ordre politique, économique, social, culturel ou naturel. Une politique doit cerner clairement les pénuries d'enseignants existantes, tant quantitatives que qualitatives, et évaluer les forces et les faiblesses des politiques et stratégies antérieures qui ont tenté de les résorber. Ces éléments permettent de prendre plus concrètement la mesure des capacités et des contraintes (sur les plans démographique, financier, des ressources humaines ou autres) ; ils permettent de définir plus précisément des points de repère et des délais pragmatiques, tout en contribuant à augmenter les chances d'efficacité de la politique (IIPE et PME, 2012 : 9, 16, 19, 21, 24 ; UNESCO, 2012a : 36-38).

2.2.5 Données pertinentes et gestion

Une politique efficace nécessite des données fiables et pertinentes permettant d'étayer son élaboration, d'évaluer les progrès accomplis et les objectifs atteints, ainsi que de procéder à son éventuelle révision. Eu égard aux contraintes en matière de ressources et aux difficultés liées à l'obtention de données fiables et de bonne qualité (qui ne soient pas uniquement des chiffres), en particulier dans des systèmes pauvres en ressources, l'ensemble des données doit couvrir dans la mesure du possible les principales dimensions de l'enseignement (comme indiqué au chapitre 3) pour la totalité des zones géographiques, des groupes de population et des niveaux éducatifs relevant

du champ d'application du présent *Guide*. Il peut s'avérer indispensable d'obtenir des informations concernant les attitudes, les convictions et les façons de voir (le contenu de la « boîte noire », pour reprendre l'expression utilisée dans une analyse d'experts) au moyen d'enquêtes qualitatives auprès des enseignants, afin d'appréhender la motivation (ou la frustration) et, par conséquent, l'efficacité. L'analyse des indicateurs relatifs aux enseignants doit être consultée attentivement au regard des indicateurs des résultats d'apprentissage pour atteindre les objectifs fondamentaux (Équipe spéciale internationale sur les enseignants, 2011a : 18, 25 ; UNESCO, 2012b : 11-16). Plusieurs organisations internationales proposent des indicateurs et des bases de données transnationaux qui peuvent éclairer la politique nationale (voir la section 2.3).

2.2.6 Besoins et sources de financement

Toutes les dimensions d'une politique enseignante doivent être budgétisées (chapitre 3), y compris le processus de son élaboration (chapitre 4) et sa mise en œuvre (chapitre 5). La formation des enseignants, les dépenses récurrentes (principalement la rémunération et les avantages sociaux du personnel) et les dépenses en immobilisations liées à l'enseignement, et intégrées dans les projections budgétaires nationales, locales ou scolaires selon le cas, doivent être chiffrées dans la politique. Comme pour les autres objectifs de l'éducation (de plus en plus présents dans les travaux sur les indicateurs internationaux), la politique peut fixer des objectifs en matière de dotation budgétaire publique pour des postes de dépense spécifiques, complétés par les contributions nationales privées (entreprise, communauté, famille)⁵ et par celles de donateurs internationaux. Entre autres, le pourcentage des ressources nationales nécessaire pour les principales dimensions d'une profession enseignante bien-portante mérite une attention particulière : effectifs de nouveaux enseignants qualifiés pour faire face aux départs d'effectifs prévus ; formation initiale des enseignants ; PPP pour tous les enseignants ; rémunération permettant d'attirer et de conserver des enseignants efficaces ; incitations favorisant une affectation équilibrée ; sécurité sociale ; et diverses composantes des conditions d'enseignement et d'apprentissage liées aux objectifs de l'éducation. S'il y a lieu, la politique peut définir d'autres sources de financement (chapitre 3) pour assurer un financement adéquat de ces dimensions si elles ne figurent pas déjà dans le plan national d'éducation (IPE et PME, 2012 : 10-11, 14-15, 22 ; OIT, 2012 ; UNESCO, 2012a : 46-49).

2.2.7 Participation et engagement

À l'instar des processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques (chapitres 4 et 5), le processus de conception d'une politique enseignante doit s'appuyer sur la participation la plus large possible de toutes les principales parties prenantes concernées, afin de garantir l'appropriation et l'engagement en faveur de la réalisation des objectifs de cette politique. Les

partenaires et acteurs les plus importants sont les enseignants eux-mêmes et leurs représentants collectifs, à savoir les syndicats et les organisations professionnelles (associations et ordres professionnels et d'enseignants), suivis de près par les acteurs clés du système, notamment les établissements de formation d'enseignants et les organismes de certification professionnelle, de réglementation ou de normalisation. Les parties prenantes de deuxième plan que sont les apprenants, les parents et les représentants des communautés doivent également avoir leur mot à dire pour définir la politique et s'engager, espérons-le, à la mettre en œuvre.

La consultation de ces personnes qui connaissent le mieux la question parce qu'elles interviennent au quotidien dans des situations d'enseignement et d'apprentissage constitue un fondement essentiel pour l'élaboration d'une bonne politique. Toutefois, des études menées à l'échelon international ont systématiquement relevé que les enseignants ne se font pas assez entendre dans le cadre de la définition de la politique en matière d'éducation (y compris la politique enseignante). Non seulement cette situation démoralise les enseignants, mais elle peut en outre avoir des conséquences négatives sur l'élaboration des politiques appropriées et sur l'engagement nécessaire pour les mener à bien (OIT et UNESCO, 2010 : 7-18 ; Ratteree, 2004 ; UNESCO, 2014a : 220-222). La conception d'une politique enseignante inclusive et holistique doit passer par le dialogue social (entre les autorités/administrations éducatives et les enseignants, les syndicats d'enseignants et les organisations professionnelles) et par le dialogue sur les politiques avec les autres parties prenantes qui côtoient la dynamique de l'enseignement et de l'apprentissage dans les salles de classe (OIT/UNESCO, 1966 : articles 9, 10 k), 75 ; OIT, 2012 : 202-204 ; OCDE, 2005 : 214-218 ; Banque mondiale, 2013 : 21). Le rôle des enseignants, des syndicats d'enseignants et des organisations professionnelles dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques est examiné plus en détail dans les chapitres 4 et 5.

2.2.8 Évaluation et révision

Comme toute autre politique qui établit une feuille de route pour orienter les opérations, une politique enseignante doit intégrer un outil ou processus d'évaluation pour aider à déterminer si oui ou non les objectifs et les points de repère ont été atteints et les délais respectés, à en expliquer les raisons selon le cas, et à préciser ce qui doit être modifié dans la définition et la mise en œuvre ultérieures de la politique (voir chapitres 4 et 5 pour un examen plus approfondi). L'évaluation de l'efficacité de la politique doit soulever des questions clés concernant les critères de mesure (indicateurs quantitatifs et qualitatifs), les personnes chargées de procéder à l'évaluation (planificateurs de l'éducation, spécialistes de l'évaluation, personnel enseignant ou autres parties prenantes), le calendrier des examens (permanents, à mi-parcours ou au terme du plan) et les moyens d'optimiser l'utilisation des résultats de l'évaluation dans la politique et dans la pratique (IPE et PME, 2012 : 17-18 ; UNESCO, 2012a : 24, 37-38).

⁵ Il importe de faire attention à l'élément familial, afin d'éviter d'ériger des obstacles à la scolarisation des familles pauvres par le truchement de frais de scolarité ouverts ou déguisés.

2.3. Utiliser les outils existants : travaux analytiques et documents de politique disponibles sur les enseignants et l'éducation

Un certain nombre d'organisations internationales et régionales⁶ produisent des données, des indicateurs, des outils analytiques et des publications qui peuvent aider les responsables de l'élaboration des politiques et les décideurs dans le cadre de la définition, de la mise en œuvre, de l'évaluation et de la révision d'une politique enseignante nationale. Plusieurs de ces instruments ont été élaborés, validés ou pilotés au niveau national, en étroite concertation avec les autorités éducatives, ainsi qu'avec les représentants des enseignants (syndicats, associations professionnelles et enseignants à titre individuel) et les représentants des apprenants et d'autres acteurs de l'éducation. La présente section résume brièvement certaines des sources les plus importantes et indique en quoi elles peuvent être utiles dans le cadre des travaux en matière de politique enseignante. Elle fournit en outre des liens vers des sources numériques et imprimées.

En termes de sources nationales, le *Guide* se réfère de manière sélective à la législation relative à l'éducation ou aux lois touchant à diverses questions de politique enseignante. Les sites Web de certaines organisations, mentionnés ci-après, permettent également d'accéder à une liste plus complète de la législation nationale par pays (et pour certains cas dans la langue pertinente).

2.3.1 OIT et UNESCO

La norme mondiale en matière de politique enseignante, à savoir la Recommandation de l'OIT et de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (http://www.ilo.org/sector/Recourses/sectoral-standards/WCMS_162034/lang-fr/index.htm), a été adoptée dans le cadre d'une conférence intergouvernementale spéciale convoquée par les deux organisations en 1966, après des années de travaux préparatoires conjoints. Ladite Recommandation reste la seule norme internationale consacrée aux principaux paramètres qui définissent un service d'enseignement professionnel. Elle peut être utilisée comme ouvrage de référence par les responsables de l'élaboration des politiques et par les décideurs pour mettre en place ou pour réviser la politique enseignante/en matière d'enseignement. La norme s'articule autour de 12 chapitres portant sur les sujets suivants :

- principes directeurs, objectifs éducatifs et politiques ;
- formation initiale et perfectionnement pour la profession enseignante ;
- emploi et carrières dans l'enseignement ;
- droits et obligations des enseignants, autonomie professionnelle, éthique/codes de conduite ;
- conditions pour un enseignement et un apprentissage efficaces ;
- rémunération des enseignants ;
- sécurité sociale ;
- politiques pour remédier aux pénuries d'enseignants.

Le Comité conjoint OIT-UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART) produit un rapport de suivi international tous les trois ans sur les lacunes et les progrès constatés dans l'application de la Recommandation de 1966 (http://www.ilo.org/global/industries-and-sectors/education/WCMS_162256/lang-fr/index.htm). Ces rapports peuvent aider les décideurs politiques à améliorer les politiques et pratiques relatives aux enseignants. Dans le passé, les gouvernements et les syndicats d'enseignants du Japon (entre autres) ont engagé un dialogue avec le CEART sur des questions d'évaluation des enseignants liées aux carrières, tandis que ceux du Sénégal se sont penchés sur la politique relative aux enseignants contractuels.

2.3.2 UNESCO

L'UNESCO a élaboré un cadre d'analyse de la qualité de l'enseignement général (General Education Quality Analysis Framework – GEQAF) destiné à renforcer les capacités des ministères de l'éducation à analyser, à diagnostiquer et à contrôler la qualité de leurs systèmes d'enseignement général grâce à une approche systémique et à un renforcement du leadership et de l'appropriation au niveau national. Le GEQAF contient des sections portant sur les enseignants et sur l'enseignement, inscrites dans le cadre général des objectifs de développement, des résultats escomptés, des processus fondamentaux, des ressources de base et des mécanismes d'appui.

Les sections portant sur les enseignants et sur l'enseignement couvrent les aspects suivants :

- attraction, sélection, recrutement, affectation et rétention des enseignants ;
- formation des enseignants ;

⁶ La liste des organisations n'est pas exhaustive et omet de nombreuses organisations régionales intergouvernementales et internationales ou ONG régionales qui participent à une forme ou une autre de travaux en matière de politique éducative et/ou enseignante. Les liens se rapportant à un grand nombre de ces organisations peuvent être obtenus sur les sites Web des organisations citées dans cette section.

- conditions de travail, rémunération et incitations des enseignants ;
- gestion et utilisation du personnel enseignant ;
- processus d'enseignement, équité et efficacité ;
- suivi et accompagnement des enseignants ;
- conditions d'enseignement.

Conjointement avec l'appui technique de l'UNESCO, le GEQAF peut être utilisé pour favoriser l'établissement des priorités relatives à la politique en matière d'enseignement dans le cadre d'un diagnostic de l'ensemble du système d'enseignement.

L'UNESCO et le Pôle de Dakar basé au Sénégal (qui fait désormais partie de l'Institut international de planification de l'éducation – IPE), ont élaboré, publié et mis en application un *Guide méthodologique d'analyse de la question enseignante* (https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000190129_fre). Ce *Guide méthodologique* est conçu et utilisé dans le cadre des missions nationales conjointes en tant qu'outil de diagnostic aux fins de l'élaboration de la politique enseignante et des examens de son application dans les pays d'Afrique subsaharienne. Les missions de diagnostic font intervenir les ministères de l'éducation, les organismes et parties prenantes au niveau national, avec le soutien de spécialistes régionaux et internationaux. En plus de présenter le contexte de l'enseignement général, le *Guide méthodologique* comporte des chapitres consacrés aux besoins, à l'éducation, à la gestion, au recrutement, à l'affectation, à l'absentéisme, au statut professionnel, à la rémunération et aux carrières des enseignants, ainsi qu'au contexte professionnel et social de l'enseignement.

Dans le cadre d'un projet régional sur les enseignants en association avec ses pays membres en Amérique latine et dans les Caraïbes, le Bureau régional de l'UNESCO pour l'éducation en Amérique latine et dans les Caraïbes (OREALC/UNESCO à Santiago) a préparé une série de publications sur les politiques et pratiques relatives aux enseignants, dont un rapport intitulé *Background and Criteria for Teacher-Policy Development in Latin America and the Caribbean*, disponible en espagnol et en anglais (OREALC, 2013 – http://www.orealcl/wp-content/blogs.dir/1/files_mf/politicadocentesingles27082013.pdf). Ledit rapport est divisé en deux parties. La première fait le point sur la situation actuelle des enseignants et des organisations d'enseignants dans la région, la formation initiale des enseignants, la formation continue/le perfectionnement professionnel, la carrière enseignante, ainsi que les institutions et processus associés à la politique en matière d'enseignement. La deuxième partie propose des orientations et des critères pour l'élaboration de politiques en faveur de la formation initiale et continue, des carrières enseignantes, ainsi que des institutions et processus associés à la politique en matière d'enseignement dans la région. Des publications plus récentes (OREALC, 2014a et 2014b) produites dans le cadre du projet consistent respectivement en un tour d'horizon des expériences nationales et des pratiques efficaces dans ces domaines, et

en une série de documents de travail mis à disposition à des fins de diagnostic, comportant des informations régionales systématisées et des données probantes comparatives dans les principaux domaines thématiques.

Dans la région arabe, un cadre régional des politiques enseignantes, doté d'une banque de ressources, a été examiné lors d'un atelier tenu en décembre 2014 à Beyrouth au Liban, en vue de sa finalisation. Ce document est proposé en tant que cadre pour les politiques enseignantes dans la région. Il examine les principales hypothèses, ainsi que les valeurs et principes qui sous-tendent les politiques enseignantes avant-gardistes, et met en exergue différents leviers politiques qui peuvent permettre de traduire ces politiques dans la pratique.

2.3.3 Institut de statistique de l'UNESCO (ISU)

- L'Institut de statistique (ISU) de l'UNESCO recueille des données mondiales sur les enseignants et tient une base de données en ligne (<http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/teachers-statistics.aspx>) pour environ 150 pays, dont la plupart sont des pays à faible revenu. Ces indicateurs permettent aux utilisateurs du présent *Guide* de comparer les indicateurs de leur pays à ceux de pays similaires dans leur région ou à l'échelle mondiale. Les données et les indicateurs couvrent les aspects suivants :
- effectifs d'enseignants par niveau éducatif (petite enfance, primaire, secondaire), public ou privé, orientation des programmes (enseignement général, enseignement et formation techniques et professionnels – EFTP), répartition hommes-femmes, situation sur le plan de la formation (avec ou sans formation) ;
- enseignants formés ou qualifiés, notamment les pourcentages d'enseignants formés, d'enseignants qualifiés et d'enseignants formés et qualifiés ;
- enseignants et répartition hommes-femmes ;
- REE.

La collecte annuelle de données et les indicateurs pour 64 pays à revenu élevé et à revenu intermédiaire portent sur les éléments suivants :

- profils d'âge des enseignants : par sexe et par niveau d'enseignement (tous les programmes) ; proportions d'enseignants dans les différentes tranches d'âge ; proportions d'hommes et de femmes par tranche d'âge ; pourcentage d'enseignants qui sont à moins de cinq ans de la retraite ;
- qualifications des enseignants : niveau d'études le plus élevé atteint par rapport au niveau d'enseignement dispensé ; répartition des enseignants par niveau de qualification ; niveau minimal de la Classification internationale type de l'éducation (CITE) requis pour enseigner ; nombre minimal d'années de formation requis pour enseigner ;

- rémunération des enseignants : par niveau d'enseignement (programmes généraux, par rapport au PIB/parité des pouvoirs d'achat) ; par durée de service (rémunération initiale, après 15 ans d'ancienneté et en fin de carrière) ; selon la situation sur le plan de la formation (avec formation, par opposition à sans formation) ; par niveau d'enseignement dispensé (CITE 1 à 3) ; par rémunération totale (y compris les primes complémentaires) ; et par pourcentage des primes complémentaires par rapport au revenu total ;
- charge de travail des enseignants : heures de travail et de cours par niveau d'enseignement ; proportion du temps de travail consacrée à l'enseignement ; proportion des heures de travail allouée au perfectionnement professionnel ; coût unitaire par enseignant ; et total annuel du temps de travail/d'enseignement en semaines, en jours ou en heures.

Des modules régionaux couvrant la majorité des pays africains, certains États arabes, ainsi que l'Asie du Sud et de l'Est, fournissent divers indicateurs à partir des données recueillies, notamment les effectifs d'enseignants et des caractéristiques telles que l'âge, le sexe, la formation et la qualification, la matière enseignée, l'expérience de l'enseignement, le statut professionnel et le type d'établissement. Des fiches techniques spéciales sur les besoins en enseignants pour réaliser les objectifs en matière d'enseignement primaire universel (EPU) sont également disponibles. L'ISU élabore un module mondial sur les enseignants dont le lancement est prévu pour 2015 et qui consolidera l'essentiel des données et indicateurs aux niveaux international et régional.

2.3.4 Institut international de planification de l'éducation (IIEP)

L'Institut international de planification de l'éducation (IIEP) propose des ressources publiées sur la gestion des enseignants, entre autres sur les codes de conduite des enseignants, sur les enseignants dans des situations d'urgence et de reconstruction, sur le VIH et le sida ainsi que sur la formation et le recrutement des enseignants. Il élabore des manuels de formation et assure des cours sur la planification du secteur de l'éducation, qui intègrent des composantes relatives aux enseignants. L'IIEP tient aussi une base de données concernant les plans, les programmes et la législation pour le secteur de l'éducation au niveau national, accessible à partir du site Web de l'organisation (<http://www.iiep.unesco.org/fr>).

2.3.5 Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour le Cadre d'action Éducation 2030

L'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour le Cadre d'action Éducation 2030, hébergée par l'UNESCO, tient une bibliothèque de ressources sur les politiques et pratiques relatives aux enseignants, dont les liens figurent sur son site

Web (<http://www.teachersforefa.unesco.org>). Ces ressources sont notamment les suivantes :

- rapports sur les forums internationaux et régionaux de dialogue sur les politiques, ainsi que sur les réunions d'experts ;
- publications de l'Équipe spéciale concernant les politiques enseignantes nationales et des thèmes tels que les départs d'effectifs, l'inclusion dans la formation des enseignants et l'égalité des sexes dans l'enseignement ;
- rapports de diagnostic nationaux (pays africains) ;
- liens vers les publications des membres et partenaires de l'Équipe spéciale.

Les forums de dialogue sur les politiques résument les points de vue, les recherches et les expériences des décideurs, des professionnels, des chercheurs et des enseignants sur les enjeux essentiels relatifs aux enseignants, ainsi que sur les pratiques prometteuses d'un point de vue national, régional ou international. Les rapports des réunions d'experts regroupant des spécialistes de haut vol en matière de politiques et de pratiques relatives aux enseignants favorisent une meilleure compréhension des thématiques spécifiques aux enseignants servant de base à l'élaboration des politiques et à l'amélioration des pratiques. Les publications des pays, des membres et des partenaires donnent des indications sur les questions relatives à la formulation, à la mise en œuvre, à l'évaluation et à la révision des politiques.

2.3.6 Organisation internationale du travail (OIT)

L'OIT a élaboré et publié un *Manuel de bonnes pratiques en matière de ressources humaines dans la profession enseignante* (https://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_187794/lang--fr/index.htm). Ce Manuel contient huit modules portant sur les problèmes majeurs que les autorités éducatives doivent résoudre pour mettre en place un corps enseignant de qualité et en assurer le maintien. Le contenu s'appuie sur les normes internationales spécifiques aux enseignants, sur les normes internationales du travail applicables aux professionnels (tels que les enseignants), ainsi que sur les bonnes pratiques et les principes tirés de la gestion et du développement des ressources humaines actuellement menés dans un grand nombre de pays et d'organisations.

Le Manuel couvre les aspects suivants :

- recrutement et emploi des enseignants, par exemple les compétences professionnelles ;
- conditions d'emploi, notamment les conditions de congé et l'évolution de carrière du personnel ;
- rôles professionnels, obligations et responsabilités des enseignants ;
- enseignement/apprentissage et environnement de travail, surtout les heures de travail et la charge de travail,

les effectifs des classes et les REE, ainsi que les questions de santé et de sécurité ;

- politiques relatives aux gratifications, à la rémunération et aux incitations des enseignants, et gestion en la matière ;
- sécurité sociale des enseignants ;
- dialogue social et relations de travail au sein de la profession enseignante ;
- formation initiale des enseignants et formation continue dans le cadre du perfectionnement professionnel tout au long de la vie.

Un index contenant une liste alphabétique de centaines de mots et expressions clés permet aux utilisateurs d'accéder au(x) module(s) portant sur le thème concerné.

L'OIT a également produit les *Directives de l'OIT sur la promotion du travail décent pour le personnel de l'éducation de la petite enfance* (https://www.ilo.org/sector/Resources/codes-of-practice-and-guidelines/WCMS_236530/lang--fr/index.htm), qui fournissent des orientations stratégiques à l'attention des enseignants et autre personnel de l'éducation de la petite enfance, relatives aux aspects suivants : rôles et responsabilités généraux, notamment en ce qui concerne les prestataires publics et privés de services éducatifs, les syndicats et d'autres parties prenantes ; objectifs et politiques, y compris les programmes d'enseignement, la méthodologie d'enseignement et le financement ; formation des enseignants ; recrutement, affectation et rétention ; perfectionnement professionnel et évolution de carrière ; modalités et conditions d'emploi ; conditions d'enseignement et d'apprentissage ; sécurité et protection sociales ; évaluation du personnel de l'EPE ; gouvernance et dialogue social.

2.3.7 Banque mondiale

L'Approche systémique pour de meilleurs résultats éducatifs (SABER), approche en ligne à l'initiative de la Banque mondiale, comporte une composante relative aux enseignants: SABER-Enseignants (<http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=8&tb=1>), qui documente et analyse les politiques enseignantes menées dans des établissements publics d'enseignement des systèmes éducatifs de 50 pays et territoires à revenu intermédiaire ou faible. L'outil SABER-Enseignants recueille, organise et analyse des informations pour classer les niveaux (de latent à avancé) atteints par les systèmes éducatifs en matière de réalisation de leurs objectifs stratégiques et publie un document-cadre sur les politiques enseignantes, ainsi que des rapports analytiques nationaux et régionaux sur les huit objectifs de politique suivants :

- déterminer des attentes claires pour les enseignants ;
- attirer les meilleurs talents vers l'enseignement ;
- préparer les enseignants au moyen d'une formation et d'une expérience utiles ;

- assurer une adéquation entre les compétences des enseignants et les besoins des apprenants ;
- diriger les enseignants – avec des chefs d'établissement forts ;
- assurer le suivi de l'enseignement et de l'apprentissage ;
- aider les enseignants à améliorer l'enseignement ;
- motiver les enseignants pour leur prestation.

Les informations et les rapports analytiques peuvent être utilisés par les responsables de l'élaboration des politiques et par les décideurs pour déterminer à quel point leurs systèmes et les systèmes nationaux comparables répondent aux objectifs stratégiques, de manière à élaborer ou à réviser les politiques enseignantes. Les lois correspondantes d'une sélection de pays sont également consultables dans les langues nationales par l'intermédiaire des liens du site Web de SABER.

2.3.8 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

L'OCDE publie chaque année un rapport sur les indicateurs de l'éducation dans les pays membres et dans un certain nombre de pays partenaires à revenu intermédiaire. L'édition la plus récente, *Regards sur l'éducation 2014 : les indicateurs de l'OCDE* (<http://www.oecd.org/edu/eag.htm>), comporte des indicateurs sur les enseignants, ainsi qu'une analyse portant sur les éléments suivants :

- rémunération des enseignants ;
- REE et effectifs des classes ;
- temps d'enseignement ;
- formation initiale des enseignants et exigences en matière d'accès à la profession ;
- perfectionnement professionnel.

Les indicateurs fournissent des comparaisons entre pays très détaillées, qui peuvent aider les responsables de l'élaboration des politiques à évaluer les performances et les progrès de leur pays au fil du temps dans la réalisation de certains objectifs stratégiques mesurés par les indicateurs.

Tous les cinq ans environ, l'OCDE publie également les résultats d'une enquête menée auprès des enseignants et des chefs d'établissement de plus de 30 pays membres et partenaires. La publication la plus récente, *Résultats TALIS 2013 : une perspective internationale sur l'enseignement et l'apprentissage* (https://www.oecd-ilibrary.org/education/talis_23129662), met l'accent sur les expériences des enseignants et des chefs d'établissement dans des domaines qui, selon les recherches, peuvent influencer l'efficacité de l'enseignement, notamment la formation initiale et le perfectionnement professionnel des enseignants ; les informations tirées des évaluations des enseignants ; la salle de classe et l'environnement scolaire ;

la satisfaction professionnelle des enseignants ; et l'idée que les enseignants se font de leurs aptitudes professionnelles. Ce rapport examine plus attentivement que la plupart des rapports internationaux les facteurs immatériels qui incitent les uns et les autres à embrasser la profession enseignante, à y rester pendant toute la durée de leur carrière, à rester motivés et à s'acquitter efficacement de leurs tâches. Il va au-delà des statistiques et des indicateurs pour comprendre les aspirations et frustrations personnelles de millions d'enseignants dans leur travail quotidien, ce qui contribue à influencer les mesures stratégiques visant à créer le meilleur environnement d'enseignement et d'apprentissage possible.

2.3.9 Partenariat mondial pour l'éducation (PME)

Le Partenariat mondial pour l'éducation (PME), qui entretient un domaine d'intervention concernant les enseignants sur son site Web, a publié le *Guide méthodologique pour l'analyse sectorielle de l'éducation* (<https://www.globalpartnership.org/fr/content/guide-methodologique-pour-analyse-sectorielle-education-volume-1>). Le volume 1 de ce *Guide méthodologique* met l'accent sur l'enseignement primaire et secondaire en fournissant des orientations sur l'intégration des politiques enseignantes dans les politiques et plans du secteur de l'éducation.

Références

Normes internationales

OIT/UNESCO. 1966. *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant*. Organisation internationale du travail, Genève, et UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://www.ilo.org/sector/Resources/sectoral-standards/WCMS_368974/lang--fr/index.html

Organisation des Nations Unies (ONU) 1989. *Convention relative aux droits de l'enfant*. Organisation des Nations Unies, New York. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

Politiques et plans

Ministère de l'éducation, Brésil. 2007. *Plan pour le développement de l'éducation – Raisons, principes et programmes*. Ministère de l'éducation, Brasilia. Consulté en ligne le 26 mars 2018 à l'adresse suivante : http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/nigeria_roadmap.pdf

Conseil des ministres de l'éducation (Canada). 2008. *L'Éducation au Canada – Horizon 2020*. Conseil des ministres de l'éducation (Canada), Toronto. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://cmec.ca/Publications/Lists/Publications/Attachments/187/CMEC-2020-DECLARATION.fr.pdf>

Gouvernement de la Chine. 2010. *Grandes lignes du Plan national de la Chine pour la réforme et le développement de l'éducation à moyen terme et à long terme (2010-2020)*. Gouvernement chinois, Beijing. Consulté en ligne le 26 mars 2018 à l'adresse suivante : http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/china_national_long_term_educational_reform_development_2010-2020_eng.pdf

Gouvernement du Ghana. 2012. *Plan stratégique d'éducation 2010-2020 – vol. 1 : Politiques, stratégies, exécution, financement, et vol. 2 : Stratégies et programmes de travail*. Gouvernement du Ghana, Ministère de l'éducation, Accra. Consultés en ligne le 26 mars 2018 aux adresses suivantes : http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/ghana_esp_2010_2020_vol1.pdf et http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/ghana_esp_2010_2020_vol2.pdf

Teacher Service Commission. 2007. *Politique relative au VIH et au sida sur le lieu de travail pour le secteur*. Commission du service des enseignants, Nairobi. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://hivhealthclearinghouse.unesco.org/library/documents/teachers-service-commission-sub-sector-workplace-policy-hiv-and-aids>

Ministère fédéral de l'éducation, Nigeria. 2009. *Feuille de route pour le secteur nigérian de l'éducation. Projet de consultation, avril 2009*. Ministère fédéral de l'éducation, Lagos. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/nigeria_roadmap.pdf

Ministère américain de l'éducation. 2009. *Résumé analytique du programme Race to the Top*. Ministère américain de l'éducation, Washington D.C. Consulté en ligne le 26 mars 2018 à l'adresse suivante : <http://www2.ed.gov/programs/racetothetop/executive-summary.pdf>

Directives, manuels, guides, bases de données

- Internationale de l'éducation (IE) 2004. *Déclaration sur l'éthique professionnelle*. Internationale de l'éducation, Bruxelles. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://download.ei-ie.org/docs/IRISDocuments/EI%20Publications/Declaration%20of%20Professional%20Ethics/2008-00165-01-E.pdf>
- . 2014a. L'impact du virus Ebola sur les enseignant(e)s africain(e)s. *Nouvelles de l'Internationale de l'éducation*, 17 septembre 2014. Internationale de l'éducation, Bruxelles. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.ei-ie.org/en/news/news_details/3216
- . 2014b. Enseignants et syndicats de l'éducation : Éradiquer le travail des enfants – *Manuel pratique destiné aux enseignants et aux syndicats d'enseignants*. Internationale de l'éducation, Bruxelles. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://download.ei-ie.org/SiteDirectory/ChildLabourEditorialGroup/Doc/2014_EI_Manual_EndingChildLabour_E.pdf
- PME. 2014. *Guide méthodologique pour l'analyse sectorielle de l'éducation, vol. 1*. Partenariat mondial pour l'éducation, Washington D.C. (<http://www.globalpartnership.org>)
- INEE. 2009. *Notes d'orientation de l'INEE sur la rémunération des enseignants dans les États fragiles, les situations de déplacement et de réadaptation post-crise*. Réseau inter-agences pour l'éducation en situations d'urgence (INEE), New York. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.ineesite.org/en/teacher-compensation-initiative>
- . 2013. *Principes directeurs sur l'intégration de la sensibilité aux conflits dans la politique et la programmation éducatives en situation de conflit et de fragilité*. Réseau inter-agences pour l'éducation en situations d'urgence (INEE), New York. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://inee.org/fr/resources/principes-directeurs-de-linee-pour-la-prise-en-compte-des-questions-de-conflits-dans-les>.
- IIEP et PME. 2012. *Guide pour la préparation et l'évaluation d'un Plan sectoriel de l'éducation*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Cap_Dev_Technical_Assistance/pdf/121106-Guidelines-for-Education-Sector-Plan-Preparation-and-Appraisal-EN.pdf
- OIT. 2012. *Manuel de bonnes pratiques en matière de ressources humaines dans la profession enseignante*. Organisation internationale du travail, Genève. Consulté en ligne le 21 mars 2015.
- . 2014. *Directives de l'OIT sur la promotion du travail décent pour le personnel de l'éducation de la petite enfance*. Organisation internationale du travail, Genève. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://www.ilo.org/sector/Resources/codes-of-practice-and-guidelines/WCMS_236530/lang--fr/index.html
- OIT/UNESCO. 2006a. *La Politique relative au VIH et au sida sur le lieu de travail pour le secteur de l'éducation dans les Caraïbes*. Organisation internationale du travail, Genève. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/sector/activities/topics/hiv-aids/WCMS_159530/lang--fr/index.html
- . 2006b. *La Politique relative au VIH/sida sur le lieu de travail pour le secteur de l'éducation en Afrique australe*. Organisation internationale du travail, Genève. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/sector/activities/topics/hiv-aids/WCMS_160799/lang--fr/index.html
- Poisson, M. 2009. *Lignes directrices pour l'élaboration et l'utilisation efficace des codes de conduite des enseignants*. Institut international de planification de l'éducation, Paris et UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/full_text_in_french.pdf
- Tomasevski, K. 2004. *L'éducation fondée sur les droits : Une approche simplifiée des exigences universelles en matière de droits de l'homme*. UNESCO, Bangkok. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001351/135168e.pdf>
- UNESCO. 2000. *Cadre d'action de Dakar – L'Éducation pour tous : Tenir nos engagements collectifs*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000121147_fre
- UNESCO. 2010. *Guide méthodologique d'analyse de la question enseignante – Initiative pour la formation des enseignants en Afrique subsaharienne (TTISSA) – Guide pour le développement des politiques enseignantes*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000121147_fre
- . 2012a. *Cadre de bilan-diagnostic de la qualité de l'enseignement général*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : www.unesco.org/new/en/education/themes/strengthening-education-systems/quality-framework/

- . 2014b. *Enseigner le respect pour tous*. Paris. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000230048>
- OREALC. 2013. *Contexte et critères pour l'élaboration de politiques relatives aux enseignants en Amérique latine et dans les Caraïbes*. Bureau régional de l'UNESCO pour l'éducation en Amérique latine et dans les Caraïbes, Santiago. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.orealc.cl/wp-content/blogs.dir/1/files_mf/politicasdocentesingles27082013.pdf
- Banque mondiale. 2013. *What Matters Most for Teacher Policies: A Framework Paper*. Banque mondiale, Washington D.C. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://wbfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/Background/TCH/Framework_SABER-Teachers.pdf
- . 2014. *Approche systémique pour de meilleurs résultats éducatifs (SABER) – Enseignants*. Washington D.C., Banque mondiale. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=8&tb=1>

Recherches, rapports, études

- Bennell, P. 2011. *A UPE15 Emergency Programme for Primary School Teachers*, Background paper for the Education for All Global Monitoring Report. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 26 mars 2018 à l'adresse suivante : <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08be640f0b652dd000f9a/ResearchingtheissuesNo71.pdf>
- Bennell, P. et Akyeampong, K. 2007. *Teacher Motivation in Sub-Saharan Africa and South Asia*. Ministère britannique du développement international, *Educational Papers*. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/policystrategy/researchingtheissuesno71.pdf>
- Bruns, B., Evans, D et Luque, J. 2012. *Achieving World-Class Education in Brazil: The Next Agenda*. Banque mondiale, Washington D.C. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://documents.worldbank.org/curated/en/993851468014439962/pdf/656590REPLACEMENT0achieving0World0Class0.pdf>
- Conseil des ministres de l'éducation (Canada). 2014. « L'Éducation au Canada : une vue d'ensemble », « Mobilité des élèves et du personnel enseignant » et « Établissement d'un centre pancanadien d'évaluation des qualifications des enseignantes et enseignants formés à l'étranger ». Conseil des ministres de l'éducation (Canada), Toronto. Consulté en ligne le 26 février 2020 à l'adresse suivante : <http://www.cmec.ca/fr/>
- Ministère fédéral de l'éducation, Nigeria. 2012. *Plan stratégique quadriennal pour le développement du secteur de l'éducation : 2011-2015 – Rapport de mise en œuvre 2012*. Ministère fédéral de l'éducation, Lagos. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://educationstrategy.info/documents/2012-ImplementationReport.pdf>
- Conseil national finlandais de l'éducation. 2014. *Education in Finland : Teachers in Finland – Trusted Professionals*. Conseil national finlandais de l'éducation, Helsinki. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.oph.fi/download/148960_Teachers_in_Finland.pdf
- Hargreaves, A. et Braun, H. 2013. *Data-driven Improvement and Accountability*. National Education Policy Center, Université du Colorado, Boulder (Colorado). Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://nepc.colorado.edu/files/pb-lb-ddia-policy.pdf>
- Hunt, F. 2013. *Review of National Policies on Learning and Teaching*. Document de travail préparé pour le *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2013/14*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000225949>
- OIT et UNESCO. 2010. *Rapport du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant*. (Dixième session. Paris, du 28 septembre au 2 octobre 2009.) UNESCO, Paris.
- Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour l'EPT. 2011a. *Addressing the Teacher Gap through Efficient and Effective Policies and Practices : Country Reports of Nigeria, Ghana, South Africa and Uganda*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.teachersforefa.unesco.org/v2/phocadownload/consolidatedcasestudies_anglophone.pdf
- . 2011b. *Addressing the EFA Teacher Gap : What Makes Effective Policies and Practices in Asian Countries ? Case Studies on : Bangladesh, Indonesia, and Viet Nam*. *Rapport sur l'atelier de Hanoi, du 28 au 29 novembre 2011*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.teachersforefa.unesco.org/v2/phocadownload/hanoi_workshop.pdf

- Mbelle, A. 2008. *The Impact of Reforms on the Quality of Primary Education in Tanzania. Rapport de recherche 08.1*. Research on Poverty Alleviation, Dar es Salaam. Consulté en ligne le 26 mars 2018 à l'adresse suivante : http://www.repoa.or.tz/documents_storage/08.1%20Amon%20V.Y.%20Mbelle.pdf
- Moon, B. 2013. *The Management of Teacher Education – Trends in Policies and Practice : What Works, Why and for Whom ?* Sixième forum de dialogue de politique de l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour l'EPT. Kinshasa, RDC. Du 27 au 28 novembre 2013. Paris. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 20 mars 2015.
- Nordstrum, L. 2013. *Teacher Supply, Training and Cost in the Context of Rapidly Expanding Enrolment : Ethiopia, Pakistan and Tanzania*. Document de travail préparé pour le *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2013/2014*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 26 mars 2018 à l'adresse suivante : <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002259/225952E.pdf>
- OCDE. 2005. *Le rôle crucial des enseignants : Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*. Publication de l'OCDE, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/fr/education/scolaire/attractingdevelopingandretainingeffective-teachers-homepage.html>
- . 2014a. *Résultats TALIS 2013 : Une perspective internationale sur l'enseignement et l'apprentissage*. TALIS, publication de l'OCDE, Paris. Consulté en ligne le 28 février 2020 à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1787/23129662>
- . 2014b. *Regards sur l'éducation 2014 : Les indicateurs de l'OCDE*. Publication de l'OCDE, Paris. Consulté en ligne le 20 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/education/Regards-sur-l'education-2014.pdf>
- Ratteree, B. 2004. *Teachers, their Unions and the Education for All Campaign*. Document de travail préparé pour le *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2005 : L'exigence de qualité*. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001466/146693e.pdf>
- Sahlberg, P. 2010. *The Secret to Finland's Success : Educating Teachers*. Mémoire de recherche. Stanford Center for Opportunity Policy in Education (SCOPE), Stanford (Californie). Consulté en ligne le 26 mars 2018 à l'adresse suivante : <https://edpolicy.stanford.edu/sites/default/files/publications/secret-finland%E2%80%99s-success-educating-teachers.pdf>
- UNESCO. 2006. *Strong foundations : Early childhood care and education – Rapport mondial de suivi sur l'EPT, 2007*. UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://fr.unesco.org/gem-report/?destination=https%3A//en.unesco.org/gem-report/&_exception_statuscode=404
- . 2012b. *Report – Indicators for Teachers and Teaching Expert Group Meeting*. Paris, du 3 au 4 octobre 2012. Paris, UNESCO, ISU, Équipe spéciale sur les enseignants. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.teachersforefa.unesco.org/v2/phocadownload/indicators_report.pdf
- . 2014a. *Enseigner et apprendre : Atteindre la qualité pour tous – Rapport mondial de suivi sur l'EPT, 2013/14*. Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://fr.unesco.org/gem-report/>
- OREALC. 2014a. *Catastro de experiencias relevantes de políticas docentes en América Latina y el Caribe*. Bureau régional de l'UNESCO pour l'éducation en Amérique latine et dans les Caraïbes, Santiago. (En espagnol). Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.unesco.org/new/en/santiago/resources/single-publication/news/catastro_de_experiencias_relevantes_de_politicas_docentes_en_america_latina_y_el_caribe-1/#.VJrZXv_C3A
- . 2014b. *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe : el debate actual*. Bureau régional de l'UNESCO pour l'éducation en Amérique latine et dans les Caraïbes, Santiago. (En espagnol). Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.unesco.org/new/en/santiago/resources/single-publication/news/temas_criticos_para_formular_nuevas_politicas_docentes_en_america_latina_y_el_caribe_el_debate_actual/#.VJrZZf_C3A
- UNESCO et ETII de l'ONUSIDA. 2013. *Enquête mondiale de 2011-2012 sur les progrès réalisés par le secteur de l'éducation face au VIH et au sida : Progression, régression ou stagnation ?* UNESCO, Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://hivhealthclearinghouse.unesco.org/library/documents/2011-2012-education-sector-hiv-and-aids-global-progress-survey-progression>
- République Unie de Tanzanie. 2006. *État de la mise en œuvre du plan de développement de l'enseignement primaire, présenté lors de l'atelier organisé à l'intention des directeurs et sous-directeurs du PMO–RALG organisé à Morogoro*, avril 2006. Dodoma, République Unie de Tanzanie.



CHAPITRE 3.

Dimensions

Comme énoncé aux chapitres 1 et 2, il est généralement admis que la qualité des enseignants constitue un facteur important (même si ce n'est pas le seul) qui détermine les résultats de l'éducation. La qualité de l'enseignement et des enseignants repose sur des niveaux élevés de professionnalisme et d'autonomie des enseignants : les enseignants doivent servir de vecteurs d'efficacité dans l'enseignement et dans l'apprentissage. Le débat sur la qualité des enseignants doit s'appuyer sur une compréhension contextualisée et claire des types de processus pédagogiques générateurs d'un apprentissage de qualité et sur la possibilité pour l'organisme enseignant de les édicter (Sayed et Ahmed, 2014).

Les enseignants de qualité constituent une condition nécessaire mais non suffisante à la réussite de l'éducation. L'enseignement de qualité résulte d'une combinaison complexe d'aptitudes et de compétences variées, d'environnements de travail et de soutien, ainsi que de facteurs tels que la motivation et l'engagement. Il existe aujourd'hui un ensemble de travaux prouvant qu'un certain nombre de facteurs exercent une influence à la fois négative et positive sur la qualité des enseignants ou sur leur performance. Il s'agit notamment de la formation initiale ; du PPP et des qualifications ; des effectifs des classes et des REE ; des conditions d'emploi (y compris les gratifications et les incitations) ; des conditions et de l'environnement de travail ; de l'accès aux ressources ; du respect à l'égard des enseignants et de la façon dont ils perçoivent leur situation professionnelle et sociale ; de leur implication dans la prise des décisions qui les concernent ; et de l'autonomie professionnelle.

Le présent chapitre examine les dimensions les plus importantes qu'une politique enseignante doit aborder. Nombre d'entre elles sont interdépendantes et ancrées dans le contexte historique, politique, culturel ou économique d'un pays ou d'un système éducatif donné. C'est pourquoi il est impératif de les aborder ensemble dans le cadre d'une politique enseignante holistique et intégrée.

Si le chapitre se concentre sur les éléments essentiels de toute politique enseignante, ceux-ci doivent être envisagés dans le contexte d'un pays ou d'un système éducatif particulier. Certains de ces éléments ont fait l'objet de recherches et d'études approfondies, mais l'espace ici disponible ne permet pas d'analyser chacun d'entre eux d'une manière exhaustive. Ce chapitre expose les principes de base de chaque dimension, puis fournit les références à des sources plus détaillées (sous la forme de références intégrées et de liens hypertextes), afin de permettre aux utilisateurs du présent *Guide* de les explorer plus en détail si nécessaire. Il présente les principes de base des neuf dimensions majeures qui sont jugées cruciales pour toute politique enseignante globale :

- recrutement et rétention des enseignants ;
- formation (initiale et continue) des enseignants ;
- affectation ;
- structures/schémas de carrière ;
- conditions d'emploi et de travail des enseignants ;
- gratification et rémunération des enseignants ;
- normes pédagogiques ;
- responsabilité pédagogique ;
- gouvernance scolaire.

3.1. Recrutement et rétention des enseignants

Le recrutement et la rétention des enseignants constituent un aspect fondamental de toute politique enseignante. La présente section porte sur la nécessité d'une stratégie de recrutement axée sur :

- les besoins actuels et les besoins projetés ;
- l'attraction et la rétention des enseignants ;
- le statut professionnel des enseignants ;
- l'habilitation ou la certification ;
- l'équité dans le recrutement des enseignants ;
- le recrutement des chefs d'établissement ;
- le recrutement des enseignants dans les États fragiles et dans les situations d'urgence.

3.1.1 Stratégies de recrutement et de rétention fondées sur des données probantes

Une stratégie de recrutement et de rétention des enseignants doit être considérée comme un complément nécessaire au programme ou plan national en matière d'éducation (voir chapitre 2, tableau 2.1), que la stratégie elle-même soit

nationale ou décentralisée/locale. Elle doit tenir compte, dans la même mesure :

- des besoins quantitatifs : enseignants en nombre suffisant pour l'ensemble des salles de classe, des établissements scolaires ou des groupes d'apprenants à tous les niveaux d'éducation (sans oublier l'EPE), dans toutes les zones géographiques et dans toutes les matières ;
- des besoins qualitatifs : tous les enseignants doivent être des professionnels qualifiés, compétents et efficaces en classe, dans la mesure où les capacités en matière de formation des enseignants et le financement le permettent ;
- des besoins actuels et des besoins projetés, par exemple la durée d'un plan d'éducation et le cycle de formation et de recrutement des enseignants.

Une stratégie de recrutement doit prendre en considération les facteurs suivants (actuels et projetés) :⁷

- les taux de départs d'enseignants (enseignants qui quittent la profession et ceux qui partent à la retraite) ;
- l'évolution des taux de natalité et des tendances démographiques : par exemple, l'évolution des taux de mortalité infantile et des taux de migration ;
- les effectifs des classes et les REE ;
- l'incidence des objectifs mondiaux de l'éducation sur la scolarisation ;
- l'incidence du développement actuel de l'EPE sur les besoins en enseignants pour l'EPE et sur les taux de scolarisation dans l'enseignement primaire ;
- l'incidence de l'augmentation des effectifs scolaires et des taux d'achèvement aux niveaux inférieurs de l'enseignement (préscolaire et primaire) sur la demande et sur la scolarisation dans les niveaux supérieurs de l'enseignement (primaire et secondaire) ;
- les besoins en milieu urbain et surtout en milieu rural ;
- la situation en matière de parité hommes-femmes (nécessité d'améliorer la parité en recrutant un nombre plus élevé d'hommes dans la majorité des pays et régions, et un nombre plus élevé de femmes en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, notamment).

La planification d'une stratégie de recrutement nécessite l'accès à des informations :

- données nationales sur le personnel enseignant disponible : les systèmes d'information sur les ressources humaines du secteur de l'éducation (TMIS ou EMIS) fournissent des informations intégrées au niveau des enseignants en ce qui concerne les profils, la formation et les carrières des enseignants, et facilitent le suivi du recrutement, de l'affectation, de la rétention et de la formation des enseignants, ainsi que de l'offre et des pénuries de personnel enseignant dans les matières clés. En outre, ces systèmes d'information permettent aux planificateurs et aux responsables de l'élaboration des politiques d'accéder à des données ventilées (selon l'âge, le sexe, le milieu urbain ou rural, etc.) sur le corps enseignant. Dans les contextes où ces systèmes n'existent pas encore, leur mise en place représente une première étape importante dans l'élaboration d'une politique enseignante cohérente (OIT, 2012 : 14-16 ; voir aussi chapitre 2, section 2.2.5, et chapitre 4, section 4.4.4) ;
- données macro, comme celles produites par l'ISU de l'UNESCO (voir chapitre 2, section 2.3).

3.1.2 Attraction et rétention des enseignants

Une politique enseignante doit s'accompagner d'une stratégie de recrutement permettant de faire en sorte qu'un nombre adéquat de « bons » enseignants entrent dans la profession. Celle-ci doit cerner les caractéristiques requises des enseignants et déterminer les moyens d'attirer les candidats ayant le profil recherché. De même, la stratégie doit comprendre des plans favorisant la rétention des enseignants : pour les systèmes éducatifs, c'est manquer d'efficacité que d'investir de précieuses ressources humaines et financières dans la formation et le recrutement d'enseignants qui ne resteront pas dans la profession pendant au moins un certain temps. Les stratégies de rétention consistent notamment à :

- cibler les recrutements de manière à ce que les futurs enseignants ou les enseignants stagiaires fassent preuve d'engagement et de motivation et qu'ils aient conscience des réalités du métier, au lieu de se contenter de chercher à obtenir une qualification ;
- garantir des conditions d'emploi et de travail suffisamment attrayantes et propices à la rétention des enseignants ;
- offrir des possibilités réelles d'avancement de carrière, liées au PPP et à l'accès à des responsabilités accrues, accompagnées d'incitations appropriées ;
- poser comme condition pour bénéficier d'une formation pédagogique financée par l'État une durée minimale d'exercice (de façon à exiger de ceux qui n'exercent pas pendant ce nombre minimal d'années à la suite de leur qualification le remboursement partiel du coût de leur formation).

Un nombre croissant de travaux montre que les départs d'enseignants et le manque de motivation sont étroitement liés à des facteurs tels que les conditions d'emploi et de travail, la rémunération, les perspectives de carrière, le soutien administratif en faveur des enseignants (comme le paiement de la rémunération en temps opportun), les REE et les effectifs de classe, les conditions de vie (en particulier le logement et le transport), ainsi que l'accès aux soins de santé (Bennell, 2004 ; Bennell et Akyeampong, 2007 ; Mulkeen, 2010 ; Mulkeen et Chen, 2008 ; VSO, 2002 et 2008). Lorsqu'il n'existe pas encore d'informations pour un pays donné, il est possible de commander une étude sur les facteurs qui influent sur le recrutement, sur la rétention et sur la motivation des enseignants dans un contexte spécifique.

Les stratégies d'attraction et de rétention des enseignants sont propres à chaque contexte et doivent porter directement sur les facteurs qui s'avèrent diminuer l'attractivité de l'enseignement, entraver le recrutement et contribuer aux départs d'effectifs (encadré 3.1).

⁷ Pour plus d'informations: consulter OIT, 2012, et UNESCO, 2010a.

ENCADRÉ 3.1 : MISE À DISPOSITION DE LOGEMENTS ET INCITATIONS CONNEXES FAVORISANT L'ATTRACTION ET LA RÉTIENION DES ENSEIGNANTS EN AFRIQUE ANGLOPHONE

Le manque de logements convenables figure parmi les raisons avancées par les enseignants pour justifier leur départ de la profession. Ce manque constitue également souvent un frein aux affectations dans les zones rurales reculées. La mise à disposition de logements, par les autorités chargées de l'éducation ou par les communautés, a favorisé la rétention des enseignants dans un certain nombre de pays anglophones d'Afrique :

- en Gambie, où environ 25 % des enseignants disposent de logements de fonction, l'État a recours aux fonds accordés par des donateurs pour mettre des logements permanents à la disposition des enseignants en milieu rural, sans frais pour ces occupants. En combinaison avec une indemnité pour conditions difficiles substantielle pour les affectations en milieu rural (jusqu'à 40 % de la rémunération de base dans certains cas), cette mesure a un effet notable sur l'attraction et sur la rétention des enseignants dans les établissements scolaires ruraux ;
- au Lesotho, des logements pour enseignants sont fournis à un nombre limité d'enseignants du secondaire, mais rarement aux enseignants du primaire ;
- au Malawi, quelques établissements mettent des logements à la disposition des enseignants. Les occupants versent un loyer, utilisé pour l'entretien ou d'autres activités scolaires, à la discrétion de la direction de l'établissement ;
- en Zambie, des programmes novateurs sont mis en place pour attirer et retenir les enseignants, qui consistent par exemple, dans le district de Gwembe, en l'octroi de crédits aux enseignantes des établissements les plus ruraux pour l'acquisition de panneaux solaires.

D'après Mulkeen, Aidan, 2010. *Teachers in Anglophone Africa : Issues in Teacher Supply, Training and Management*. Washington D.C., Banque mondiale.

© Banque mondiale, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/13545>
Licence : licence de paternité Creative Commons (CC BY 3.0 IGO)

Il s'agit d'une adaptation d'un ouvrage original de l'UNESCO. La responsabilité des points de vue et opinions exprimés dans l'adaptation incombe uniquement à l'auteur ou aux auteurs de l'adaptation et n'est approuvée par aucune institution membre du Groupe de la Banque mondiale.

Une politique de recrutement peut également encourager à revenir vers l'enseignement les enseignants qualifiés et expérimentés qui sont à la retraite, en interruption de carrière, ou qui ont changé de profession. L'expérience montre qu'une telle politique peut fournir une masse d'aptitudes pédagogiques, particulièrement parmi les enseignantes qualifiées (souvent relativement jeunes) qui sont en interruption de carrière pour des raisons familiales (OCDE, 2005). Ces retours à la profession doivent s'organiser dans le cadre des politiques en matière de ressources humaines pour l'éducation et surtout s'accompagner de formations d'appoint et de PPP, en plus des mesures d'initiation et autres mesures de soutien professionnel appropriées. Plusieurs États d'Australie, comme le Queensland par exemple (QCT, 2013), disposent de programmes organisés et détaillés qui établissent clairement les exigences et les conditions auxquelles les candidats au retour doivent satisfaire pour pouvoir réintégrer le corps enseignant.

3.1.3 Enseignants contractuels, de substitution et communautaires

Un nombre croissant de pays d'Afrique, d'Asie du Sud et du Sud-Est et d'Amérique latine ont abandonné le modèle d'un corps enseignant majoritairement ou exclusivement réservé aux enseignants employés à titre permanent (fonction publique ou autre) pour engager de nombreux enseignants contractuels. Les enseignants contractuels sont recrutés pour diverses raisons dans différents contextes nationaux :

- équité et accès : pour étendre l'accès à l'éducation, en particulier dans les régions rurales et reculées confrontées à des difficultés en matière de recrutement d'enseignants qualifiés ;
- raison économique : c'est un moyen peu coûteux de faire face aux contraintes budgétaires liées à l'embauche des enseignants ;
- responsabilité : pour accroître la responsabilité locale par la réduction de l'absentéisme des enseignants et l'amélioration des performances ;
- diversité : pour recruter des enseignants locaux issus d'un même groupe ethnique ou linguistique que les apprenants des groupes défavorisés, afin d'améliorer leurs résultats d'apprentissage.

Les enseignants contractuels sont généralement recrutés sur la base de contrats temporaires ou à durée déterminée (souvent annuels). Ils n'ont parfois aucune qualification professionnelle, disposent habituellement d'une formation pédagogique minimale (de quelques semaines ou de trois à six mois dans le meilleur des cas) et perçoivent une rémunération nettement inférieure à celle des enseignants titulaires (jusqu'à un huitième de la rémunération d'un titulaire). Dans de nombreux pays, les enseignants contractuels sont plus jeunes, en général moins expérimentés et comptent quelquefois davantage de femmes, mais ces profils sont loin d'être uniformes (Duthilleul, 2005 ; Fyfe, 2007 ; Kingdon *et al.*, 2013).

Les résultats des différents régimes sont mitigés. Les enseignants contractuels ont permis une augmentation substantielle de la scolarisation et la réduction des REE dans les pays d'Afrique de l'Ouest où ils ont été déployés massivement pour la première fois. Cependant, ces pays se classent toujours au dernier rang ou presque des classements internationaux en matière d'accès à l'éducation et à l'apprentissage. D'un autre côté, en Inde, le recours accru à des enseignants contractuels n'a pas entraîné de détérioration de la qualité de l'éducation et, dans certains contextes locaux, a peut-être même permis d'améliorer les résultats de l'apprentissage. Il semblerait que les faibles niveaux de formation des enseignants contractuels soient compensés par des efforts scolaires et pédagogiques accrus, mais les différences sont la plupart du temps infimes et l'incidence globale est minimale. Les enseignants contractuels sont plus susceptibles de faire preuve d'assiduité que les enseignants fonctionnaires au Bénin et en Inde, mais plus susceptibles

d'être absents en Indonésie et au Pérou (Alcázar *et al.*, 2006 ; Bhattacharjea *et al.*, 2011 ; Chaudhury *et al.*, 2006 ; Senou, 2008). Il se peut que l'absentéisme soit moins fréquent chez les enseignants contractuels dans des pays comme le Bénin et l'Inde en partie parce que ces enseignants vivent généralement dans les communautés où se trouvent les établissements scolaires et ont moins de responsabilités non pédagogiques que les enseignants fonctionnaires (UNESCO, 2014a : 268).

Plusieurs conditions président à un recours concluant à des enseignants contractuels, qui ne sont pas simplement liées à leur statut. Au rang de celles-ci figure une plus grande implication des parents ou de la communauté, en vertu du recrutement local des enseignants. Dans une étude expérimentale menée au Kenya, l'effet positif d'une réduction de moitié des effectifs des classes grâce au recrutement d'un enseignant contractuel n'a été observé que dans les communautés où des parents avaient été formés pour encadrer les enseignants, tandis que les proches des enseignants fonctionnaires locaux n'étaient pas autorisés à se faire embaucher comme enseignants contractuels (Duflo *et al.*, 2012). De même, au Mali, les notes obtenues en langue et en mathématiques par les élèves de deuxième et de cinquième années du primaire étaient systématiquement plus élevées avec les enseignants contractuels qui étaient suivis de près par la communauté locale (Bourdon *et al.*, 2010 ; UNESCO, 2014a : 259).

Différentes initiatives ont été mises en place pour intégrer progressivement les enseignants contractuels dans les corps enseignants nationaux. Les enseignants contractuels et communautaires du Bénin ont été intégrés dans la fonction publique à l'aide d'une formation conforme aux normes nationales en matière de formation initiale. L'Indonésie s'est dotée d'un ambitieux programme d'évaluation, de perfectionnement professionnel et de plan de carrière pour les enseignants, en vue d'intégrer son pourcentage élevé d'enseignants contractuels dans la fonction publique, au prix d'une augmentation importante des dépenses du Gouvernement en faveur de l'éducation (Chang *et al.*, 2014 ; UNESCO, 2014a : 258).

Diverses initiatives prometteuses visent à appuyer le perfectionnement professionnel des enseignants sans formation au moyen de l'enseignement à distance. Au Ghana, le programme de diplôme pour enseignants sans formation dans le domaine de l'éducation de base fournit un soutien à plus de la moitié des enseignants sans formation dans les 57 districts les plus défavorisés (UNESCO, 2014a : 249).

Le recrutement d'enseignants communautaires sous-qualifiés et peu formés peut apporter un soutien aux établissements scolaires des zones reculées et des communautés marginalisées. Au Viet Nam, le programme des auxiliaires d'enseignements et de préparation à l'école lancé en 2006 a permis à plus de 100 000 enfants de bénéficier d'un apprentissage. Plus de 7 000 auxiliaires d'enseignement bilingues recrutés localement dans 32 provinces ont été affectés pour aider les enfants issus de minorités ethniques

dans les zones reculées à se préparer pour l'école au moyen d'activités d'éducation de la petite enfance pendant deux mois avant leur admission en première année de l'enseignement primaire ; les enfants ont en outre bénéficié d'un enseignement complémentaire une fois à l'école, y compris une aide à l'apprentissage du vietnamien (Harris, 2009 ; UNESCO, 2014a : 280). Au Cambodge, les enseignants stagiaires sont normalement tenus de terminer la douzième année d'étude pour pouvoir entrer dans l'enseignement ; cependant, cette mesure a été assouplie pour les zones reculées ne disposant pas du second cycle de l'enseignement secondaire, ce qui permet une augmentation du nombre d'enseignants motivés pour rester dans lesdites zones reculées et capables de dispenser un enseignement dans la langue locale (Benveniste *et al.*, 2008 ; UNESCO, 2014a : 235).

Certains pays à revenus élevé et intermédiaire ont mis en place des systèmes similaires aidant à recruter comme enseignants les meilleurs diplômés directement issus de l'enseignement supérieur. Ces autres voies d'entrée, utilisées pour la première fois aux États-Unis avec le programme « Teach for America », permettent de recruter les diplômés d'université qui souhaitent enseigner dans les établissements scolaires défavorisés des zones urbaines et rurales, en leur offrant une formation initiale et une initiation succinctes avant qu'ils ne commencent à enseigner. Ces programmes se sont étendus à plusieurs autres pays de l'OCDE et d'Amérique latine. Des évaluations indépendantes du programme « Teach for America » ont montré que ces enseignants sont aussi efficaces que d'autres enseignants également sans formation pour ce qui est d'obtenir des résultats d'apprentissage sur la base d'épreuves normalisées, mais qu'ils ne sont pas aussi efficaces que les enseignants débutants certifiés qui ont bénéficié de la formation classique à l'enseignement. De plus, 50 % de ces jeunes personnes quittent l'enseignement au bout de deux ans et 80 % après trois ans : des chiffres supérieurs encore aux taux moyens de départs d'effectifs aux États-Unis. Ces taux de renouvellement élevés ont des conséquences fâcheuses sur la stabilité des environnements d'apprentissage offerts aux élèves défavorisés et occasionnent des frais de recrutement supplémentaires pour les autorités éducatives qui les emploient (Vasquez Heilig et Jez, 2014 : 1, 13-14).

Une politique enseignante doit soigneusement peser les avantages et les inconvénients d'un recrutement à grande échelle d'enseignants contractuels par rapport à l'accès à l'éducation, à la qualité de l'éducation et aux objectifs de celle-ci en matière de diversité. Même si cela s'avère souvent nécessaire et bénéfique pour améliorer l'accès à l'éducation dans les zones rurales et reculées des pays à faible revenu, la coexistence de deux différents systèmes de qualifications et d'exigences pour entrer dans la profession entraîne une dégradation de la situation professionnelle qui compromet le recrutement de candidats de qualité sur le long terme. Un programme de ce type peut d'autre part conduire à l'appauvrissement de la qualité de l'enseignement et de

l'environnement d'apprentissage dans les établissements scolaires, en raison des tensions et d'une coopération limitée entre les enseignants contractuels et les enseignants employés à titre permanent. Même si certains des exemples qui précèdent montrent qu'il est possible de formuler une politique de qualité dans des circonstances peu idéales, aux fins de l'élaboration d'une politique appropriée relative aux enseignants contractuels/communautaires, il est souhaitable⁸:

- d'établir un calendrier pour assurer la parité entre les enseignants contractuels/communautaires et les enseignants fonctionnaires ;
- d'offrir à ces enseignants le perfectionnement professionnel dont ils ont besoin ;
- de mettre en place des programmes d'initiation, de tutorat et d'encadrement par des enseignants qualifiés et expérimentés ou par les chefs d'établissement afin d'améliorer l'enseignement ;
- de garantir aux enseignants contractuels/communautaires les mêmes droits et avantages que ceux des enseignants titulaires ;
- d'impliquer les représentants des syndicats d'enseignants dans la prise de décisions relatives à cette politique.

3.1.4 Habilitation ou certification des enseignants

La plupart des pays disposent de procédures en place pour l'habilitation ou la certification des enseignants, destinées à assurer aux personnes désireuses d'enseigner les connaissances, les compétences et les caractéristiques nécessaires. Ces exigences sont très variables, mais comprennent généralement le niveau d'instruction, les aptitudes à l'enseignement, la nationalité, la maîtrise de la langue d'enseignement, ainsi que les contrôles médicaux et de sécurité. Les personnes chargées de l'élaboration d'une politique enseignante auront à cœur de collaborer avec des organismes professionnels (comme les conseils professionnels des enseignants lorsqu'il en existe) ou créer de telles structures là où elles ne sont pas en place, de façon à ce que les procédures d'habilitation des enseignants reflètent l'ensemble de la politique relative au développement et à l'éducation. Les mesures consisteront notamment à passer en revue les organes et les procédures d'habilitation, ainsi qu'à assurer la cohérence de la politique en matière d'habilitation par rapport à la formation des enseignants (voir section 3) et aux normes applicables aux enseignants (voir section 3.6). Il importe de veiller à la transparence et à l'équité des processus d'habilitation, afin d'éviter l'exclusion de certains groupes ou de certaines personnes (Darling-Hammond, 2001 : 751-776 ; OIT, 2012 : 16-17).

8 ADEA, 2011 : 26 ; OIT/UNESCO, 1966:6.

3.1.5 Équité dans le recrutement des enseignants

L'équité et la transparence dans le cadre du recrutement et de la rétention des enseignants constituent des principes fondamentaux. L'équité doit s'entendre non seulement comme une pratique inclusive en termes de sexe, d'âge, de langue et d'origine ethnique, mais également comme une approche plus large qui influe sur l'ensemble du processus de recrutement. Par exemple, la politique et les procédures de recrutement doivent comprendre des mesures concrètes pour garantir une égalité d'accès aux candidats handicapés, ainsi qu'à ceux issus de groupes minoritaires, provenant de communautés rurales, ayant des responsabilités familiales ou vivant avec le VIH. Cette disposition nécessite des mesures ou actions consistant notamment à⁹:

- diffuser les possibilités de recrutement auprès des groupes sous-représentés ;
- fournir des informations ou proposer des formations aux groupes sous-représentés afin de garantir l'égalité d'accès ;
- fixer des objectifs de recrutement dans certains groupes ;
- utiliser des critères de recrutement non susceptibles de désavantager injustement certains groupes ou certaines personnes ;
- former les agents du recrutement à l'application des principes d'équité ;
- recourir à l'action positive en cas de nécessité ;
- garantir transparence et justice dans les procédures de recrutement.

3.1.6 Recrutement des chefs d'établissement

L'efficacité des chefs d'établissement est l'un des principaux facteurs dont dépendent l'efficacité des établissements scolaires et des enseignants, et donc les résultats scolaires. Or, dans de nombreux contextes, les chefs d'établissement ou les « chefs par intérim » sont choisis au sein du personnel enseignant existant et nommés aux fonctions de direction sans qu'ils aient les aptitudes, la formation ou l'autorité nécessaires à l'accomplissement efficace de ces fonctions (OIT, 2012 : 42 ; OCDE, 2014a : 68-70). Une politique enseignante doit prévoir un recrutement des chefs d'établissement fondé sur les principes d'efficacité, d'équité et de transparence. Même s'il est possible, dans certains contextes, de combiner la direction d'un établissement scolaire avec l'enseignement en salle de classe, tous les chefs d'établissement doivent être officiellement nommés et rémunérés pour leurs responsabilités de direction.

9 OIT, 2012 : 9-11 ; OIT/UNESCO, 1966 : article 7 ; UNESCO, 2014a : 234-236.

Le recrutement des chefs d'établissement ira de pair avec une formation à la gestion d'un établissement scolaire, que celle-ci soit dispensée avant le recrutement ou bien en cours d'emploi, dans le cadre du PPP. Ce processus doit se fonder sur les exigences auxquelles les chefs d'établissement doivent satisfaire en termes de qualifications, de connaissances, de compétences et de caractéristiques (voir sections 3.7 et 3.7.3). Les exigences en matière de qualification pour les chefs d'établissement allient généralement des qualifications universitaires, une formation professionnelle en tant qu'enseignant, une formation en gestion (axée sur l'administration scolaire, sur le leadership pédagogique et sur l'amélioration de l'établissement) et une durée minimale d'expérience pratique de l'enseignement (OIT, 2012 : 43 ; OCDE, 2014a : 71-72).

Le processus de recrutement doit se fonder sur ces exigences et permettre de trouver d'une manière transparente et ouverte des candidats capables d'y satisfaire. Un cadre pour les procédures de recrutement et les critères d'admissibilité a été recommandé en vue de faciliter ce processus. Lorsque des postes de chefs d'établissement se libèrent, leur annonce doit faire l'objet d'une diffusion adéquate, à travers des canaux de communication locaux appropriés et largement accessibles, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement scolaire. Des informations claires relatives au profil recherché (qualités requises), à la description du poste de travail et au processus de soumission des candidatures doivent être disponibles à titre gratuit. Les jurys de sélection doivent comprendre des représentants des employeurs, des enseignants et des parents, ainsi que des membres des

organes de direction des établissements ou des conseils scolaires, préalablement formés au recrutement des chefs d'établissement. Si aucun candidat ne satisfait aux conditions établies, un candidat qui démontre qu'il est en mesure d'exercer les fonctions en question s'il bénéficie d'un accompagnement, d'une préparation et d'une formation professionnels suffisants peut être nommé ; dans ce cas, la confirmation de l'affectation doit être subordonnée à la condition que le candidat atteigne le niveau de qualification et de performance requis dans un délai convenu (OIT, 2012 : 41-45 ; OCDE, 2009 : 22, 39).

3.1.7 Recrutement des enseignants dans les États fragiles et dans les situations d'urgence

Il existe des conditions très spécifiques pour le recrutement des enseignants dans les États fragiles et dans les situations d'urgence, notamment les contextes de post-conflit et post-catastrophe (PCPC). Ces recrutements doivent être planifiés de manière systématique et prévoir : des plans coordonnés à long terme garantissant la disponibilité et la stabilité des enseignants ; des conditions de travail et d'emploi clairement établies ; et des mesures de soutien et de perfectionnement professionnels pour les enseignants qui travaillent avec des apprenants confrontés à des conflits et éprouvant des traumatismes.

L'INEE a établi des normes minimales pour le recrutement et la sélection des enseignants dans les situations d'urgence (encadré 3.2).

ENCADRÉ 3.2 : NORMES MINIMALES POUR L'ÉDUCATION DANS LES SITUATIONS D'URGENCE

L'INEE a proposé que l'objectif dans les situations d'urgence soit le suivant : « Un nombre suffisant d'enseignants et autres personnels de l'éducation dûment qualifiés est recruté à travers un processus participatif et transparent, selon des critères de sélection qui prennent en compte la diversité et l'équité » (p. 95).

Les notes d'orientation pour la réalisation de cet objectif recommandent ce qui suit :

- **Descriptions de poste** : ces descriptions sont équitables et non discriminatoires ; elles comprennent des fonctions et des responsabilités, des liens hiérarchiques clairement définis et un code de conduite.
- **Expérience et qualifications** : les enseignants sont qualifiés et possèdent les titres de compétences et les compétences nécessaires pour apporter un soutien psychosocial aux apprenants et pour encadrer les apprenants handicapés. Si possible, il convient que les enseignants s'expriment dans la langue maternelle des apprenants. Dans les cas où les candidats ne sont plus en possession de leurs diplômes et de leur documentation professionnelle en raison de la situation d'urgence, il sera procédé à une évaluation de leurs aptitudes à enseigner.

Pour plus d'informations : INEE, 2010 : 95-97.

- **Critères de sélection** : ils comprennent le parcours universitaire, l'expérience de l'enseignement, notamment auprès d'enfants handicapés, la sensibilité aux besoins psychosociaux des apprenants, les compétences professionnelles et autres compétences techniques, et les aptitudes linguistiques pertinentes.
- **Critères de diversité** : ils doivent refléter ceux de la communauté, en tenant compte des tensions sociales sous-jacentes et des inégalités de longue date susceptibles d'influer sur le processus de recrutement.
- **Autres qualifications** : les enseignants doivent être capables d'interagir avec la communauté et de se faire accepter par elle ; autant que possible, ils doivent être sélectionnés en priorité au sein de la communauté touchée, en vertu de leur compréhension du contexte social, économique et politique.
- **Références professionnelles** : autant que possible, elles doivent être vérifiées, afin que les apprenants ne soient pas mis en danger.
- **Effectifs de classe** : les enseignants doivent être recrutés en nombre suffisant, afin d'imposer des limites réalistes définies localement aux effectifs des classes.

3.2. Formation (initiale et continue) des enseignants

Un cadre cohérent et global pour la formation des enseignants constitue une composante majeure d'une politique enseignante. « Il est nécessaire d'avoir, au niveau national et international, une politique solide et axée sur des objectifs pour la formation des enseignants, qui expose clairement l'offre et la demande, les besoins en termes de budgets et de ressources et la manière dont ceux-ci permettront d'atteindre les objectifs de l'éducation » (OIT, 2012 : 225). La formation des enseignants comporte trois étapes connexes : la formation initiale ; la période d'initiation, quand les enseignants nouvellement diplômés commencent à enseigner et doivent bénéficier d'un tutorat et d'un soutien assuré par un superviseur avant d'obtenir leur autorisation d'enseigner ; et le perfectionnement professionnel permanent (PPP) ou l'éducation et la formation dans le cadre du service (EFS), particulièrement importante chez les enseignants sans formation ou à la formation insuffisante (UNESCO, 2014a : 236).

3.2.1 Formation initiale des enseignants

La formation initiale des enseignants (aussi appelée formation des enseignants avant la prise de fonctions) est essentielle à la qualité et à la performance des enseignants. Darling-Hammond (2000 : 1) fait observer que :

Les résultats des études quantitatives et qualitatives indiquent que les investissements stratégiques dans la qualité du personnel enseignant peuvent favoriser l'amélioration des performances des élèves. Les analyses quantitatives montrent que les mesures de formation et de certification des enseignants constituent de loin les corrélats les plus marqués du niveau de réussite des apprenants en lecture et en mathématiques, aussi bien avant qu'après la prise en compte du niveau de pauvreté et du statut linguistique des élèves. [...] Cette étude indique que les politiques adoptées par les États [aux EUA] en matière de formation, de certification, d'embauche et de perfectionnement professionnel des enseignants peuvent avoir une influence certaine sur les qualifications et sur les capacités dont s'arment les enseignants pour leur travail.

En Inde, il a été constaté que la formation des enseignants avant leur prise de fonctions et l'obtention d'une qualification de niveau Master ont une importante corrélation positive avec les résultats des apprenants (Kingdon, 2006). Une étude à partir des données du Consortium d'Afrique australe et orientale pour le pilotage de la qualité de l'éducation (SACMEQ) a révélé que le nombre d'années de formation professionnelle des enseignants influe positivement sur le niveau de réussite en mathématiques

dans certains cas, mais n'influe aucunement sur la réussite des élèves dans quatre pays sur cinq (Spreeen et Fancsali, 2005).

Toutefois, la formation initiale des enseignants doit faire partie d'un modèle intégré de formation professionnelle, en lien avec l'initiation et le tutorat en début de carrière et avec le perfectionnement professionnel permanent tout au long de la carrière. La formation initiale des enseignants peut se planifier dans le cadre d'une stratégie de recrutement des enseignants fondée sur les besoins du moment (voir section 3.1). Pour cette raison, la coordination entre les programmes de formation professionnelle, les ministères ou services de l'éducation (y compris les structures décentralisées) et les organes responsables du financement de la formation et du recrutement des enseignants s'avère indispensable, en particulier au vu de l'importance accrue attachée aux résultats davantage axés sur le milieu scolaire et sur les apprenants (OIT, 2012 : 224-226 ; Moon, 2013 : 11-14).

3.2.2 Sélection des candidats et conditions d'admission¹⁰

Trop souvent, les candidats sont recrutés sur la base de conditions minimales d'admission, sans étude de leur attitude, de leur motivation et de leur aptitude à la profession enseignante. Les processus de sélection peuvent comprendre des entretiens, des épreuves d'aptitudes et une évaluation de l'aptitude à exercer et de la motivation. Même si leur mise en œuvre est coûteuse, ces mesures portent leurs fruits à moyen terme et à long terme, en améliorant la rétention et la performance des enseignants. Le fait d'offrir des bourses aux candidats les plus aptes peut permettre d'améliorer le recrutement des enseignants pour les matières rares. Il convient que les concepteurs de politiques mettent en place des mécanismes de sélection visant à repérer les candidats aptes et motivés pour la formation initiale à l'enseignement.

Les conditions d'admission diffèrent en fonction du contexte : dans les pays où il y a peu de diplômés de l'enseignement supérieur, des candidats qui ont achevé avec succès leurs études secondaires (voire dix années de scolarité) peuvent se voir recrutés pour être formés en tant qu'enseignants du primaire, tandis que les candidats à la formation pour l'enseignement secondaire devront présenter un diplôme. Cependant, les conditions minimales d'admission doivent permettre d'établir un équilibre entre, d'une part, l'attraction de candidats disposant d'un niveau d'instruction suffisamment élevé et du potentiel pour devenir des enseignants efficaces et, d'autre part, la nécessité de s'assurer qu'ils sont suffisamment nombreux pour répondre aux besoins. En général, la révision à la hausse des conditions minimales d'admission

¹⁰ Sources et informations complémentaires : OIT, 2012 ; 231-237 ; Moon, 2013 : 16-18 ; UNESCO, 2010a : 52-54 ; UNESCO, 2014a : 233-235 ; Banque mondiale, 2013 : 14, 28.

constitue une stratégie efficace pour attirer les candidats les plus qualifiés et, par conséquent, améliorer la qualité de l'éducation. Toutefois, cette stratégie a des incidences budgétaires, car les candidats les plus qualifiés sont plus susceptibles d'être retenus pour d'autres secteurs et sont de ce fait en mesure d'exiger une rémunération plus élevée. Le rehaussement des normes peut également entraîner une réduction de la diversité parmi les enseignants recrutés et des répercussions négatives en matière d'équité (diminution du nombre de femmes, de personnes issues de minorités ethniques ou linguistiques, de candidats handicapés et donc de futurs enseignants), ce qui implique un compromis par rapport au caractère éminemment prioritaire de la formation initiale des enseignants (voir aussi section 3.2.6). De manière générale, quand l'un des objectifs d'une politique enseignante est d'améliorer la qualité de l'éducation, les conditions minimales d'admission à la formation des enseignants doivent être suffisamment élevées afin de s'assurer que les enseignants qui terminent leur formation ont les connaissances, les compétences et les caractéristiques adéquates (voir l'exemple à l'encadré 3.3).

ENCADRÉ 3.3 : POLITIQUE DE RECRUTEMENT DE CANDIDATS DE QUALITÉ POUR LA FORMATION INITIALE DES ENSEIGNANTS EN NOUVELLE-GALLES-DU-SUD (AUSTRALIE)

Les discussions concernant les moyens d'améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage dans les établissements scolaires de la Nouvelle-Galles-du-Sud (Australie) ont abouti à un « Plan d'action pour un enseignement de qualité et un apprentissage inspiré », conçu pour servir de base à une réforme. Prenant acte du fait que les performances des élèves sont fortement influencées par la qualité des enseignants, ce Plan comprend des orientations futures pour le recrutement de candidats aptes à suivre la formation initiale des enseignants.

« Les participants à la formation des enseignants disposeront d'excellents résultats universitaires et de capacités bien établies en lecture, en écriture et en calcul, et feront preuve d'une aptitude à l'enseignement ». Les candidats admis à la formation initiale des enseignants doivent avoir obtenu des notes minimales bien précises dans le cadre de leurs examens de fin d'études et justifier de capacités en lecture, en écriture et en calcul équivalentes à celles des 30 % de la population les plus brillants ; s'ils ne satisfont pas aux critères établis en lecture, en écriture et en calcul, ils peuvent accéder à la formation initiale des enseignants, mais seront tenus de terminer leurs études au cours de leur formation et de se soumettre à un nouvel examen de lecture, d'écriture et de calcul avant leur stage professionnel de dernière année, afin de prouver qu'ils possèdent les niveaux de compétences requis.

« L'enseignement attirera davantage les plus brillantes et motivées des personnes qui finissent leurs études et de celles qui aspirent à une réorientation professionnelle ». Les incitations et les bourses d'études viseront à attirer vers l'enseignement les « meilleures et les plus brillantes » des personnes qui finissent leurs études, en particulier dans les matières qui connaissent un déficit en enseignants et dans les communautés rurales et reculées. Les établissements d'enseignement secondaire seront encouragés à repérer les élèves les plus performants témoignant d'une aptitude à l'enseignement dès la dixième année de scolarité et à les orienter vers l'enseignement, par exemple en leur proposant des stages professionnels axés sur les métiers de l'enseignement.

Pour plus d'informations : Gouvernement de la NGS, 2013 : 7-9.

3.2.3 Contenus, programmes et stages pédagogiques en milieu scolaire

Les contenus et les trames des programmes de formation des enseignants seront nécessairement adaptés au contexte local et doivent s'aligner sur les politiques nationales en matière d'éducation et sur les questions spécifiques relatives à la classe, comme les politiques linguistiques. Toutefois, un ensemble d'études convergentes montre que les approches les plus efficaces en matière de formation des enseignants associent théorie et pratique, en faisant appel à la participation active des personnes concernées à leur propre formation. Les sessions de formation pédagogique les plus efficaces impliquent un apprentissage actif, empirique et fondé sur la pratique, axé sur les résultats plutôt que sur les moyens mis en œuvre. Dans le cadre de ces formations, les enseignants stagiaires sont considérés comme des « pratiquants réfléchis », qui apprennent à la fois en agissant et en réfléchissant à leur pratique.

Cela signifie que la formation des enseignants doit comporter une quantité importante de pratique de l'enseignement en classe, encadrée par des enseignants expérimentés et qualifiés triés sur le volet, pour permettre aux enseignants stagiaires d'acquérir des compétences scolaires et pédagogiques. La formation pratique des enseignants en milieu scolaire prépare les enseignants stagiaires aux réalités du travail dans les établissements. Les enseignants stagiaires sensibilisés aux réalités de l'enseignement (y compris le travail dans des établissements isolés avec des ressources d'enseignement et d'apprentissage limitées, où les enseignants sont appelés à faire preuve de créativité et de motivation afin d'obtenir de bons résultats) sont plus susceptibles de se montrer efficaces dès le début de leur carrière. Les établissements de formation d'enseignants, tels que ceux gérés par les organisations Humana People to People, préparent explicitement les enseignants stagiaires à ces réalités ; la formation comprend une préparation à la vie et à l'enseignement dans des communautés reculées, y compris l'élaboration d'outils didactiques et pédagogiques à partir de supports disponibles localement (Humana People to People, 2013).

3.2.4 Profils et qualifications des formateurs d'enseignants¹¹

Il faut des formateurs d'enseignants efficaces, motivés et qui constituent une source d'inspiration, afin d'assurer une formation adéquate des enseignants stagiaires, même si peu de cadres stratégiques insistent suffisamment sur ce point (Moon, 2013 : 23 ; Naylor et Sayed, 2014 : 11). En fonction des besoins du contexte, une politique enseignante peut comprendre des recommandations ou des exigences concernant le profil, les qualifications et le perfectionnement professionnel des formateurs d'enseignants. Les formateurs d'enseignants doivent

¹¹ Sources et informations complémentaires : OIT, 2012 : 240-242 ; Moon, 2013 : 11-14 ; OCDE, 2014a : 6-7 ; Naylor et Sayed, 2014 : 9-10 ; UNESCO, 2010a : 236 ; UNESCO, 2014a ; Banque mondiale, 2013 : 14-15, 28.

comprendre et utiliser les méthodes d'apprentissage actif, et soutenir efficacement la formation. Ils doivent comprendre la pédagogie et se montrer capables de transmettre une diversité de méthodes, de techniques et de processus d'enseignement ; avoir des connaissances et de l'expérience en ce qui concerne les questions pratiques liées au travail quotidien en classe et en milieu scolaire ; et participer à la recherche se rapportant directement à leur domaine de spécialité ou, à tout le moins, s'en tenir informés. Ils doivent être capables de donner l'exemple d'un bon comportement pédagogique dans leurs salles de classe, de façon à donner aux enseignants stagiaires « une authentique expérience d'apprentissage, avec des informations de première main sur l'enseignement et l'apprentissage qui pourraient ne pas être pleinement appréciées ou comprises (par exemple, lorsqu'elles ont trait à la diversité des apprenants) si elles devaient être abordées ou transmises par d'autres moyens » (CE, 2013 : 9 ; voir aussi UNESCO, 2014a). Ils doivent avoir une connaissance approfondie du système éducatif national et de son contexte, posséder des aptitudes avérées au travail d'équipe et au travail en collaboration, et éprouver un plaisir à enseigner, afin de favoriser une attitude positive des élèves à l'égard de l'enseignement (OIT, 2012 : 242-243).

L'exercice de la profession de formateur d'enseignants requiert un accès à l'apprentissage tout au long de la vie et un engagement en faveur de celui-ci. En plus de se tenir au courant des évolutions dans les domaines de l'éducation, de l'enseignement, et dans leur propre profession, les formateurs d'enseignants doivent aussi être des apprenants permanents afin de promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie auprès des enseignants qu'ils forment. Comme dans le cas des enseignants, cela passera par la sélection et la formation initiale, l'initiation et le PPP durant toute sa carrière (CE, 2013 : 21).

Sélection et formation initiale

Les critères de sélection peuvent comprendre une qualification officielle en tant que formateur d'enseignants ; ils peuvent spécifier une combinaison entre un niveau seuil de qualification (le niveau Master par exemple) et une expérience de l'enseignement au niveau primaire ou secondaire, ou se fonder sur un référentiel de compétences (voir section 3.7). Bien que les formateurs d'enseignants soient souvent choisis en fonction de leur connaissance de la discipline concernée ou de leur expérience de chercheur, plutôt que de leurs compétences en matière de formation des enseignants, « les critères des qualifications pour l'admission et de l'expérience antérieure peuvent être des instruments utiles dans la détermination d'un niveau seuil au début de la carrière d'un formateur d'enseignants » (CE, 2013 : 21-22).

Initiation

Comme beaucoup de formateurs d'enseignants ne bénéficient pas d'une formation spécifique, une phase d'initiation facilite le passage du statut d'enseignant à celui

de formateur d'enseignants. Elle favorise la compréhension du rôle, le renforcement de la confiance professionnelle et l'accès à la base de connaissances et au langage propres à la formation des enseignants (CE, 2013 : 22).

Perfectionnement professionnel permanent (PPP)

Les formateurs d'enseignants doivent avoir accès à un perfectionnement professionnel permanent, en lien avec les normes convenues en matière de formation des enseignants, ainsi que la responsabilité d'entreprendre ce perfectionnement (UNESCO, 2014a : 246-247). Ils doivent se soumettre à des évaluations régulières, en rapport avec ces normes et avec leurs plans de PPP. Une politique peut comprendre des exigences formelles de PPP, ou créer des incitations, des mécanismes et des conditions favorables afin de stimuler l'apprentissage professionnel, y compris le PPP autogéré.

Les communautés professionnelles et les associations de formateurs d'enseignants aident à la création et au renforcement de l'identité professionnelle des formateurs d'enseignants : cet aspect doit être développé au sein de la communauté professionnelle et ne saurait être mis en œuvre uniquement au moyen de mesures politiques (CE, 2013 : 31). Ces communautés professionnelles peuvent être des organisations officielles, capables de représenter leurs membres dans le cadre d'un dialogue avec les parties prenantes externes ; il peut s'agir notamment de syndicats, d'associations de particuliers ou d'associations professionnelles investies d'une fonction de réglementation. Par ailleurs, elles peuvent prendre la forme de communautés et de réseaux à caractère informel regroupant des professionnels de la formation des enseignants.

Non seulement les formateurs d'enseignants jouent un rôle primordial pour favoriser, maintenir et améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage, mais ils sont aussi idéalement placés pour contribuer à la formulation d'une politique éducative et enseignante. Pourtant, les formateurs d'enseignants et leurs représentants sont trop souvent oubliés lors de la conception des politiques, ce qui signifie que leurs connaissances et leur expérience n'y sont pas mises à profit ni prises en considération (CE, 2013 : 29). Les formateurs d'enseignants et leurs représentants doivent être des acteurs essentiels de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques enseignantes en général, et de politiques en rapport avec leur propre profession en particulier (Darling-Hammond, 2006 : 3, 13).

3.2.5 Qualification, initiation de nouveaux enseignants, tutorat et période de probation

Le fait de mener à bien la formation initiale, y compris le stage pratique, mène à la qualification ou à l'obtention du statut d'enseignant qualifié (SEQ). En réalité, ce n'est que le début d'une carrière d'enseignant qui inclura un perfectionnement

permanent. Avant d'être certifiés ou autorisés à exercer, les enseignants nouvellement qualifiés peuvent être tenus d'effectuer avec succès une période de probation ; elle offre la possibilité d'encourager et d'initier les nouveaux arrivants dans le monde de l'enseignement et de l'apprentissage, d'établir et de préserver les normes professionnelles appropriées, et de favoriser le développement des qualités pédagogiques des enseignants. Si la période probatoire n'est pas exigée dans tous les pays, elle est de plus en plus considérée comme une étape essentielle préalable à la confirmation d'une carrière d'enseignant et doit être considérée comme un élément indispensable de la politique enseignante. La durée normale de la période de probation (généralement de plusieurs mois à trois ans – OCDE, 2005) doit être établie à l'avance et les conditions de succès [doivent] être d'ordre strictement professionnel. En cas d'échec à l'issue de la période probatoire, le candidat enseignant doit bénéficier d'une seconde chance avec un soutien professionnel accru. Du reste, une période de probation qui se clôture par un échec indique finalement un manque d'aptitude à l'enseignement. Il convient néanmoins que des procédures soient en place afin d'offrir des garanties légales aux candidats désireux de contester une évaluation négative (OIT/UNESCO, 1966 : article 39).

Dans les contextes où une période probatoire précède la certification d'un enseignant, elle peut être associée à une formation professionnelle continue ou à un programme d'initiation officiel, évalué(e) par un examen officiel ou par le formateur pour démontrer que l'enseignant satisfait aux conditions de certification. En Écosse par exemple, l'initiation dure un an et s'achève par l'évaluation officielle d'un « profil final » présenté par l'enseignant pour démontrer sa capacité à satisfaire à 23 normes professionnelles (CE, 2010 : 33 ; voir aussi section 3.6.8). Lorsque des périodes d'initiation sont d'application, les conditions et les critères qui les régissent doivent être réalistes et adaptés au contexte, afin d'éviter un alourdissement disproportionné de la charge qui pèse sur les enseignants nouvellement qualifiés et sur les personnes qui les encadrent.

Idéalement, qu'il y ait ou non recours à des périodes probatoires, il convient que les enseignants nouvellement qualifiés suivent des programmes d'initiation au cours desquels ils ont la possibilité d'approfondir les connaissances, les aptitudes et les attitudes acquises lors de la formation initiale, dans le cadre d'un tutorat assuré par des enseignants expérimentés. Parallèlement à d'autres formes d'accompagnement professionnel et de programmes de tutorat, l'initiation des enseignants débutants permet de renforcer la satisfaction professionnelle, l'efficacité des nouveaux enseignants (mesurée par l'amélioration des résultats d'apprentissage) et la rétention des enseignants (OIT, 2012 : 22 ; OCDE, 2014a : 88). Lorsqu'il n'existe que peu ou pas d'initiation ou autre forme d'accompagnement professionnel, en particulier dans les contextes isolés tels que les régions reculées ou abritant des minorités linguistiques, la motivation et l'efficacité des enseignants en pâtissent et les départs d'enseignants sont plus fréquents (Bennell, 2004 ; Bennell et Akyeampong, 2007 ; VSO, 2008).

Il importe de considérer l'initiation comme une étape de l'apprentissage tout au long de la vie, qui s'appuie sur la formation initiale et alimente le PPP ; des liens effectifs doivent impérativement exister entre les prestataires et les coordinateurs de ces différents services (CE, 2010 : 23).

L'initiation peut s'effectuer au niveau des établissements scolaires (l'établissement se charge de l'accompagnement du nouvel enseignant), de la communauté enseignante (les syndicats d'enseignants organisent des programmes d'accompagnement), des municipalités ou des groupes scolaires (les municipalités ou les groupes scolaires mettent en œuvre des programmes d'initiation), ou elle peut reposer sur une approche coopérative entre les établissements scolaires et les établissements de formation d'enseignants (formation en tutorat ou tutorat collectif ou individuel organisé par les établissements de formation d'enseignants ; cette approche se retrouve le plus souvent dans le cadre de programmes d'initiation officiels au cours d'une période probatoire). Les groupes scolaires (qui mettent en relation un certain nombre d'établissements afin de favoriser le perfectionnement professionnel des enseignants au sein du groupe) constituent la forme de perfectionnement professionnel la plus répandue dans les pays en développement. Il existe en général un établissement coordinateur (dont la désignation s'effectue éventuellement à tour de rôle), qui initie et promeut le perfectionnement professionnel. Des groupes d'enseignants partagent leurs expériences et leurs problèmes, et apportent une entraide professionnelle. Les questions clés pour les groupes sont celles de leur prise en charge et de leur contrôle.

L'initiation doit apporter aux nouveaux enseignants un soutien personnel, social et professionnel ; cela peut prendre la forme d'un tutorat, de contributions d'enseignants experts ou de formateurs d'enseignants, d'un soutien entre pairs et d'une réflexion introspective (CE, 2010 : 16-21 ; OIT, 2012 : 245-246). Des recherches ont révélé que les programmes d'initiation réussis sont complets, collaboratifs et centrés sur l'apprentissage professionnel :

- **Complets** : Le processus d'initiation est « très structuré, complet, rigoureux et suivi de près » ; les rôles du personnel d'encadrement, des administrateurs, des instructeurs et des tuteurs sont clairement définis ;
- **Collaboratifs** : la culture de l'enseignement se fonde sur le travail en collaboration ; la création d'une identité de groupe est fondamentale ; les nouveaux enseignants sont traités comme des collègues, qui partagent leurs expériences, leurs pratiques, leurs outils et leur langage.
- **Apprentissage professionnel** : considérées comme une étape du processus d'apprentissage professionnel tout au long de la vie, les initiations sont axées sur l'épanouissement, l'apprentissage professionnel et le professionnalisme des enseignants (CE, 2010 : 41).

Les tuteurs jouent un rôle essentiel dans le cadre des programmes d'initiation et gagnent en importance ; à Singapour, des programmes de tutorat structurés prolongent

l'initiation et les premières années de formation des nouveaux enseignants jusqu'à deux ans (OCDE, 2014a : 90, 93). Lorsque des enseignants expérimentés jouent le rôle de tuteurs auprès de collègues nouvellement qualifiés, les critères pour leur sélection doivent être clairement établis et reposer sur des référentiels de compétences ; les tuteurs doivent bénéficier d'un soutien et d'une formation adéquats, leurs activités de tutorat doivent faire l'objet d'évaluations régulières et ils doivent se voir confier une charge d'enseignement réduite et/ou bénéficier d'incitations, telles qu'une indemnité de responsabilité (UNESCO, 2014a : 244). Dans la mesure où les critères de compétence sont respectés, il est possible de faire appel à des enseignants retraités pour encadrer les enseignants nouvellement qualifiés, de sorte que leurs précieuses expérience et compétences puissent encore profiter au système éducatif après leur départ de l'enseignement.

L'absence d'initiation dans de nombreux pays, en particulier en Afrique subsaharienne, est peut-être l'une des causes à l'origine des taux élevés de départs d'enseignants. Le recours à un tuteur du même domaine ou à un emploi du temps commun et une collaboration avec d'autres enseignants sont les facteurs les plus susceptibles de favoriser une réduction de la rotation du personnel enseignant, dès lors que « les enseignants qui participent à des combinaisons ou à des ensembles d'activités de tutorat et d'initiation de groupe [sont] moins susceptibles de partir pour d'autres établissements scolaires ou de quitter

l'enseignement à la fin de leur première année » (Smith et Ingersoll, 2004 : 706).

Les responsables politiques peuvent se poser un certain nombre de questions fondamentales lors de la conception d'un programme d'initiation approprié au contexte local :

- Quels sont les objectifs stratégiques du programme d'initiation ?
- La politique couvre-t-elle les aspects majeurs de l'initiation ?
- Tous les acteurs ont-ils participé à la définition de la politique ?
- Les rôles et responsabilités de chacun des acteurs sont-ils clairement définis ?
- Tous les acteurs ont-ils reçu la préparation nécessaire pour assumer leurs responsabilités ?
- Comment le processus d'initiation s'inscrit-il dans la continuité de l'apprentissage tout au long de la vie des enseignants ?
- Des ressources financières adéquates et une quantité suffisante de temps sont-elles prévues ?
- Par quelles mesures garantir la cohérence de la mise en œuvre de la politique ?

L'encadré 3.4 contient une liste de contrôle pour les responsables politiques.

ENCADRÉ 3.4 : LISTE DE CONTRÔLE POUR LES RESPONSABLES POLITIQUES

Objectifs

- De quelles manières précises un programme d'initiation systématique pourrait-il être profitable aux apprenants de votre pays, et s'inscrire dans le cadre des objectifs de votre politique nationale ?
- Quelles sont les attentes des parties prenantes ? (Ministre, enseignants débutants, enseignants en service, chefs d'établissement, formateurs d'enseignants, autorités locales, syndicats, associations professionnelles, etc.) ?
- Quels seront les objectifs stratégiques de votre programme d'initiation ? Quelles mesures concrètes utiliserez-vous pour évaluer la progression vers ces objectifs ?
- De quelles manières souhaitez-vous que le programme d'initiation soit lié au développement des établissements, ou au perfectionnement professionnel des enseignants expérimentés, des formateurs d'enseignants et des chefs d'établissement ?

Conception

- Quel type de programme d'initiation correspondrait à vos objectifs et à votre contexte national ? Ex. : un programme lié à une période probatoire antérieure à l'inscription en tant qu'enseignant, ou un programme non formel ? Sera-t-il obligatoire pour tous les enseignants débutants ?
- Que recherchez-vous exactement chez un enseignant ? Votre pays possède-t-il une description explicite des compétences attendues des enseignants à chaque étape de leur carrière ?
- En quoi le programme d'initiation apportera-t-il un soutien personnel, social et professionnel à tous les enseignants débutants ? Quelles personnes et institutions seront investies de responsabilités ?

Source : Commission européenne, 2010 : 38-39 (reproduction autorisée).

- Dans votre contexte, comment pensez-vous pouvoir assurer au mieux l'articulation entre le tutorat, le soutien entre pairs, le soutien des experts et la réflexion introspective ?

Mise en œuvre

- Avez-vous obtenu un soutien financier adéquat, en particulier pour la formation des tuteurs, ainsi que pour la réduction de la charge de travail des enseignants débutants et des tuteurs ?
- Avez-vous l'intention de mettre sur pied un programme pilote en vue de mettre vos idées à l'épreuve ?
- Chacune des parties prenantes soutient-elle le plan proposé ?
- Le rôle de chacun des acteurs (parties prenantes) dans le plan proposé est-il clairement défini ?
- Avez-vous mis en place des structures appropriées favorisant la communication et la coopération entre toutes les parties concernées ? Existe-t-il une relation de confiance ?
- Les chefs d'établissement ont-ils reçu la formation et le soutien adéquats pour la création d'une culture d'apprentissage dans les établissements scolaires ?
- Les tuteurs ont-ils reçu la formation adéquate ?
- Le programme d'initiation se fonde-t-il sur les contenus de la formation initiale des enseignants et prépare-t-il au PPP ?
- Disposez-vous d'un système efficace de suivi, d'évaluation et d'assurance de la qualité de la politique et des procédures une fois mises en œuvre ?

3.2.6 Formation à l'inclusion et à l'équité

Les principes d'inclusion et d'équité doivent caractériser tous les niveaux de la formation initiale des enseignants, du recrutement des enseignants stagiaires jusqu'au recrutement des formateurs d'enseignants, ainsi que le contenu et l'approche de la formation. Les contenus de la formation initiale des enseignants doivent mettre explicitement l'accent sur la formation à l'inclusion et à l'équité, afin que les stagiaires apprennent à enseigner d'une manière inclusive pour tous les apprenants, indépendamment du sexe, du handicap, de l'origine ethnique, de la langue ou de l'appartenance à des groupes minoritaires. Les enseignants doivent avoir conscience des mécanismes d'exclusion, de préjugés et de discrimination et doivent être préparés à adapter leurs méthodes et outils pédagogiques compte tenu des différents besoins de divers groupes d'apprenants, y compris ceux ayant des besoins éducatifs spéciaux. La formation doit comprendre l'éducation à la citoyenneté et à l'équité, afin d'assurer une participation effective. L'accent mis sur l'équité dans la formation permettrait de veiller à ce qu'il y ait un nombre suffisant d'enseignants formés pour dispenser l'enseignement dans la langue en usage (UNESCO, 2010d : 186-187 ; UNESCO, 2014a : 218, 239, 247).

La préparation à l'inclusion et à l'équité dans la formation initiale des enseignants doit refléter la politique nationale en matière d'éducation inclusive. Lorsqu'une telle politique n'existe pas encore, il convient que les gouvernements envisagent d'en élaborer une, tout en veillant à sa cohérence avec la politique enseignante.

3.2.7 PPP

Comme indiqué précédemment, la formation des enseignants doit être continue et couvrir l'ensemble de la carrière d'un enseignant. L'accès à un PPP régulier et de bonne qualité permet aux enseignants d'être efficaces et motivés, et d'actualiser leurs savoirs dans la matière enseignée, leurs compétences en classe et leur connaissance des évolutions politiques ; les études font état d'avantages évidents pour un meilleur apprentissage (OIT, 2012 : 75 ; OCDE, 2014a : 97, 107). Le PPP doit s'aligner sur les autres dimensions d'une politique enseignante holistique intégrée. Les structures ou schémas de carrière des enseignants, fondés sur les normes convenues définissant les compétences et comportements essentiels attendus d'un enseignant aux différentes étapes de son perfectionnement professionnel (voir section 3.4 ci-après), peuvent inclure la réussite d'un programme de PPP en tant que critère d'évolution de carrière et de progression de la rémunération (voir section 3.6 ci-après).

Le PPP doit être bien intégré à la formation initiale des enseignants et s'inscrire dans le prolongement de celle-ci. Pour être efficace, le PPP doit s'effectuer en milieu scolaire (dans la mesure où les ressources permettent le PPP dans les établissements) et être axé sur la pratique, intégré aux tâches

quotidiennes des enseignants en classe et lié aux réformes systémiques visant l'amélioration de la qualité de l'éducation. Si le PPP permet d'améliorer considérablement les résultats des élèves, les systèmes scolaires doivent réfléchir stratégiquement à son contenu et à la manière de le dispenser, et adapter la formation aux besoins particuliers des différents enseignants. L'accompagnement personnalisé sur le terrain constitue un moyen efficace de donner des conseils sur la pratique en classe et doit être au cœur de tout bon programme de perfectionnement professionnel. Il doit également être adapté aux besoins des enseignants, se dérouler dans l'enceinte des établissements scolaires et porter sur les approches pédagogiques (notamment les approches axées sur l'apprenant) et sur les compétences que les enseignants peuvent utiliser en classe (Schwille *et al.*, 2007 ; Sayed, 2009 ; UNESCO, 2014a : 245). Un PPP efficace doit également être suffisamment long et continu pour avoir un effet sur les pratiques des enseignants. Une formation « en cascade », ponctuelle et à court terme, ne saurait être une forme efficace de PPP, surtout si le but est de changer les pratiques pédagogiques des enseignants.

Les employeurs doivent mettre en place un environnement propice au PPP, notamment en s'assurant que les enseignants disposent du temps et des possibilités de perfectionnement professionnel nécessaires pendant leur séjour au sein d'un établissement (OCDE, 2014a : 107-108). Il importe que le PPP en milieu scolaire comprenne des apports extérieurs à l'environnement immédiat et à l'expérience de l'enseignant. Il peut s'agir de sessions de formation assurées par des enseignants experts au niveau de l'établissement ou du groupe scolaire, de cours de formation à distance au moyen de supports imprimés ou électroniques, ou de cours en résidence dans les établissements de formation d'enseignants (OIT, 2012 : 77-79). Le tutorat par des enseignants experts, ainsi que le tutorat et l'observation entre pairs et les réunions d'équipe pour la préparation des cours et l'accompagnement, constituent des aspects importants du PPP en milieu scolaire (voir aussi section 3.2.5).

Du fait de leur statut de professionnels, les enseignants ont à la fois le droit et l'obligation de participer à des activités de PPP pour renforcer leurs compétences professionnelles et pour se tenir informés des évolutions dans leur domaine. Cela revêt une importance particulière dans le cadre de la profession enseignante, où la perception des bonnes pratiques évolue régulièrement au gré de la disponibilité de nouvelles données. Le principe selon lequel les enseignants doivent être maîtres de leur propre perfectionnement professionnel est important si l'on veut que les enseignants soient des professionnels actifs, disposant d'un degré élevé d'autonomie dans leur pratique en classe.

Le PPP doit être accessible à tous les enseignants, indépendamment de leur niveau de qualification et de leur situation géographique, afin qu'ils enseignent en tant que « pratiquants réfléchis ». En particulier, une politique enseignante doit trouver des moyens créatifs pour que les enseignants affectés dans les zones rurales et reculées puissent avoir régulièrement accès à des possibilités de perfectionnement professionnel. Le fait de proposer des possibi-

lités attrayantes de PPP peut faire partie d'un ensemble de mesures visant à encourager les enseignants à accepter des affectations lointaines pour une période bien définie. Un élément de PPP pour les enseignants en poste dans des zones reculées sera probablement la création d'outils d'enseignement et d'apprentissage à partir de supports disponibles localement. Les possibilités de PPP associées aux nouvelles technologies et à l'apprentissage mixte présentent un intérêt particulier pour les enseignants des zones reculées, comme évoqué ci-après.

Il convient d'inscrire le PPP dans les budgets consacrés à l'éducation au niveau national, régional, local ou des établissements, en fonction de la nature du système éducatif. Une politique enseignante doit prévoir un financement spécifique pour le PPP, afin d'éviter que les fonds destinés à l'éducation ne soient utilisés à d'autres fins, comme le comblement de déficits de rémunération. Une allocation annuelle de PPP par enseignant, ajustée en fonction de la parité des pouvoirs d'achat et tenant compte du coût de la rémunération des enseignants remplaçants, le cas échéant, peut constituer une stratégie pour le financement du PPP. L'encadré 3.5 présente l'exemple d'un pays.

Il convient d'inscrire l'offre de PPP dans les budgets consacrés à l'éducation au niveau national, régional, local ou des établissements, en fonction de la nature du système éducatif. Il est souhaitable qu'une politique enseignante prévoit un financement spécifique pour le PPP, afin d'éviter que les fonds destinés à l'éducation ne soient utilisés à d'autres fins, comme le comblement de déficits de rémunération. Une allocation annuelle de PPP par enseignant, ajustée par rapport au pouvoir d'achat, peut constituer une stratégie pour le financement du PPP et peut comprendre le coût de la rémunération des enseignants remplaçants, le cas échéant. L'encadré 3.5 présente l'exemple d'un pays.

ENCADRÉ 3.5 : RECOMMANDATIONS SUR L'ALLOCATION DES BUDGETS DE PPP POUR LES ENSEIGNANTS AU ROYAUME-UNI

En 2010, après avoir examiné les données disponibles, la Commission aux enfants, aux écoles et aux familles de la Chambre des communes du Royaume-Uni a relevé que l'incidence du perfectionnement professionnel sur l'efficacité des enseignants représente « souvent jusqu'à six mois supplémentaires de progrès par an chez les élèves ». Le rapport a révélé que « la détermination d'un niveau seuil de dépense pour le perfectionnement professionnel (en tant que pourcentage du budget total d'un établissement) appuierait les efforts généraux visant à ancrer une culture du perfectionnement professionnel chez le personnel des établissements », recommandant que « l'allocation de ces fonds intervienne dès que possible ».

Pour plus d'informations : Parlement britannique, 2010, p. 47, <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmchilsch/275/275i.pdf>

L'enseignement est une activité dynamique en constante évolution, suivant les besoins sociaux et les environnements culturels, économiques et technologiques, aussi bien au niveau mondial qu'au niveau local. Les enseignants évoluent également au fil de leur carrière : leur assurance, leur style

pédagogique et leur maîtrise de la matière et des techniques d'enseignement ne sont pas du tout les mêmes à différents moments de leur vie professionnelle. C'est pourquoi les plans de perfectionnement professionnel continu, associés à des évaluations et à un accompagnement professionnel personnalisé, peuvent permettre aux enseignants de planifier leur perfectionnement professionnel en fonction de leurs points forts, de leurs points faibles et de leurs besoins du moment, ainsi que des besoins de leur établissement scolaire et de ceux du système éducatif dans son ensemble. En effet, le PPP doit systématiquement s'accompagner d'évaluations et de retours d'information, sur la base de normes établies (OCDE, 2013c ; voir aussi section 3.6 ci-après). Dans les systèmes éducatifs où il existe des plans de développement des établissements scolaires, il convient d'intégrer les plans individuels de perfectionnement professionnel à ces derniers. Le cas échéant, une évaluation des plans individuels des enseignants peut constituer un élément de l'inspection scolaire. L'accompagnement des enseignants dans l'élaboration de plans individuels de perfectionnement professionnel peut les aider à s'approprier leur PPP et à le prendre en charge. Le plan forme alors la base d'un accord entre l'enseignant et son employeur, qui énonce les conditions et les responsabilités pour les deux parties : de combien de temps l'enseignant disposera-t-il pour son PPP au sein de l'établissement et en dehors ? Comment les sessions spécifiques ou autres possibilités de PPP seront-elles financées ? Quelle sera la contribution de l'employeur au PPP de l'enseignant ? Quelle sera la contribution de l'enseignant ?

L'encadré 3.6 ci-après présente un exemple de PPP au Japon.

ENCADRÉ 3.6 : ÉTUDE DE LA LEÇON AU JAPON – UN EXEMPLE DE PPP

« L'Étude de la leçon » (du terme japonais *jugyokenkyu*) est un exemple de PPP en équipe, dirigé par les enseignants et continu, qui existe au Japon depuis 200 ans. Cette méthode, qui a connu un grand succès au Japon, a aussi été adaptée et appliquée dans d'autres pays. Les enseignants se réunissent pour planifier, analyser et améliorer leurs pratiques pédagogiques. Cette approche peut consister en la préparation collective d'une leçon par les enseignants, suivie de l'observation de la leçon dispensée aux élèves par un membre du groupe. À la suite de la leçon, les enseignants échangent sur son déroulement, sur les réactions des élèves et sur les voies d'amélioration possibles. La leçon peut être enseignée par la suite à un autre groupe d'élèves, en y incorporant les améliorations.

L'étude de la leçon comprend toutes les caractéristiques essentielles d'une activité de PPP réussie : elle se déroule en classe et est généralement liée aux efforts de l'ensemble de l'établissement, puisque tous les enseignants sont encouragés à y prendre part. Elle est participative, dirigée par les enseignants, et se consacre à la recherche des voies et moyens d'amélioration de l'enseignement. Elle est centrée sur l'objet de l'enseignement dispensé aux élèves et sur leurs stratégies d'apprentissage, et constitue un processus continu avec un retour d'information constant.

Source : © Organisation internationale du travail, 2012, p. 76 (adaptation autorisée).

3.2.8 Formation des enseignants et technologies de l'information et de la communication (TIC)

Les possibilités offertes par les TIC s'avèrent essentielles dans le cadre de la formation des enseignants pour deux raisons. D'une part, ces technologies permettent de coordonner la formation et le PPP des enseignants et de les dispenser partiellement ou totalement à l'aide d'outils et de médias électroniques [à la fois en présentiel et à distance, entre autres à travers les formations en ligne ouvertes à tous, appelées MOOC (Fyle, 2013)]. D'autre part, les enseignants de ce XXI^e siècle (où de nombreux apprenants sont des utilisateurs quotidiens, ou du moins très réguliers des technologies fondées sur Internet) doivent être conscients du potentiel de la pédagogie ayant recours aux TIC en classe et se familiariser avec l'utilisation de différents outils d'enseignement. Les données émanant des pays à revenu intermédiaire et des pays à revenu élevé montrent que les enseignants accordent une grande importance à ces formations (OCDE, 2014a : 107). La nécessité pour les enseignants d'être capables d'assister les apprenants dans l'utilisation des TIC ne signifie pas que ces outils puissent remplacer les enseignants ou se substituer aux moyens d'apprentissage traditionnels. Au contraire, l'utilisation des TIC en classe nécessite une formation approfondie des enseignants afin qu'ils sachent les utiliser et acquièrent les compétences utiles pour développer des applications qui répondent à des besoins spécifiques et dont ils ont la maîtrise (IICD, 2007).

Les TIC doivent être enseignées en tant que matière et intégrées à l'enseignement des matières dans le cadre de la formation initiale et continue des enseignants (Latchem, 2010). Il existe un certain nombre de référentiels de compétences en matière de TIC pour les enseignants, parmi lesquels notamment celui de l'UNESCO (UNESCO, 2011). Un examen des politiques nationales relatives aux TIC et à la formation initiale des enseignants portant sur 31 pays de l'OCDE révèle que dans de nombreux pays, l'accent est mis sur l'utilisation des TIC davantage dans la formation continue que dans la formation initiale des enseignants. L'étude préconise une intégration accrue des TIC dans la formation initiale des enseignants, ainsi qu'une définition plus claire des compétences numériques requises des enseignants. Il faut élaborer les politiques et stratégies nationales en matière de TIC pour la formation des enseignants davantage à partir de la base, afin d'éviter qu'elles ne soient trop normatives et d'assurer leur crédibilité et leur appropriation par les parties prenantes qui les mettront en œuvre. Une cohérence est primordiale entre les différentes politiques en matière de TIC dans des domaines tels que l'élaboration des programmes scolaires, les référentiels de compétences pour les enseignants et les cadres et pratiques d'évaluation (Rizza, 2011 : 40). Le bureau de l'UNESCO à Bangkok présente des études de cas sur l'intégration des TIC dans les programmes de formation initiale des enseignants en Australie, en Chine, en République de Corée, aux Philippines, à Singapour, en Thaïlande et au Viet Nam (UNESCO, 2013)¹². Parmi les organisations possédant

une vaste expérience et des données probantes relatives à la préparation des enseignants à l'utilisation des TIC en classe figurent l'UNESCO, le Commonwealth of Learning (voir Danaher et Umar, 2010, pour une analyse approfondie des expériences et problématiques nationales en matière d'apprentissage ouvert et à distance et de formation des enseignants), le Commonwealth Educational Media Centre for Asia et l'OCDE.

Outre leur utilisation dans la formation initiale des enseignants, les TIC offrent de nombreuses possibilités intéressantes de PPP à distance pour les enseignants. Les enseignants en exercice peuvent perfectionner leurs compétences et connaissances professionnelles au moyen de cours exclusivement électroniques, accessibles en ligne ou hors ligne, ou de sessions d'apprentissage mixte qui allient formation en présentiel et apprentissage autonome à l'aide de supports numériques. En plus de faciliter la diffusion des supports de formation des enseignants, Internet favorise le PPP en libre accès en permettant aux enseignants de choisir des supports en fonction de leurs propres besoins, objectifs et préférences, et s'adapte à différents styles et rythmes d'apprentissage. Toutefois, les enseignants doivent apprendre à évaluer d'un œil critique les supports et outils disponibles et à opérer des choix judicieux, ce qui nécessite généralement un certain niveau d'accompagnement. Internet permet également aux enseignants d'entrer en contact et de communiquer avec d'autres enseignants et d'apprendre les uns des autres au sein d'une vaste communauté de pratiques. En raison des évolutions technologiques, dans de nombreux contextes, l'apprentissage en ligne se transforme en « apprentissage mobile » (au moyen d'appareils mobiles et de la transmission sans fil), qui offre une meilleure accessibilité aux enseignants dans les régions qui n'ont pas actuellement accès à l'Internet filaire, mais sont couvertes par les réseaux de téléphonie mobile (Mayes et Burgess, 2010).

3.2.9 Former les enseignants à l'Éducation au développement durable (EDD)

La prise de conscience de la nature non durable, à de nombreux égards, des modes de vie et des pratiques du monde moderne a permis à l'EDD de voir le jour : il s'agit d'une approche fondée sur le principe selon lequel l'éducation est capitale pour promouvoir les valeurs, les comportements et les modes de vie nécessaires à un avenir durable. Dans le cadre du programme « Éduquer pour un avenir durable » de l'UNESCO, un programme de formation des enseignants intitulé « Teaching and learning for a sustainable future » a été mis sur pied, qui vise à placer les questions d'environnement et de durabilité au cœur du processus d'enseignement et d'apprentissage et à aider les apprenants à « mieux comprendre le monde où [ils] vivent, en affrontant la complexité et l'interdépendance de problèmes tels que la pauvreté, le gaspillage, la détérioration de l'environnement, la dégradation des villes, la croissance démographique, les questions de santé publique, les conflits et les violations des droits de l'homme, qui menacent notre avenir » (UNESCO, 2010b : www.unesco.org/education/tlsf/)

12 L'espace disponible ne permet pas une analyse exhaustive de ces questions.

mods/theme_gs/mod0a.html). Une politique enseignante doit inclure les principes de l'EDD dans la formation des enseignants et veiller à ce que ses autres aspects, comme la gouvernance scolaire, soient en concordance avec les principes du développement durable (UNESCO, 2010b).

ENCADRÉ 3.7 : INITIATIVE PILOTE DES ÉCOLES ÉCOLOGIQUES DE L'UNESCO À BANJARMASIN, EN INDONÉSIE

En Asie, l'initiative des écoles écologiques de l'UNESCO assure la promotion de l'éducation comme instrument permettant de responsabiliser les enseignants et les élèves face aux problèmes environnementaux, afin de favoriser l'engagement à l'égard des questions environnementales au sein de leurs communautés et à l'échelle mondiale.

En 2012, les enseignants de sciences des écoles cibles de Banjarmasin ont été formés pour mettre en œuvre les projets de l'initiative avec leurs élèves. Leur formation portait sur les questions environnementales aux niveaux local, national et mondial, sur les approches pédagogiques en matière d'éducation au changement climatique, ainsi que sur la planification, la budgétisation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des projets. Les enseignants et leurs élèves ont par la suite entamé la mise en œuvre de leurs projets dans l'un des cinq domaines suivants : les déchets, l'eau, la forêt, l'énergie et la biodiversité. Les projets comprenaient des activités de nettoyage de l'environnement, de reboisement, de nettoyage des étangs et de recyclage scolaire, ainsi que des concours d'économie d'énergie.

Pour plus d'informations : UNESCO, 2014b (<https://fr.unesco.org/greencitizens/stories/ecoles-ecologiques-adiwiyata>).

3.2.10 Formation des chefs d'établissement

Les établissements scolaires performants ont souvent à leur tête des responsables efficaces ; en revanche, les établissements qui accusent de mauvais résultats sont parfois dirigés par des personnes qui manquent d'efficacité. Les chefs d'établissement ont un rôle essentiel à jouer pour assurer la gestion efficace des établissements. En collaboration avec une équipe de direction, qui peut inclure les adjoints aux chefs d'établissement, les administrateurs et des représentants d'autres parties prenantes, ils sont responsables en dernier ressort de l'enseignement dispensé au sein de l'établissement, de la gestion et de l'encadrement du personnel enseignant et non enseignant, ainsi que du développement de l'environnement physique et moral de l'établissement. Ce rôle nécessite un recrutement soigneusement planifié (voir section 3.1.6), ainsi qu'un soutien et une formation appropriés, en particulier pour les chefs d'établissement moins expérimentés et pour ceux des zones rurales et reculées. La formation des chefs d'établissement doit se fonder sur le contexte local et sur les besoins recensés ; elle comprendra probablement des cours de gestion et de leadership pédagogique axés sur la gestion des enseignants, par exemple le suivi de leur assiduité, de leur gestion du temps, de leur professionnalisme et de leur performance ;

la fourniture de services d'accompagnement, d'orientation et de conseil pédagogiques aux enseignants ; l'orientation des apprenants et de leurs parents et l'interaction avec eux ; et la prise en charge des questions financières et d'autres questions de gestion, ainsi que de l'administration scolaire (OIT, 2012 : 255-257 ; OCDE, 2014a : 80-81 ; UNESCO, 2014a : 303). La formation initiale et le PPP des chefs d'établissement doivent s'appuyer sur des normes définies dans le cadre d'un référentiel de compétences approprié et être associés à un système d'évaluation (OCDE, 2009). Des écoles spécialisées en leadership ont été créées dans des pays tels que l'Australie et le Royaume-Uni pour élaborer des normes et les promouvoir, et proposer des formations en leadership (Australian Institute for Teaching and School Leadership – AITSL, 2014 ; National College for Teaching and Leadership du Royaume-Uni, 2014).

3.2.11 Formation des enseignants dans des contextes post-conflit et post-catastrophe (PCPC)

Les enseignants exerçant dans des contextes PCPC ont besoin d'une formation appropriée, fondée sur les besoins du contexte particulier dans lequel ils travaillent et tenant compte des besoins des enseignants et des apprenants. Si possible, les autorités éducatives doivent assurer la coordination de la conception et de la mise en œuvre des activités relatives à la formation des enseignants ; dans le cas contraire, l'orientation et la coordination peuvent être confiées à un comité de coordination interorganisations. Dans les contextes PCPC, les enseignants peuvent avoir différents niveaux d'expérience et de formation et il peut s'agir d'apprenants plus âgés ou de membres de la communauté ; en conséquence, ils doivent pouvoir bénéficier, si besoin, d'une formation pour acquérir les connaissances fondamentales dans la matière visée, mais également d'une formation à la pédagogie et aux méthodes d'enseignement, principalement la pédagogie positive et la gestion de classe, les approches participatives centrées sur les apprenants et l'éducation inclusive eu égard à la gestion de la diversité et de la discrimination (INEE, 2010 : 83-84). Une formation peut en outre s'avérer nécessaire dans les domaines suivants :

- codes de conduite pour les enseignants, notamment la condamnation des violences sexistes à l'encontre des apprenants ;
- réduction des risques de catastrophes et prévention des conflits ;
- développement et soutien psychosociaux, entre autres pour les enseignants qui interviennent auprès d'enfants en situation de traumatisme et/ou de communautés déplacées ;
- principes et optique des droits de l'homme et du droit humanitaire, et modalités de leur articulation avec les besoins des apprenants et avec les responsabilités des enseignants, des apprenants, des communautés et des autorités éducatives ;
- autres contenus appropriés au contexte.

3.2.12 Partenariats public-privé dans le domaine de la formation des enseignants

Bien que la formation des enseignants soit souvent considérée comme relevant du rôle de l'État, sous l'égide des ministères de l'éducation, il existe de nombreux cas dans lesquels des acteurs non étatiques apportent une contribution inestimable en la matière. Par exemple, des organisations non gouvernementales (ONG) peuvent assurer la formation des enseignants, à la place ou pour le compte de l'État : ce cas de figure peut se présenter lorsque les institutions et les programmes de formation étatiques ne sont plus opérationnels (par exemple, au cours ou à la suite de conflits) ou parallèlement à des initiatives publiques dans le cadre de programmes intégrés de formation des enseignants. Quel que soit le cas, un cadre de partenariat clair couvrant des aspects tels que la réglementation et la supervision est nécessaire.

L'existence d'une pluralité de partenaires, lorsqu'ils font l'objet d'une réglementation et d'une supervision appropriées, peut favoriser l'élaboration de méthodologies et de méthodes pédagogiques plus probantes pour la formation des enseignants dans l'ensemble d'un système national de formation des enseignants. À titre d'illustration, au Mozambique, 11 établissements de formation d'enseignants gérés par ADPP Mozambique, une ONG nationale affiliée à la fédération Humana People to People, opèrent parallèlement à un réseau d'établissements publics de formation des enseignants (Humana People to People, 2013). Ils appliquent les mêmes programmes d'enseignement, et les stagiaires passent un examen commun ; il est largement reconnu que les établissements chapeautés par ADPP ont eu un effet positif sur les méthodes de formation des enseignants employées par les établissements publics.

3.3. Déploiement

3.3.1 Stratégie de déploiement

Une stratégie de déploiement fondée sur les besoins du moment nécessite des informations actualisées et fiables sur les caractéristiques, les besoins et les préférences des enseignants en recherche de déploiement et des établissements en recherche de personnel enseignant. Comme indiqué précédemment, l'utilisation efficace de TMIS ou EMIS bien conçus constitue la meilleure manière de gérer cette stratégie de déploiement (pour plus d'informations, voir OIT, 2012 : 14-16).

Il existe deux modèles de base pour le déploiement des enseignants :

- les systèmes à gestion centralisée coordonnés au niveau national ou de la province/de l'état/de la circonscription, qui affectent les enseignants à des postes vacants ;
- les systèmes gérés par les établissements scolaires, dans lesquels les établissements annoncent les postes vacants et les enseignants y postulent directement. Les établissements scolaires peuvent également utiliser des intermédiaires tels que des organismes de recrutement d'enseignants.

Le choix du modèle dépendra de la façon dont les services publics, notamment l'éducation, ont été historiquement organisés dans un pays donné. Chaque modèle présente des avantages et des inconvénients. Au nombre des effets négatifs des modèles nationaux et infranationaux de déploiement figure le fait que des enseignants peuvent se retrouver affectés dans des régions dont ils ne parlent pas la langue, ce qui nuit à la fois à leur bien-être et à leur aptitude à enseigner. Cependant, les systèmes gérés par les établissements scolaires peuvent accentuer les inégalités existantes en matière de déploiement des enseignants, en accordant la priorité aux établissements aisés et urbains.

En principe, les systèmes à gestion centralisée doivent favoriser un déploiement plus équitable des enseignants, en termes d'adéquation entre les besoins des établissements et les profils des enseignants à la recherche d'un emploi. En réalité, les deux modèles aboutissent à l'attribution des postes les plus convoités (dans des établissements, souvent urbains, affichant de bons résultats scolaires) à des enseignants plus expérimentés et très qualifiés. Les postes les moins convoités par les enseignants (par exemple, dans les établissements scolaires des zones rurales reculées, des zones peuplées de minorités ethniques ou des zones urbaines défavorisées) sont généralement proposés aux enseignants les moins qualifiés ou les moins expérimentés, potentiellement les moins aptes à les occuper. Ces postes sont aussi plus susceptibles de rester vacants et de connaître des taux de rotation élevés. Que le déploiement des enseignants soit géré au niveau central ou au niveau des établissements, l'interaction et la communication entre les autorités nationales et locales sont essentielles afin de garantir un déploiement quantitativement et qualitativement appropriée des enseignants au niveau local. Dans le cadre d'un système géré par les établissements scolaires, une politique enseignante nationale peut chercher à promouvoir une plus grande égalité entre les zones locales, de manière à éviter d'accentuer les inégalités à travers la sélection des enseignants par les établissements.

Pour être efficace, une stratégie de déploiement doit impérativement trouver des moyens d'affecter les enseignants aux postes appropriés, en assurant un équilibre entre les besoins des établissements et le bien-être des enseignants. Il est primordial de réaliser cet « ajustement » pour permettre aux enseignants d'obtenir de bons résultats et pour assurer leur engagement à l'égard du poste. L'élaboration d'une stratégie de déploiement est une tâche complexe, qui doit être en prise avec la structure de carrière, l'accès au PPP et les gratifications

et incitations. Il s'agit donc d'un aspect clé de la politique enseignante, qui comporte des implications financières dont il y a lieu de calculer le coût. Le financement d'une stratégie de déploiement fait partie du processus complexe d'établissement des coûts et de détermination des financements pour une politique enseignante, présenté aux chapitres 4 et 5.

3.3.2 Déploiement dans les zones rurales, dans les zones reculées et dans les zones urbaines difficiles¹³

Dans une stratégie de déploiement efficace, les enseignants sont affectés là où le besoin s'en fait le plus sentir. En particulier, une stratégie de déploiement doit garantir la présence d'enseignants dans les zones rurales reculées et les zones urbaines difficiles. Une telle stratégie doit tenir compte des réalités et des besoins spécifiques des établissements scolaires de ces zones ; elle doit permettre de trouver, de recruter et de conserver les enseignants qui ont les aptitudes et l'engagement nécessaires pour travailler dans ces établissements et sont capables de s'impliquer auprès des apprenants, de leurs parents et de la communauté au sens large, et de les motiver. Plusieurs stratégies prometteuses permettent le déploiement d'enseignants dans ces zones. Elles consistent à :

- récompenser le service dans les établissements difficiles à pourvoir en personnel par une évolution de carrière et une progression de la rémunération accélérées ;
- associer des bonifications pédagogiques à des stages obligatoires en zone rurale ou reculée ;
- mettre en œuvre des programmes accélérés qui permettent aux enseignants se destinant à des postes de direction d'accéder aux programmes de Master ou à une formation en gestion de l'éducation à la suite d'une période minimale de service dans un établissement difficile à pourvoir ;
- sélectionner et former les étudiants qui se montrent motivés pour servir dans les zones rurales ou reculées ;
- former et recruter des étudiants originaires de zones rurales ou reculées ;
- faciliter le perfectionnement professionnel du personnel éducatif en milieu rural ;
- fournir un accès au PPP à distance, notamment aux programmes à distance visant à améliorer les qualifications universitaires ou les qualifications en gestion de l'éducation ;
- supprimer les frais d'accès aux programmes de formation à distance ;
- offrir des congés d'études ;

- mettre à disposition des smartphones, des lecteurs numériques ou des ordinateurs portables et des connexions Internet mobiles pour le PPP ;
- offrir des facilités d'hébergement et/ou de transport ;
- proposer des incitations financières réelles, qui ne sont pas annulées par d'autres incitations ou avantages, et qui sont suffisamment substantielles pour motiver le changement ;
- favoriser l'interaction entre le personnel éducatif des zones urbaines et celui des zones rurales.

Comme évoqué ci-avant, pour répondre aux besoins des établissements scolaires des zones difficiles d'accès, il est également possible de recruter et de former des enseignants locaux, qui sont plus susceptibles d'être bien acceptés et intégrés dans la communauté locale, parlent déjà la langue locale et sont prêts à rester dans l'établissement ou dans la localité. Il importe de reconnaître que ces stratégies ne s'excluent pas mutuellement : une stratégie d'affectation peut comprendre, par exemple, l'emploi et la formation d'enseignants locaux et, dans le même temps, l'attraction d'enseignants originaires d'autres zones géographiques à l'aide d'incitations substantielles, ce qui favorise la diversité et la qualité du personnel enseignant des établissements scolaires difficiles à pourvoir. Les stratégies incitatives ne sont efficaces que si elles s'inscrivent dans le cadre d'une politique bien conçue et mise en œuvre qui permet d'atténuer efficacement les effets pervers et imprévus.

ENCADRÉ 3.8 : STRATÉGIES VISANT À ASSURER UNE RÉPARTITION ÉQUITABLE DES ENSEIGNANTS EN ASIE DU SUD-EST

Les pays de l'Organisation des ministres de l'éducation de l'Asie du Sud-Est (Southeast Asia Ministers of Education Organization – SEAMEO) ont adopté un certain nombre d'incitations créatives visant à assurer l'affectation d'enseignants là où le besoin s'en fait sentir : création de postes spéciaux d'enseignants pour les zones très reculées (à l'instar du programme des enseignants mobiles aux Philippines) ; systèmes de primes ou autres incitations destinées à attirer les enseignants vers les communautés mal desservies (indemnité de logement en République démocratique populaire lao, allocations spéciales pour certaines matières ou financement de projets au Viet Nam) ; allocations de formation en échange d'affectations convenues dans des zones reculées (Indonésie et République démocratique populaire lao) ; primes et récompenses (Chine, Philippines et Viet Nam) ; développement des classes à plusieurs niveaux dans les petites circonscriptions scolaires (République démocratique populaire lao et Indonésie) ; programme d'enseignants itinérants (Philippines) ; recrutement local, formation dans le cadre du service à proximité des lieux de travail, et information simple et transparente relative aux affectations pour les gestionnaires locaux (système de codage par couleurs aux Philippines).

Source : Équipe spéciale internationale sur les enseignants, 2011.

L'encadré 3.8 présente le développement de l'enseignement à plusieurs niveaux comme une stratégie de répartition équitable. En règle générale, l'enseignement à plusieurs niveaux est une stratégie qui permet aux pays en voie de développement de répondre aux besoins éducatifs des zones rurales reculées et

13 Pour plus d'informations: voir « Déploiement dans les zones rurales et les zones éloignées pour tous les enseignants » (OIT, 2012) et « Déploiement des enseignants » (UNESCO, 2010a: 67-74).

agricoles, où la population est peu nombreuse. Les données de l'ISU (2012) indiquent que dans certains pays d'Afrique subsaharienne, notamment au Burkina Faso, au Mali, au Niger, au Sénégal et au Togo, au moins 10 % des élèves étudient dans des classes à plusieurs niveaux. Au Tchad, près de la moitié des élèves sont scolarisés dans ces classes. Le plan stratégique du Cambodge pour le secteur de l'éducation vise à développer la formation aux méthodes d'enseignement à plusieurs niveaux pour les enseignants des établissements scolaires reculés, en donnant la priorité à ceux qui enseignent déjà dans des classes à plusieurs niveaux. L'idée est également d'élaborer un plan d'action annuel en matière d'enseignement à plusieurs niveaux dans les zones reculées et dans celles peuplées de minorités ethniques (UNESCO, 2014a).

3.3.3 Premiers déploiements

Le déploiement des enseignants nouvellement qualifiés à leurs premiers postes doit faire partie d'un système intégré de déploiement et se fonder sur les principes d'équité et de transparence. Pour ces déploiements il convient en outre de s'assurer que :

- les enseignants nouvellement formés sont affectés dans des établissements scolaires où ils peuvent bénéficier d'un soutien et d'un tutorat de la part de collègues plus expérimentés ;
- les enseignants ne sont pas affectés à des postes dans lesquels ils peuvent être vulnérables en raison de leur sexe, de leur origine ethnique ou d'autres facteurs ;
- les enseignants en situation de handicap sont affectés à des postes dans le cadre desquels l'infrastructure leur permet de s'acquitter de leur mission professionnelle et d'avoir accès au soutien et aux installations nécessaires, y compris aux installations médicales ;

- les enseignants atteints de problèmes de santé, y compris le VIH et le sida, sont affectés à des postes où ils peuvent disposer du soutien et des installations médicales appropriés.

3.3.4 Déploiement et droit à une vie de famille¹⁴

Le déploiement doit respecter le droit à une vie de famille. Les personnes ayant des responsabilités familiales, en particulier des enfants en âge scolaire et préscolaire, doivent être affectées à des postes leur permettant d'assumer ces responsabilités. Les déploiements doivent tenir compte du lieu d'emploi des conjoints des enseignants. Lorsque les postes proposés ne sont pas compatibles avec la vie de famille, des mesures en faveur de la réinstallation des familles doivent être proposées, par exemple la mise à disposition d'un logement approprié. Les enseignants qui acceptent des déploiements ne leur permettant pas de vivre dans le foyer familial doivent bénéficier d'indemnités de déplacement de façon à pouvoir rentrer régulièrement chez eux.

3.3.5 Gestion des mutations¹⁵

Certaines dispositions doivent être prises pour la mutation des enseignants dont la situation personnelle ou professionnelle change, dans la mesure où cela est compatible avec les besoins en personnel des établissements scolaires. La gestion des mutations doit obéir aux mêmes principes d'équité et de transparence que ceux qui régissent les déploiements, en assurant un équilibre entre les besoins des enseignants et ceux des établissements. L'utilisation des EMIS et TMIS peut faciliter les demandes de mutation et leur gestion.

¹⁴ Pour plus d'informations: voir « Critères applicables aux premiers déploiements » (OIT, 2012).

¹⁵ Pour plus d'informations: consulter OIT, 2012: « Critères applicables aux mutations » (p. 32 et 33) et « Gestion des affectations et mutations » (p. 33).

3.4. Structure de carrière et parcours professionnel

L'existence d'une structure ou d'un schéma de carrière permettant à un enseignant de progresser et d'évoluer au cours de sa carrière est primordiale aux fins de l'attraction, de la motivation et de la rétention des enseignants : cela contribue à la constitution d'un corps enseignant disposant des connaissances, compétences et attitudes nécessaires pour favoriser l'amélioration de l'apprentissage. Le fait de favoriser l'avancement professionnel permet d'assurer la disponibilité d'enseignants expérimentés et compétents, capables d'encadrer et de former les enseignants moins expérimentés. Une structure de carrière influe également sur la rétention étant donné que les enseignants sont motivés par la possibilité d'avancement. Si les schémas de carrière peuvent paraître coûteux, cela revient moins cher que de former des enseignants pour les voir s'en aller peu après leur première déploiement à un poste d'enseignement. Un schéma de carrière doit prévoir des gratifications et des incitations

intéressantes, aussi bien financières que non financières, afin de motiver les enseignants à progresser. Comme évoqué ci-avant, l'évolution de carrière est associée à l'accès à des possibilités intéressantes de PPP. Par conséquent, il est impératif d'aligner le PPP sur les différents rôles envisageables dans la structure de carrière des enseignants, afin que ceux-ci puissent bénéficier d'un perfectionnement professionnel systématique qui favorise leur avancement professionnel.

La structure de carrière doit être équitable et favoriser l'égalité des chances en matière d'évolution de carrière ; elle s'appuiera sur une classification efficace des emplois et sur des critères clairs, transparents et équitables applicables à l'évolution et à la promotion. Les structures de carrière doivent tenir compte des besoins du système éducatif et du contexte particulier : si, par exemple, un système éducatif est confronté à un trop grand nombre de départs d'enseignants ou à une pénurie

d'enseignants ayant le profil requis pour devenir tuteurs ou chefs d'établissement, il y a lieu d'adapter la structure de carrière pour répondre à ces besoins (OIT, 2012 : 54).

3.4.1 Possibilités d'avancement professionnel diversifiées, prévoyant des schémas différents mais équivalents

Une bonne structure de carrière enseignante qui tient compte des besoins du système éducatif sera diversifiée, de manière à présenter aux enseignants des possibilités de carrière multiples mais équivalentes.

Possibilités horizontales d'avancement professionnel

Encore assez récemment, le seul moyen pour les enseignants de progresser au-delà d'un certain point en termes de responsabilité et de gratifications consistait trop souvent à quitter la salle de classe pour occuper des fonctions dans la gestion de l'établissement scolaire, dans l'administration de l'éducation ou dans l'élaboration des politiques ; cela s'appelait l'avancement professionnel « vertical ». À présent, un éventail de possibilités permet une évolution « horizontale » de la carrière, compte tenu de la nécessité de permettre aux bons enseignants de continuer à enseigner et de mettre leur expérience et leurs compétences au service des autres enseignants. Un schéma de carrière horizontal comprendra plusieurs catégories et des fourchettes de rémunération correspondantes. La promotion de la première catégorie (celle des enseignants nouvellement qualifiés ou diplômés) au statut d'enseignant confirmé peut être subordonnée à l'obtention d'une autorisation d'enseigner ou d'une certification. Plusieurs systèmes éducatifs ont établi une série de catégories ou de niveaux différent(e)s, avec des titres tels que « enseignants accomplis », « enseignants experts », « enseignants d'élite », « enseignants tuteurs » ou « enseignants de niveau avancé ». Chaque catégorie doit être associée à un référentiel de compétences précis, décrivant les normes à respecter en matière de performance et les données probantes utilisées pour les définir (voir section 3.7).

Les possibilités d'avancement professionnel horizontal consistent généralement soit à rester dans la classe en tant qu'« expert », notamment pour des activités d'élaboration de programmes et de supports d'enseignement, d'accompagnement et de tutorat de collègues, de planification et de coordination des enseignements dans une matière ou dans un niveau de scolarité (comme responsable d'une section d'études ou d'une classe), soit en tant qu'« enseignant de niveau avancé », parallèlement investi de responsabilités en matière d'appui à la direction de l'établissement scolaire. Il peut aussi s'agir d'assumer des fonctions à l'extérieur de l'établissement, comme encadrer des enseignants dans un groupe scolaire, assurer le leadership ou la formation de groupes d'enseignants ou contribuer à l'élaboration des programmes d'enseignement ou à la recherche. En plus d'une augmentation de la rémunération, ces postes peuvent

donner lieu à des gratifications supplémentaires, comme des « primes de responsabilité en matière d'enseignement et d'apprentissage », des primes pour la coordination de classes ou d'une matière, des primes de tutorat, ou une réduction du nombre d'heures d'enseignement.

Possibilités verticales d'avancement professionnel¹⁶

Les schémas de carrière verticaux impliquent en général une progression vers des fonctions d'appui à l'enseignement, habituellement dans le cadre d'un poste de gestion ou de direction. Ces schémas comprennent souvent la promotion à des postes de chef d'établissement ou d'adjoint au chef d'établissement, d'inspecteur scolaire, de formateur d'enseignant, de responsable pédagogique au niveau du district, au niveau régional/provincial ou au niveau central, ou des postes d'administration, de gestion, de conseil ou de planification au sein des ministères ou des services chargés de l'éducation. Les possibilités verticales d'avancement professionnel des enseignants présentent des avantages, à condition que ces promotions s'accompagnent de la formation et du soutien nécessaires. Les enseignants rompus à la pratique de la salle de classe et de l'environnement scolaire sont plus susceptibles de mettre à profit cette connaissance privilégiée dans le cadre de leur nouveau rôle ; en conséquence, leurs attentes et leur gestion des établissements et des enseignants peuvent s'avérer plus justes et plus réalistes. Cependant, il subsiste le risque que leur contribution soit limitée par les pratiques existantes, et qu'ils soient moins susceptibles d'entraîner des changements positifs importants. Chaque fois que les enseignants sont promus à des postes de direction d'établissement, ils doivent être officiellement nommés, bénéficier d'une formation aux fonctions de direction et être rémunérés pour ces responsabilités.

Congés et accès à l'enseignement à temps partiel au sein d'une structure de carrière diversifiée¹⁷

Le fait d'accorder aux enseignants la possibilité de bénéficier de congés et d'enseigner à temps partiel à différentes étapes de leur carrière constitue une composante importante d'une structure de carrière diversifiée. Les enseignants doivent avoir le droit de prendre un congé ou d'exercer à temps partiel de manière à pouvoir poursuivre leur perfectionnement professionnel ou entreprendre une formation afin de progresser dans leur carrière. Ils doivent pouvoir se former pour passer d'un niveau d'éducation à un autre, par exemple de l'EPE à l'enseignement primaire (voir sections 2.1.3 et 3.2). Par ailleurs, la flexibilité et la possibilité de combiner une carrière avec d'autres responsabilités, par exemple pour s'occuper de

¹⁶ Pour plus d'informations: consulter OIT, 2012 : « Diversification de la carrière et classification des postes » (p. 58 à 67).

¹⁷ Pour plus d'informations: consulter « Une structure de carrière et des conditions applicables aux congés diversifiées pour certaines catégories d'enseignants » (OIT, 2012 : 68-77) ; « Conditions applicables aux congés » (OIT, 2012 : 77-81) et « Études et perfectionnement professionnel » (OIT, 2012 : 81-86).

jeunes enfants, assumer d'autres responsabilités familiales ou poursuivre d'autres plans d'épanouissement personnel ou professionnel, constituent des facteurs d'attraction et de rétention des personnes dans l'enseignement. Cette flexibilité va au-delà des droits statutaires aux congés, comme les congés de maternité ou les congés de maladie pour les maladies chroniques et débilitantes. Elle nécessite une politique favorisant la mise à disposition, l'emploi et le financement d'enseignants de substitution (encore appelés enseignants remplaçants ou enseignants suppléants) pour remplacer les enseignants absents dans le cadre de différents types de congé.

Une structure de carrière doit inclure une disposition permettant aux enseignants de solliciter un poste à

temps partiel à certaines étapes de leur vie personnelle et professionnelle et de pouvoir retourner travailler à temps plein une fois que leur situation a changé. La possibilité de travailler à temps partiel ou de prendre une période de congé est susceptible de favoriser la rétention des enseignants qui, autrement, seraient obligés de démissionner ou de prendre une retraite anticipée. Les demandes de congé ou de travail à temps partiel doivent être examinées compte tenu des besoins actuels de l'établissement ou du système éducatif concerné et de la possibilité de recruter des remplaçants pour couvrir la durée du congé ou la période de travail à temps partiel. Ces demandes doivent se fonder sur des principes et critères clairs, transparents et équitables.

3.5. Conditions d'emploi et de travail des enseignants

Une politique enseignante devrait s'efforcer d'établir l'environnement (d'enseignement/d'apprentissage) de travail le plus susceptible de motiver chacun des enseignants et l'équipe scolaire à accomplir trois objectifs simultanés et interdépendants :

- produire les niveaux les plus élevés d'enseignement et de satisfaction professionnels ;
- se concentrer sur les principales responsabilités d'enseignement et d'apprentissage ;
- maximiser l'efficacité de l'enseignant, mesurée sur la base des acquis ou des résultats de l'apprentissage.

Un certain nombre de principes devraient guider la politique relative à l'environnement de travail éducatif :

- le travail des enseignants professionnels est renforcé par la création d'un environnement de travail favorable dans lequel :
 - les enseignants sont en mesure de travailler en autonomie,
 - leurs responsabilités sont clairement définies,
 - les instances de gestion/supervision établissent l'équilibre entre le respect de l'autonomie des enseignants et l'accomplissement de leurs responsabilités envers les apprenants ;
- les enseignants fournissent un niveau élevé de service professionnel sur la base des politiques dont ils contribuent à la construction, la mise en œuvre et l'évaluation ;
- les enseignants sont en mesure de contribuer à la création d'un meilleur environnement d'apprentissage pour les élèves et de les aider à obtenir de meilleurs résultats si leur sont accordés le temps et le soutien pour participer :
 - aux activités collégiales au sein de l'équipe scolaire,
 - à l'interaction régulière et appropriée avec les apprenants et les parents,
 - au perfectionnement professionnel et autres activités de réflexion dans le cadre normal de leurs activités professionnelles.

Conformément aux normes internationales, la politique relative aux conditions de travail des enseignants devrait être établie en consultation ou en négociation avec les représentants des syndicats d'enseignants, un autre facteur majeur dans l'amélioration de la qualité de l'apprentissage (OIT/UNESCO, 1966 ; OIT, 2012 ; OCDE, 2005 ; UNESCO, 2014a).

Les conditions d'emploi et de travail ont une incidence significative sur la perception du statut de la profession d'enseignant, sur la capacité de la profession à attirer et à conserver les candidats de haute qualité et sur la motivation, le moral et la satisfaction professionnelle des enseignants (voir, par exemple, Bennell, 2004 ; Bennell et Akyeampong, 2007 ; Mulkeen, 2010 ; Mulkeen et Chen, 2008 ; VSO, 2002 et 2008 ; UNESCO, 2010a). Les conditions de travail qui ont une incidence positive ou négative sur le moral et la motivation des enseignants, ainsi que sur l'attraction, la rétention et l'engagement, comprennent :

- les heures de travail, la charge de travail et l'équilibre vie privée-vie professionnelle ;
- les effectifs des classes et les REE ;
- les infrastructures scolaires ;
- la disponibilité et la qualité des matériels pédagogiques et d'apprentissage ;
- le comportement et la discipline des élèves ;
- la violence scolaire ;
- l'autonomie et le contrôle.

3.5.1 Heures de travail, charge de travail et équilibre travail-famille

D'après la Recommandation de 1966 (articles 89 à 93), les heures de travail devraient être fixées en tenant compte de toutes les dimensions du travail des enseignants et des besoins personnels et familiaux. Toutefois, les contrats d'enseignement restent bien souvent peu explicites sur la définition exacte des « heures de travail ».

Qu'elle soit fondée sur une définition du temps d'enseignement/instruction, de la présence à l'établissement/au poste, du nombre total d'heures de travail prévues par jour, par semaine, par mois, ou par an, une politique enseignante devrait fixer les heures de travail des enseignants en prenant en considération :¹⁸

- le temps d'enseignement/instruction en tant que responsabilité principale de l'enseignant en fonction du nombre d'apprenants et de classes ;
- le temps de l'accompagnement pédagogique reposant sur la préparation des cours, l'évaluation et l'orientation des apprenants ;
- le temps de perfectionnement professionnel dans et hors de l'établissement, notamment la réflexion individuelle, le tutorat, ainsi que l'enseignement et l'apprentissage en collaboration ;
- les responsabilités « administratives », telles que la surveillance des apprenants, la tenue des dossiers et les autres tâches relatives à la gestion de l'établissement ;
- les activités parascolaires, par exemple les clubs parascolaires, les excursions et les projets ;
- le temps d'interaction avec les parents/tuteurs ;
- les conditions particulières applicables à l'enseignement et à l'apprentissage dans les zones rurales, reculées et défavorisées, entre autres les classes à double rotation et les classes à plusieurs niveaux.

En plus de définir les heures de travail des enseignants, il appartient à une politique enseignante de définir certains principes de l'enseignement en salle de classe, particulièrement en ce qui concerne le soutien scolaire privé qui, dans certains contextes, supplante l'enseignement en salle de classe (voir UNESCO, 2014a : 271-72 pour une analyse de cette question et des exemples de réponses données par les politiques d'un certain nombre de pays).

Lorsque les établissements fonctionnent avec plusieurs rotations du fait de l'insuffisance d'établissements ou d'enseignants pour la population en âge scolaire, les enseignants sont obligés ou décident souvent de recourir à l'enseignement multiposte. Là où les salaires des enseignants pour l'enseignement uniposte sont insuffisants, ce « choix » devient en réalité une nécessité. L'enseignement multiposte, qui entraîne une réduction du temps d'enseignement pour les apprenants et la fatigue, le manque d'engagement chez les enseignants, met en péril la qualité de l'éducation et reste l'un des facteurs contribuant à la baisse de l'estime sociale et professionnelle des enseignants dans la majorité des pays plus pauvres (OIT, 2012 ; UNESCO, 2010a ; VSO, 2008). Les décideurs politiques sont encouragés à éliminer progressivement l'enseignement multiposte dès que possible ; par ailleurs, les enseignants ne devraient pas être obligés de recourir à l'enseignement multiposte par nécessité financière en raison de salaires scandaleusement bas (voir section 3.6).

Une bonne politique enseignante doit favoriser la flexibilité des charges et des modalités de travail afin de répondre

aux critères d'efficacité des enseignants et aux objectifs de l'équilibre vie privée-vie professionnelle, notamment des modalités qui accordent une préférence aux enseignants plus jeunes ou plus âgés, aux hommes et aux femmes ayant des responsabilités familiales, aux enseignants désireux de travailler à temps partiel ou en partage de poste et à ceux vivant avec des pathologies telles que le VIH ou une infirmité. De telles politiques devront s'adapter et, autant que possible, éviter de surcharger l'administration/la gestion des enseignants. Elles peuvent comprendre des dispositions relatives :

- aux heures de travail flexibles – horaire décalé et horaire flexible ;
- aux heures ou semaines de travail compressées, y compris le travail à temps partiel ;
- au partage de travail et de poste ;
- à certains types de travail par roulement ;
- aux heures de travail individualisées, sous réserve du respect de la charge de travail globale prévue et des besoins des apprenants (OIT, 2012 ; OCDE, 2005).

3.5.2 Taille des classes et rapport élèves/enseignant (REE)

Les effectifs de classe sont un facteur significatif de la charge de travail et de la satisfaction ou de l'insatisfaction professionnelle de l'enseignant. Les classes aux effectifs importants sont associées à de faibles niveaux de satisfaction professionnelle dans de nombreux pays (UNESCO, 2010a).

En plus d'établir les besoins en matière de recrutement des enseignants en fonction des REE souhaitables, une politique enseignante peut établir des limites réglementaires ou des indicateurs plus souples pour les effectifs de classe en tant que mesure d'un véritable environnement d'enseignement et d'apprentissage. Nonobstant certaines allégations selon lesquelles l'effectif de classe ne constitue pas une question de politique importante pour la réussite de l'apprentissage, il existe suffisamment d'éléments probants pour soutenir la mise en place de réglementations ou d'indicateurs d'effectifs de classe avec à l'esprit l'efficacité des enseignants et les objectifs d'apprentissage, en particulier :

- la création des approches centrées sur l'apprenant (qui se trouvent compromises par les classes de tailles excessivement grandes) ;
- la possibilité donnée aux enseignants d'accorder un maximum d'attention individuelle aux apprenants, assortie en cas de besoin de l'enseignement en petits groupes ou individualisé, ou en plus grands groupes avec l'appui d'outils pédagogiques, dont les méthodologies fondées sur les TIC ;
- le ciblage de groupes d'apprenants ou de niveaux d'éducation spécifiques, tels que les apprenants défavorisés, les classes bilingues, les apprenants ayant des besoins éducatifs spéciaux, les apprenants de la petite enfance ou du primaire.

18 Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2013 ; OIT, 2012 ; OIT/UNESCO, 1966 ; UNESCO, 2014a.

Les résultats des recherches et les expériences vécues soulignent l'importance des politiques qui répondent aux spécificités des effectifs de classes en fonction du contexte national, surtout en ce qui concerne :

- l'équité en matière d'objectifs d'effectifs de classes entre les régions/districts, les zones rurales et urbaines ;
- la formation et le soutien aux enseignants pour l'adaptation des méthodes pédagogiques afin de réaliser des gains d'apprentissage dans les classes de plus petite taille ;
- la formation et le soutien à l'enseignement dans les classes excessivement grandes, à double rotation ou à plusieurs niveaux.

Du fait de son incidence sur les exigences relatives au recrutement des enseignants et, par conséquent, sur les ressources disponibles, et en raison de la nécessité de maintenir des normes de qualité dans les classes moins nombreuses, la politique relative aux effectifs de classe doit prendre en considération le financement actuel, prévu et potentiel de l'enseignement (voir section 3.6) (OIT/UNESCO, 1966 ; OIT, 2012 ; OCDE, 2005 ; OCDE, 2013a ; OCDE, 2014a ; UNESCO, 2014a ; UNESCO/OREALC, 2013 ; Banque mondiale, 2013).

3.5.3 Infrastructures scolaires

Les infrastructures scolaires constituent un facteur de poids dans les résultats scolaires et la satisfaction professionnelle, la motivation et le statut social des enseignants. Les infrastructures scolaires et le mobilier médiocres et mal entretenus entravent l'apprentissage et envoient des signaux négatifs par rapport à la valeur des enseignants et de l'éducation (UNESCO, 2014a ; VSO, 2002 et 2008). Les enseignants devraient avoir accès à des salles de professeurs ou à des espaces spécialement prévus où ils peuvent réaliser des tâches professionnelles non pédagogiques, se concerter entre collègues, etc. Les employeurs des enseignants ont le devoir de veiller à la sécurité et à la fonctionnalité des bâtiments scolaires pour un enseignement et un apprentissage et des activités parascolaires efficaces, en collaboration avec les enseignants et leurs représentants. Les enseignants et les autres membres du personnel scolaire devraient être consultés par rapport à la conception et la construction des établissements.

Les établissements doivent respecter les normes sanitaires en vigueur. Ils doivent disposer d'une source d'eau potable et d'installations sanitaires suffisantes en quantité et en qualité, notamment des toilettes sécurisées, séparées pour les apprenants de sexes masculin et féminin et pour les enseignants hommes et femmes, avec des installations à proximité pour se laver les mains.

Comme les infrastructures scolaires ont inéluctablement une incidence sur le bien-être et le développement efficace des élèves ainsi que des enseignants et des autres employés de l'établissement, ces préoccupations relèvent d'une politique plus large de l'éducation. Cependant, une politique enseignante peut fixer les principes de la consultation des enseignants sur les

questions de la conception et de l'entretien de l'établissement ainsi que sur les conditions d'un environnement de travail sûr, hygiénique et fonctionnel pour les enseignants (voir également la section 3.9 sur la gouvernance scolaire et la section 3.10 sur l'environnement scolaire).

3.5.4 Disponibilité et qualité des outils d'enseignement et d'apprentissage

La mise à disposition aux enseignants de matériels pédagogiques de bonne qualité en quantité suffisante, et aux apprenants des fournitures scolaires de bonne qualité en quantité suffisante, par exemple les manuels scolaires, constitue un facteur majeur de satisfaction et de motivation des enseignants, ainsi que des résultats scolaires (UNESCO, 2014a). Les enseignants devraient être consultés par rapport aux types de matériel pédagogique et d'apprentissage qu'ils utiliseront et être impliqués dans leur choix et leur élaboration (OIT/UNESCO, 1966). En plus d'accorder la priorité à la disponibilité du matériel pédagogique et d'apprentissage de bonne qualité, une politique enseignante devrait favoriser les solutions créatives afin de maximiser l'efficacité pédagogique. Lorsque les ressources sont pauvres, la formation des enseignants, à la fois initiale et continue, peut mettre l'accent sur la manière d'aider les enseignants à dispenser un enseignement efficace en utilisant les ressources disponibles dans l'environnement local et sur la formation des enseignants à la production d'aides pédagogiques sur la base des supports locaux. Lorsque les enseignants doivent produire leurs propres auxiliaires pédagogiques, cette responsabilité devrait se refléter dans leurs heures de travail.

3.5.5 Comportement des élèves et discipline

La politique enseignante devrait aborder l'environnement de classe dans le cadre de mesures visant à améliorer la santé, la sécurité, la satisfaction au travail, et l'efficacité des enseignants, et par conséquent les résultats d'apprentissage. Les données des pays à revenu élevé et intermédiaire ont souligné l'importance croissante de l'indiscipline et des écarts de conduite des élèves dans les salles de classe et les établissements, et ont relevé une incidence majeure sur la satisfaction professionnelle et le sens d'auto-efficacité des enseignants par rapport aux comportements des apprenants. La qualité de la gestion et de la gouvernance scolaires (voir section 3.9) joue un rôle majeur dans la création d'environnements scolaire et de classe propices pour les enseignants et les apprenants (OIT, 2012 ; OCDE, 2005 ; OCDE, 2014a ; UNESCO/OREALC, 2013).

3.5.6 Violence en milieu scolaire

Dans de nombreux pays, l'enseignement est une profession à haut risque. Ces dernières années, les attaques visant des écoles, des enseignants et des élèves étaient fréquentes dans des pays tels que l'Afghanistan, la Colombie, la Géorgie, l'Inde, l'Iraq, le

Népal, le Pakistan, la Palestine, la Thaïlande et le Zimbabwe. Les écoles et les enseignants peuvent être la cible d'attaques pour plusieurs raisons : empêcher l'accès à l'éducation, en particulier pour les filles ; cibler des apprenants, des enseignants ou des universitaires pour leurs opinions, leur activité politique, leur soutien aux droits de l'homme ou leur participation à des activités syndicales ; au cours d'opérations militaires ou de sécurité, ou dans le cadre de tactiques militaires ; pour enlever des enfants et des adultes et les forcer à rejoindre les rangs des rebelles ou de l'armée, ou pour fournir du travail ou des services sexuels forcés. Quelles que soient les motivations, ces attaques « impliquent l'utilisation délibérée de la force de façon à interrompre et décourager la fourniture ou l'accès à l'éducation » (UNESCO, 2010c : 27-28). Cette violence en milieu scolaire a de nombreuses conséquences pour les enseignants, par exemple :

- conséquences physiques pour les individus, notamment des blessures et des pertes en vies humaines ;
- dégâts matériels et destruction d'établissements scolaires, de matériel scolaire, de matériel pédagogique et d'apprentissage ;
- effets psychologiques résultant de meurtres, de blessures, de tortures et de la disparition d'élèves, d'enseignants et du personnel, entre autres le traumatisme, la peur, l'insécurité, la démotivation et le découragement ;
- peurs : d'aller à l'école pour les enfants, de les y envoyer pour les parents, de se rendre à leur travail pour les enseignants ;
- effets négatifs sur le recrutement et la rétention des enseignants ;
- fermetures d'établissements ;
- limitation de la contribution de l'éducation au développement économique, politique et humain ;
- attaques contre les syndicats du secteur de l'éducation empêchant les enseignants et leurs représentants d'influencer la prestation de l'éducation, ce qui sape la qualité de l'enseignement dispensé (UNESCO, 2010c : 27-28).

Les politiques adaptées au contexte visant à favoriser le soutien et la protection des enseignants constituent un élément de la réponse politique destiné à « promouvoir le respect des établissements scolaires et d'autres institutions d'éducation en tant que sanctuaires et zones de paix afin de protéger l'accès à l'éducation » (UNESCO, 2010c : 36).

Les autres formes de violence en milieu scolaire, telles que la violence sexospécifique contre les apprenantes et les enseignantes et les châtiments corporels, sont perpétrées par les enseignants eux-mêmes : la violence sexospécifique détruit les chances d'apprentissage des filles et constitue un facteur du départ des femmes de la profession (UNESCO, 2014a : 266, 269). Une politique enseignante devrait inclure des dispositions destinées à conscientiser les enseignants par rapport à leurs rôles et responsabilités professionnelles et à établir des sanctions pour les enseignants qui ne respectent pas les codes de conduite professionnelle (voir aussi section 2.1.4). La politique devrait faire explicitement référence aux violences à l'égard

des élèves ; les sanctions devraient tenir compte des droits juridiques des enfants et des cadres de protection et devraient être effectivement appliquées (UNESCO, 2014a : 303). Au Kenya, les nouveaux règlements de la Commission des enseignants, rédigés avec le soutien de syndicats d'enseignants, contiennent des dispositions condamnant à la radiation les enseignants coupables d'infractions sexuelles contre les élèves (UNESCO, 2014a : 269-270) (voir encadré 3.9).

ENCADRÉ 3.9 : BONNE PRATIQUE DU KENYA PORTANT SUR L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE D'UNE POLITIQUE SUR LA VIOLENCE SEXOSPÉCIFIQUE PAR LES ENSEIGNANTS

La collaboration directe avec les syndicats d'enseignants est un moyen de rallier des soutiens afin de sévir contre les enseignants réfractaires aux codes de conduite professionnels. Au Kenya, l'équipe de plaidoyer du mouvement « Halte à la violence contre les filles en milieu scolaire » a collaboré avec la Commission des enseignants, le Ministère de l'éducation, le syndicat national des enseignants du Kenya et le Département de l'enfance, à la rédaction d'un projet de loi fondé sur une circulaire de la Commission des enseignants sur les abus sexuels. Le projet de loi vise à renforcer les procédures de signalement des cas d'abus ou de violences perpétrés par les enseignants, et à s'assurer que les enseignants condamnés ne font pas simplement l'objet de mutations vers d'autres établissements. La circulaire prévoit, en outre, que toute omission de déclaration ou toute tentative de couvrir un incident expose le contrevenant à des sanctions disciplinaires. Le syndicat, qui par le passé faisait souvent obstacle aux réformes, se montre désormais disposé à ne pas protéger les enseignants reconnus coupables d'une infraction, et une base de données centralisée a été mise en place pour suivre les enseignants condamnés pour des délits sexuels.

Source : UNESCO, 2014A : 270.

3.5.7 Autonomie et contrôle

Le professionnalisme des enseignants est associé à un ensemble de facteurs : une formation initiale et continue de haute qualité ; des niveaux relativement élevés de reconnaissance et de statut social ; et un degré d'autonomie et de contrôle de la pratique professionnelle, tant pour les enseignants individuels que pour la profession dans son ensemble. Ces différents éléments interagissent : le niveau de qualité et de formation des enseignants doit être suffisant pour leur permettre d'être autonomes. En Finlande, les enseignants ont un statut intellectuel, social et professionnel élevé, et jouissent d'un degré élevé d'autonomie par rapport à leurs salles de classe et à leurs conditions de travail, ayant « gagné la confiance des parents et de la société en général par la démonstration de leur capacité à faire preuve de discrétion et de discernement dans la gestion de leurs salles de classe et de répondre au défi d'aider la quasi-totalité des élèves à devenir de bons apprenants » (voir l'encadré 2.3). À l'inverse, lorsque l'influence et le contrôle des enseignants et de leurs représentants sur leurs pratiques et conditions de travail sont insuffisants, ils sont plus susceptibles de se sentir démotivés, moins autonomes et moins en mesure de garantir aux

apprenants les meilleurs résultats possibles. Se forme alors un cercle vicieux alliant faible statut social, manque de motivation, baisse de moral et performances et résultats professionnels médiocres. Une politique enseignante holistique se veut favorable aux stratégies destinées à renforcer progressivement la qualité de la profession enseignante grâce à la promotion de diverses dimensions de professionnalisme, dont une plus grande autonomie, dans le cadre d'une approche intégrée.

3.5.8 Relations de travail

Les relations entre l'employeur et l'employé sont définies par des droits et des obligations. Une politique enseignante doit fixer les modalités de la relation de travail entre les enseignants et leurs employeurs. Dans certains cas, ces modalités peuvent faire l'objet d'une politique distincte en vertu du droit du

travail, auquel cas la politique enseignante doit être en accord avec cette politique. La politique enseignante doit définir les droits et les responsabilités des enseignants, qui sont propres au pays et au contexte. Ceux-ci comprennent les dispositions et les procédures relatives au recrutement et à l'emploi des enseignants, à la certification, à la durée de l'emploi ou à la sécurité d'emploi, à l'évaluation/appréciation et au licenciement. Dans de nombreux cas, ils incluent également le droit à la liberté d'expression et de religion et, lorsque ceux-ci ne sont pas couverts par une politique distincte, la possibilité d'appartenir à un syndicat, et de prendre part aux négociations collectives. Cette politique peut en outre définir les droits et les responsabilités d'enseignement, comme ce qu'il est permis ou interdit d'enseigner, la liberté académique, la méthodologie, les politiques de notation des élèves, la manipulation des dossiers des apprenants, la santé et le bien-être des apprenants (Osborne et Russo, 2011).

3.6. Gratification et rémunération des enseignants

La gratification comprend la gamme complète des paiements monétaires et non monétaires fournis à titre de compensation pour le travail, généralement sous la forme d'un « paquet » de différents composants. En plus de la rémunération de base (salaire de base), ces gratifications, telles que des allocations ciblées, des primes et un large éventail d'incitations financières et non financières, y compris les pensions et d'autres formes de sécurité sociale, les droits aux congés et l'accès aux possibilités de PPP, peuvent agir comme des leviers politiques. Une politique globale relative aux enseignants devra anticiper sur tous ces facteurs en relation avec le recrutement, la rétention le perfectionnement, la motivation et l'efficacité des enseignants. Ils font partie de la politique de rémunération des enseignants à un degré plus ou moins élevé en fonction des besoins et des circonstances nationales.

3.6.1 La politique en matière de rémunération

La rémunération des enseignants est d'une grande importance pour leur recrutement et leur rétention. Du point de vue du marché du travail, les systèmes éducatifs qui paient des salaires attractifs par rapport à des professions comparables sont plus efficaces dans l'attraction et la rétention des enseignants de bonne qualité. Lorsqu'ils décident de devenir enseignants et de s'inscrire aux programmes de formation des enseignants, les candidats sont particulièrement influencés par les niveaux de salaire, ainsi que par les incitations professionnelles qui, ensemble, contribuent à faire de l'enseignement une carrière de haut statut. Une politique de rémunération qui valorise l'enseignement par rapport à d'autres choix de carrière contribue à orienter les meilleurs diplômés de l'enseignement secondaire vers la profession d'enseignant. Les données disponibles indiquent que, au cours de la dernière décennie, la

rémunération a été l'un des facteurs clés (mais non le seul) de la réussite de ce que l'on appelle à l'heure actuelle les « systèmes éducatifs les plus performants » (OCDE, 2005 ; OCDE, 2013a ; Banque mondiale, 2013).

À l'inverse, lorsque les salaires des enseignants ne sont pas perçus comme étant proportionnels aux niveaux d'enseignement, à la formation et aux responsabilités nécessaires, ou ne permettent pas aux enseignants de vivre décemment sans prendre un deuxième emploi, il en résulte une perte de prestige pour la profession d'enseignant, et une incidence négative sur les trois préoccupations de la politique que sont le recrutement, la motivation et la rétention des enseignants. Les salaires qui n'atteignent même pas le seuil de pauvreté de base des ménages dans les pays à très faible revenu se traduisent par des difficultés de recrutement des enseignants, l'absentéisme et une gamme de faible performance des enseignants (UNESCO, 2014a : 254).

Pour répondre aux objectifs de la politique, les niveaux de rémunération des enseignants devraient être établis en fonction :

- des niveaux de revenu national, habituellement mesurés en PIB par habitant ;
- des niveaux de vie minimaux dans les pays les plus pauvres ;
- des professions de référence : professions exigeant des qualifications, une durée de formation, des connaissances, des compétences et des responsabilités similaires ;
- de la capacité fiscale ou des recettes des autorités de l'éducation (OIT, 2012 : 148-150 ; UNESCO, 2010a : 2-3).

Pour de nombreux pays, la politique qui répond aux multiples demandes en matière de recrutement, de rétention de motivation et d'efficacité se situera davantage dans la perspective de l'EPT après-2015 et des discussions de coût-efficacité, entraînant dans de nombreux cas des choix politiques et des compromis difficiles (PME, 2014 : 152-156, en ce qui concerne les questions de statut et de salaire).

Dans certains contextes, cela reviendra à accorder la priorité au financement de l'éducation par rapport aux autres sollicitations de ressources. En partie à cause de sa proximité avec une Afrique du Sud plus riche, le Lesotho, un des pays les plus pauvres de la planète, consacre 13 % de son PIB et plus de 30 % des dépenses totales du Gouvernement à l'éducation pour maintenir les salaires des enseignants à des niveaux beaucoup plus élevés que dans de nombreux pays africains comparables – trois à cinq fois le PIB par habitant en 2005, mais toujours inférieur aux salaires des autres fonctionnaires (Mulkeen, 2010 ; PME, 2005 : 6-7).

De nombreux pays à faible revenu ont été invités à limiter les salaires des enseignants à une valeur de référence initialement établie, en vertu de l'Initiative de la voie rapide (IVR) de l'EPT, à 3,5 fois le PIB par habitant, afin d'assurer des ressources pour d'autres besoins d'enseignement et d'apprentissage. Une telle référence a été un facteur de l'embauche à grande échelle des enseignants contractuels (voir section 3.1). Si elle est utilisée, elle doit être fixée en fonction du PIB du pays, en particulier dans les pays à très faible revenu avec une base économique faible dans le secteur formel, sinon elle est susceptible de conduire à des salaires abusivement bas, parfois en dessous du seuil national de pauvreté (UNESCO, 2010a : 16 ; UNESCO, 2014a : 254). Cette référence ne tenant pas nécessairement compte des salaires d'autres emplois comparables dans le secteur public ou privé dans le pays exigeant le même niveau de formation et de responsabilités, l'effet peut alors être dissuasif sur le recrutement et la rétention des enseignants.

Dans certains pays, les niveaux de salaires plus élevés peuvent nécessiter un compromis avec les autres objectifs de la politique en raison des limites des recettes publiques. Le compromis le plus évident intervient entre les salaires et les effectifs des enseignants, et les REE et les effectifs de classe qui en dépendent. Le temps d'enseignement, d'instruction ou la totalité des heures de travail requises peuvent également être augmentés pour réduire le nombre d'enseignants requis et dégager plus de capacité pour l'augmentation des salaires. Dans les deux cas, l'incidence potentielle sur la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage devrait être évaluée avant l'adoption de politiques qui poussent à la hausse les effectifs de classe ou le temps d'enseignement, deux facteurs qui ont une incidence sur la charge de travail des enseignants (voir section 3.5) et pourraient réduire la satisfaction professionnelle des enseignants dans les conditions difficiles d'enseignement (OCDE, 2013a : 191).

En fait, certains pays à revenu élevé choisissent de payer des salaires beaucoup plus élevés aux enseignants bien formés et acceptent, en échange, des REE et des effectifs de classe relativement élevés. La République de Corée, le Japon et

Singapour sont des pays à revenu élevé avec des effectifs de classe moyens dans l'enseignement secondaire qui dépassent trente apprenants par classe, légèrement moins dans l'enseignement primaire mais toujours largement au-dessus de la moyenne de l'OCDE. Ces pays paient leurs enseignants à un niveau beaucoup plus élevé que le PIB par habitant ou la moyenne des salaires gagnés par les diplômés de l'enseignement dans les emplois comparables du secteur public ou privé (OCDE, 2013a : 45 ; OCDE, 2014b : 411, 454).

Pays à revenu intermédiaire, l'Indonésie, pour sa part, a choisi au cours des dernières années de mettre l'accent sur les augmentations du traitement des enseignants fonctionnaires dans le cadre d'une plus grande professionnalisation de l'enseignement, en gardant dans le même temps des REE relativement faibles, en partie grâce à l'engagement à grande échelle des enseignants contractuels. À l'instar des enseignants fonctionnaires, ces enseignants contractuels devraient également profiter à terme des mesures salariales, d'emploi et de professionnalisation (Chang *et al.*, 2014 ; UNESCO, 2014a).

Les pays qui ont déjà des REE et des effectifs de classe très élevés, principalement dans les écoles primaires, et qui s'efforcent d'atteindre l'EPU et l'EPT en même temps qu'ils font face à une pénurie d'enseignants de grande envergure, éprouveront des difficultés à opter pour ce type de compromis dans le cadre de la politique enseignante. Au lieu du recrutement massif d'enseignants contractuels avec de bas salaires tout en maintenant les salaires à un niveau suffisant pour attirer et maintenir à leur poste les bons enseignants, il serait souhaitable d'étendre et de diversifier les sources de financement de l'éducation. Dans de nombreux pays caractérisés par des salaires bas et des difficultés de recrutement/rétention des enseignants, les niveaux de financement destinés à l'éducation en pourcentage du PIB ou du PNB sont relativement faibles. Seuls 41 pays dans le monde consacrent au moins 6 % de leur PNB à l'éducation, l'objectif recommandé pour atteindre l'EPT. En dépit d'augmentations significatives depuis l'an 2000 dans le groupe des pays à faible revenu en général, 25 de ces pays consacrent moins de 3 % du PNB à l'éducation, certains réduisant davantage ce pourcentage. Une augmentation substantielle dans ces pays encore en dessous de l'objectif de 6 % permettrait de relever la part du budget alloué à l'éducation, ce qui fournirait davantage de fonds pour l'embauche et le paiement de salaires raisonnables aux enseignants nécessaires à la résorption des pénuries constatées (UNESCO, 2014a : 24, 110-113).

Les choix politiques s'avèrent en outre plus difficiles pour les pays qui dépendent dans une large mesure de l'aide internationale pour le financement de leur système éducatif. Les engagements de financements à long terme de la part des bailleurs de fonds internationaux semblent nécessaires pour compléter ceux des gouvernements nationaux afin d'ériger en priorité le financement de l'éducation, y compris la rémunération des enseignants. Il faut aussi instaurer un dialogue politique et une cohésion entre les différents partenaires et responsables du financement de l'éducation. Malgré les principes de l'efficacité de l'aide, qui favorisent l'alignement des mécanismes de

financement des bailleurs de fonds sur les objectifs stratégiques du secteur de l'éducation, les bailleurs de fonds accordent la priorité au soutien aux projets par rapport à l'appui budgétaire, en raison de l'absence de cadres budgétaires fiables à moyen terme et de la peur de la mauvaise gestion financière (Steiner-Khamsi, *et al*, 2008 : 43, 46 ; OCDE 2005/2008). S'ajoutent à cela une réticence à supporter les coûts récurrents, tels que les salaires des enseignants, et les réductions de l'aide à l'éducation au cours des dernières années, ce qui signifie que d'autres sources de financement doivent être trouvées en même temps qu'une pression est exercée sur les principaux bailleurs de fonds afin qu'ils honorent les engagements antérieurs (UNESCO, 2014a : 127-133).

Un certain nombre de moyens ont été proposés aux fins de la « création d'une marge budgétaire » afin que les ressources supplémentaires servent à financer les salaires des enseignants. Ces éléments sont notamment les suivants :¹⁹

- l'accroissement des recettes grâce à une collecte plus efficace de l'impôt et des réductions des exonérations et de l'évasion fiscales ;
- la diversification de l'assiette fiscale pour inclure les grandes entreprises, les petites et moyennes entreprises et le secteur informel ;
- la redéfinition des priorités des dépenses dans les budgets du gouvernement au bénéfice de l'éducation en remplacement de lignes budgétaires relativement non productives comme les dépenses militaires ;
- le relâchement des pratiques internationales restrictives sur les emprunts publics responsables ;
- l'alignement des politiques d'aide des bailleurs de fonds en faveur de la stabilité macro-économique sur les dépenses récurrentes en matière d'éducation, telles que les salaires des enseignants.

3.6.2 Échelle salariale des enseignants²⁰

De nombreux pays utilisent une échelle salariale unique, avec des classes ou des groupes constitués en fonction de la qualification académique, et la progression en échelons à l'intérieur de celles-ci fondée sur l'ancienneté ou les années de service. Les niveaux d'aptitude ou de performance, fondés sur des normes définies dans les référentiels de compétences, sont de plus en plus utilisés comme bases pour l'augmentation des salaires (voir section 3.7). Généralement, à l'intérieur de ces échelles salariales, les augmentations marginales régulières sont fixées en fonction des années d'expérience, alors que les augmentations majeures sont liées au mouvement ascendant des niveaux de compétences

définis par la structure de carrière – par exemple, d'enseignant nouvellement qualifié à titulaire d'une licence professionnelle, puis à professeur chevronné et à enseignant expert (ou quels que soient les termes utilisés dans une structure de carrière particulière, tel que décrit à la section 3.4).

Dans de nombreux pays, il s'avère impossible d'opérer des changements sur l'échelle de rémunération des enseignants fonctionnaires sans les étendre à la totalité de la fonction publique.

3.6.3 Autres incitations financières²¹

En plus du salaire basique ou salaire de base, qui peut comprendre la pension de retraite et les dispositions de sécurité sociale (notamment les soins médicaux et les indemnités de maladie, les prestations d'accidents du travail et d'invalidité, les prestations de retraite et de survivants), les autres incitations financières qui font partie de la rémunération des enseignants comprennent les indemnités pour responsabilités particulières, des mesures incitatives pour attirer les enseignants vers les établissements difficiles à pourvoir, les allocations familiales, la fourniture ou les subventions de logements, les subventions de transport et les contributions financières en vue de la formation continue et du PPP.

Comme évoqué plus haut, les incitations financières peuvent être utilisées pour attirer les enseignants vers les établissements où les postes sont difficiles à pourvoir, tels que ceux des zones rurales reculées et défavorisées. Ces incitations pourraient inclure les indemnités pour conditions difficiles (primes de sujétion), les primes de logement ou la fourniture de logements de qualité, les coûts de déménagement et de transport, et soit des bourses pour la formation des enseignants en échange d'un engagement à travailler dans des établissements où les postes sont difficiles à pourvoir, soit des bourses d'études pour une qualification de niveau supérieur une fois en poste.

3.6.4 Autres incitations non financières²²

Les incitations non financières comprennent diverses dispositions de congé (dont les congés d'étude), l'amélioration des possibilités de promotion, l'accès à différents types de PPP, la fourniture de téléphones intelligents, de lecteurs numériques ou d'ordinateurs portables avec des connexions Internet pour le PPP et le logement.

Les incitations financières et non financières devraient faire partie d'une stratégie globale (incluant l'avancement professionnel) destinée à attirer les enseignants vers les établissements où les postes sont difficiles à pourvoir.

19 Action Aid, 2007 ; UNESCO, 2014a. Pour plus d'informations: consulter « Rémunération, incitations et avantages sociaux » (UNESCO, 2010a : 90-100) ; « Coût de l'EPU – Sources de financement internes/externes pour les enseignants » (UNESCO, 2010a : 105-107).

20 Pour plus d'informations et une présentation plus détaillée des échelles de rémunération, y compris un exemple: voir « Critères et échelles de salaires » (OIT, 2012 : 153-162) ; « Échelles salariales » (UNESCO 2010a : 100-103).

21 Pour plus d'informations: voir « Incitations/primes non financières pour les zones rurales et défavorisées » (OIT, 2012 : 172-173) et « Module 6 : sécurité sociale » (OIT, 2012 : 181-197).

22 Pour plus d'informations: voir « Incitations/primes non financières pour les zones rurales et défavorisées » (OIT, 2012 : 197-74).

3.6.5 Rémunération au rendement

Certains pays ou systèmes d'éducation subordonnent les récompenses des enseignants à la performance, sous la forme de rémunérations ou de primes supplémentaires (souvent dénommée « rémunération au mérite » dans le passé et dans certains pays). Ces plans peuvent viser à attirer et à conserver les enseignants de qualité, ainsi qu'à renforcer la motivation et encourager les efforts conduisant à l'amélioration des résultats d'apprentissage. Les résultats de recherche n'étant pas concluants (OCDE, 2012), les instances chargées de l'élaboration des politiques devront peser attentivement le pour et le contre des régimes liés à la performance, les expériences des systèmes où ils ont été mis en œuvre ainsi que les objectifs qu'ils sont censés atteindre et la conception des régimes, avant de les intégrer dans une politique enseignante.

S'agissant des arguments en faveur de la rémunération au rendement, les données factuelles issues de la recherche donnent à penser qu'elle a permis d'améliorer la performance des enseignants et des apprenants. La Banque mondiale (2013 : 34-35) cite plusieurs études réalisées dans des pays à revenu élevé et intermédiaire pour étayer cette constatation ; (voir également OCDE, 2012 : 1, 4). Lier directement la rémunération à l'assiduité des enseignants et aux résultats des élèves semble déboucher sur une réduction de l'absentéisme chez les enseignants et un plus grand effort pédagogique de la part des enseignants, des indicateurs considérés comme étant les principaux contributeurs à la progression de l'apprentissage. Ce progrès est presque toujours mesuré, dans les études des partisans de ce régime, par les résultats des tests standardisés. D'autres suggèrent que, lorsqu'elles sont appliquées au sein des programmes scolaires, les incitations liées à la performance renforcent l'éthique du travail d'équipe, et lorsqu'elle est fondée sur l'évaluation des enseignants, la motivation est renforcée par la gratification, combinant ainsi les deux récompenses professionnelle (satisfaction quant au progrès des apprenants) et financière (revenu plus élevé). Ces arguments et les éléments probants qu'ils citent associent étroitement les incitations de la rémunération au rendement et les principaux objectifs de l'éducation.

S'agissant des arguments contre ces mesures, les recherches indiquent qu'il ne semble pas que l'amélioration des performances pédagogiques ou d'apprentissage soit liée à la rémunération au rendement [L'OIT, en 2012 (166-168) , cite des études et des études de cas effectuées dans plusieurs pays, en particulier dans des pays à revenu élevé; voir également OCDE, 2012 : 1, 4]. Les détracteurs affirment qu'il existe une multitude de résultats de recherches sur les conséquences négatives, telles que le renforcement des disparités entre les établissements, ce qui rend plus difficile pour les écoles défavorisées d'attirer les enseignants dont elles ont besoin. Les enseignants qui travaillent dans cette optique ont tendance à « enseigner pour l'examen » afin que les apprenants obtiennent de bons résultats aux tests standardisés, rétrécissant ainsi les aptitudes et connaissances qu'ils ont acquises. Les régimes de rémunération au

rendement peuvent ne pas tenir compte des facteurs influant sur l'apprentissage qui échappent aux enseignants (la pauvreté, la langue, la participation des parents et l'incidence des enseignants précédents). Un plan fondé sur la fixation d'objectifs et la gestion des performances est complexe et exige du temps, des aptitudes et de la formation qui risquent de surcharger les chefs d'établissement. Lorsqu'elle repose uniquement sur la gratification des individus, la rémunération au rendement sape le travail d'équipe en tant que facteur de progression de l'apprentissage et de qualité des établissements, ainsi que la motivation individuelle des enseignants qui considèrent le plan comme injuste. Ces arguments s'appuient sur des éléments probants selon lesquels les incitations de la rémunération au rendement vont fondamentalement à l'encontre des principaux objectifs de l'éducation.

Là où les incitations liées à la performance sont utilisées plus fréquemment, les éléments de preuve réunis ces dernières années montrent que leur mode d'application joue un rôle significatif dans la réalisation des objectifs en matière d'éducation. Parmi les principaux facteurs à prendre en considération, citons les méthodes d'évaluation des enseignants en tant que base des récompenses ; la taille des incitations ; leur soutenabilité financière au fil du temps ; la relation étroite entre les comportements attendus et les rémunérations ; et le niveau des récompenses, pour l'enseignant individuel ou le groupe d'enseignants ou l'ensemble de l'établissement (Harris, 2007 ; Ingvarson *et al.*, 2007 ; Banque mondiale, 2013, citant un éventail d'études). Le système salarial dans son ensemble joue aussi un rôle. À titre d'exemple, les pays à revenu élevé et intermédiaire de l'OCDE utilisent une gamme variée de plans pour encourager des performances exceptionnelles de la part des enseignants, y compris la position sur l'échelle de salaire de base et des paiements supplémentaires et complémentaires (de niveau ou de grade). Les performances des apprenants sont généralement plus élevées lorsque des systèmes de rémunération au rendement sont en place dans des pays où les salaires des enseignants sont comparativement bas (moins de 15 % supérieurs au PIB par habitant) et moins élevées dans des pays où les salaires des enseignants sont relativement élevés (plus de 15 % supérieurs au PIB par habitant) (OCDE, 2012 : 2-3).

La politique de gestion des ressources humaines montre qu'un plan de rémunération au rendement dans le cadre d'une politique enseignante doit répondre aux questions suivantes :

- Quelles sont les performances évaluées : celles des enseignants individuels, d'une équipe ou d'un groupe d'enseignants, ou de la totalité des employés de l'établissement ?
- Comment mesurer et évaluer la performance : à travers les extrants (rendement individuel ou objectifs d'apprentissage de groupe, par exemple) ou les intrants (compétences, connaissances et comportement de l'enseignant) ?

- Comment récompenser les performances : par l'intermédiaire de l'évaluation de la performance individuelle ou du groupe, sur la base de l'appréciation de qui et selon quels critères ? (Kessler, 2005).

Au rang des principes administratifs à observer pour une réussite de la rémunération au rendement figurent l'équité et la transparence dans la mise en application ; les critères divers et pertinents ; une communication efficace ; une compréhension suffisante du système par les enseignants ; et un accompagnement professionnel pour les enseignants dont les performances ne répondent pas aux normes, jusqu'au moment où un tel accompagnement n'est plus nécessaire (voir aussi section 3.9).

En somme, là où les besoins d'enseignement et d'apprentissage, la capacité de gestion et les ressources disponibles montrent que la rémunération au rendement pourrait s'avérer utile et possible, les instances chargées de l'élaboration de la politique pourraient examiner les questions suivantes (OIT, 2012 : 166, citant plusieurs spécialistes de la question salariale) :

- Les indicateurs de performance : sont-ils limités aux indicateurs extrêmement étroits du rendement des apprenants mesurables grâce à des tests normalisés dans les matières de base, ou englobent-ils un plus large éventail d'objectifs d'apprentissage, tels que la créativité ou la capacité de raisonner ou de résoudre les problèmes ?
- L'évaluation du progrès : la réussite sera-t-elle déterminée par des tests normalisés ou par un éventail plus diversifié de mesures telles que les profils d'apprentissage des apprenants

et les résultats de l'évaluation des enseignants (par les pairs, le superviseur de l'école ou les évaluateurs externes) ? La mesure est-elle fondée sur les progrès d'année en année, en comparaison avec un indice de référence souhaité, ou sur une définition à valeur ajoutée ? Quel poids accorder à la contribution du personnel d'appoint à l'amélioration de l'apprentissage ? Les données utilisées sont-elles suffisantes et fiables, particulièrement au fil du temps, pour contribuer à la prise des décisions en matière de gratification ?

- La prise en considération des facteurs externes : les instruments de mesure ont-ils pris en considération les facteurs externes à l'établissement (pauvreté et apprenants défavorisés, rôles des parents, différences de financement entre les établissements ou les systèmes scolaires) ?
- L'admissibilité et le financement : les enseignants/membres du personnel seront-ils tous admissibles ? Le plan portera-t-il sur la performance individuelle, celle de l'ensemble de l'établissement ou sur les deux ? Quelle sera l'ampleur de la gratification par rapport à d'autres compensations ? Les fonds consacrés à la gratification sont-ils soutenable au fil du temps ?

Enfin, il est crucial, en ce qui concerne l'ensemble des travaux en matière de politique enseignante, de favoriser l'acceptation et la coopération et de garantir la réussite d'un plan de rémunération au rendement en associant les enseignants et leurs syndicats/associations représentatifs à la conception et à l'application par le dialogue social (OIT/UNESCO 1966 : article 124). De nombreux régimes, voire la majorité d'entre eux, échouent s'ils choisissent d'ignorer ce principe.

3.7. Normes d'exercice de la profession enseignante

Afin de comprendre et de définir les qualités d'un bon enseignant et d'encourager la compétence et le professionnalisme chez ce dernier, avec pour objectif général d'améliorer la qualité de l'éducation et les résultats de l'apprenant, de plus en plus de pays élaborent des normes concernant la profession d'enseignant (ci-après appelées les « normes »). Alors qu'il existe différents concepts du terme « normes », il se rapporte, dans le présent *Guide*, aux attentes relatives aux connaissances, aux compétences et aux caractéristiques ainsi qu'au niveau requis de performance (normes de performance) des enseignants. Il est généralement admis que les normes doivent décrire, de manière claire et concise, en quoi consiste un bon enseignement dans un contexte particulier et ce que les enseignants doivent savoir et être capables de faire pour assurer un tel enseignement.

L'établissement de normes pour les enseignants peut contribuer à des fins multiples :

- promouvoir chez les enseignants, les autres professionnels de l'éducation et le public une vision, un objectif et un

langage communs pour ce qui est de la qualité de l'enseignement ;

- mettre en place un cadre pour orienter l'apprentissage et le perfectionnement professionnel des enseignants ;
- établir un cadre clair et juste en matière de responsabilité professionnelle ;
- créer un cadre pour améliorer la cohérence et l'homogénéité des politiques enseignantes (entre autres, la formation, la sélection, la promotion, la gratification et le perfectionnement de l'enseignant) ;
- favoriser la professionnalisation et améliorer le statut de la profession d'enseignant.

3.7.1 Structure et contenu des normes

La majorité des documents normatifs existants sont génériques, dans le sens où ils ne font aucune différence entre les niveaux et les matières, avec des exceptions remarquables

comme au Chili, qui a élaboré des normes propres aux enseignants du primaire et aux enseignants spécialisés des écoles secondaires (Ingvarson, 2012). Certains cadres normatifs définissent deux à quatre niveaux de rendement scolaire différents par rapport à des compétences clés et à la carrière de l'enseignant. Parmi ces niveaux, on compte les normes pour l'enregistrement provisoire (diplômé, niveau de recrutement, nouveaux enseignants et enseignants débutants), l'enregistrement complet (enseignants compétents), les enseignants accomplis (expérimentés et avancés) et les directeurs d'établissement (éminents).

Les cadres normatifs comportent généralement plusieurs niveaux, allant d'énoncés généraux à des énoncés plus spécifiques (tableau 3.1). Cependant, tous les cadres normatifs ne renferment pas tous les niveaux et pourraient aussi se distinguer par des détails.

Niveau 1 – Principes

De nombreux documents sur les normes contiennent des énoncés de vision qui décrivent la bonne pédagogie en contexte. Le programme américain InTASC Model Core Teaching Standards présente, par exemple, « une nouvelle vision de l'enseignement pour un meilleur résultat chez l'élève » (Council of Chief State School Officers, 2011).

Niveau 2 – Domaines

De nombreux cadres mis en place dans différents pays organisent leurs normes en plusieurs domaines (tableau 3.2).

TABLEAU 3.1 : NIVEAUX DES ÉNONCÉS DANS LES CADRES NORMATIFS

Niveau 1 – Principes	Guider la vision d'un apprentissage de qualité et le travail des enseignants
Niveau 2 – Domaines	Organiser des catégories pour les normes d'enseignement
Niveau 3 – Normes	Descriptions de ce que les enseignants doivent savoir et être capables d'appliquer dans chaque domaine
Niveau 4 – Descriptions	Description de l'importance des normes en fonction des domaines particuliers d'enseignement

Source : Ingvarson, 2012, p. 11 (reproduction autorisée).

TABLEAU 3.2 : DOMAINES ABORDÉS PAR LES NORMES

Pays	Domaine 1	Domaine 2	Domaine 3	Domaine 4
Australie	Connaissance professionnelle	Pratique professionnelle	Engagement professionnel	-
Écosse (Royaume-Uni)	Valeurs professionnelles et engagement personnel	Connaissance professionnelle et compréhension	Compétences professionnelles et aptitudes	-
Singapour	Pratique professionnelle	Leadership et gestion	Capacité personnelle de rendement	-
InTASC (États-Unis)	L'élève et l'apprentissage	Connaissance du contenu	Pratique pédagogique	Responsabilité professionnelle
Québec (Canada)	Fondations	Loi sur l'enseignement	Contexte social et éducatif	Identité professionnelle
Cadre de Danielson pour l'enseignement ²³	Planification et préparation	L'environnement de la classe	Formation	Responsabilités professionnelles

Source : élaboré par les auteurs.

23 Le cadre de Danielson pour l'enseignement a influencé de nombreux systèmes d'évaluation des enseignants dans le monde (OCDE, 2013b).

Niveau 3 – Normes

Les normes sont généralement énoncées de façon claire et précise ou sous la forme d'une série de courts titres suivis de leurs définitions. Elles mentionnent très souvent tous les aspects clés de la connaissance et de la pratique de l'enseignant qui sont appliqués dans un système éducatif. La majorité des cadres normatifs renferment des éléments similaires, tels qu'une bonne connaissance de la matière, les compétences pédagogiques, une bonne connaissance des apprenants, les compétences pour planifier l'enseignement, l'évaluation de l'apprentissage de l'élève, la gestion de l'environnement d'apprentissage et la capacité à se perfectionner.

Niveau 4 – Descriptions

Pour matérialiser une norme en performances observables, les énoncés généraux doivent être précisés, afin d'être suffisamment spécifiques pour la mise en application. Le cadre de normes du Qatar présente une illustration claire des normes et le niveau de description (figure 3.1).

FIGURE 3.1 : LE CADRE NORMATIF DU QATAR

Les normes sont présentées selon un format commun. Chaque norme comporte les éléments exposés ci-après.

Le **libellé de la norme** est un énoncé court et concret qui décrit le domaine clé de la pratique professionnelle des enseignants et des directeurs d'établissement.

Le **descripteur** est une description succincte de la dimension de la pratique professionnelle couverte par la norme.

Les **énoncés** décrivent les principaux éléments de la pratique professionnelle couverts par la norme du point de vue des résultats. Ils mettent l'accent sur la performance et peuvent être démontrés.

Les **indicateurs** ne sont pas une liste de contrôle. Ils recensent les mesures qu'un enseignant ou qu'un directeur d'établissement prendrait d'ordinaire pour assurer la mise en œuvre de la dimension de la pratique professionnelle détaillée dans l'énoncé pertinent. Voici un exemple d'énoncé et de certains indicateurs qui lui sont associés.

Cette section recense les **compétences, les connaissances, les notions et les dispositions requises** qui étayent la dimension de la pratique professionnelle décrite dans la norme. Elle indique également les domaines généraux d'apprentissage et de perfectionnement que les enseignants et les directeurs d'établissement pourraient prendre en considération pour renforcer cette dimension de leur pratique.

Ce **guide des données probantes** précise le niveau de performance attendu des enseignants et des directeurs d'établissement à chaque étape de leur avancement professionnel. Il inclut également une liste des types de données probantes que les enseignants et les directeurs d'établissement peuvent être amenés à présenter pour montrer qu'ils ont atteint le niveau de performance requis.

1. Structurer les expériences d'apprentissage innovantes et flexibles pour les individus et les groupes d'apprenants

Cette norme couvre les exigences relatives à l'établissement d'objectifs d'apprentissage et à l'élaboration d'expériences d'apprentissage flexibles et innovantes qui répondent à ces objectifs ainsi qu'aux besoins, aux préférences et aux styles d'apprentissage individuels des apprenants.

Énoncés	Indicateurs
1.1 Recenser les objectifs d'apprentissage qui tiennent compte des documents pédagogiques et des politiques de l'établissement.	<ul style="list-style-type: none"> Les objectifs d'apprentissage et les critères d'évaluation qui tiennent compte des normes relatives au programme d'enseignement et des programmes élaborés par les établissements sont établis. Les objectifs d'apprentissage, les formes d'évaluation et les critères d'évaluation sont inventoriés et documentés conformément aux politiques de l'établissement. Les objectifs d'apprentissage, les formes d'évaluation et les critères d'évaluation sont communiqués aux apprenants et à leur famille.
1.2 Tenir compte des informations sur les étudiants lors de la conception des expériences d'apprentissage.	<ul style="list-style-type: none"> Des informations sur le contexte, les apprentissages antérieurs, les besoins, les préférences et les styles d'apprentissage ainsi que sur les spécificités d'apprentissage des apprenants sont collectées auprès de plusieurs sources. Les informations sur les besoins en matière d'apprentissage des individus et des groupes d'apprenants sont analysées et utilisées dans le cadre de la conception et de la sélection d'expériences d'apprentissage flexibles et innovantes. Les informations fournies par les données d'évaluation sont utilisées aux fins de la conception d'expériences d'apprentissage flexibles et innovantes.

Compétences requises
 Cette dimension de la pratique professionnelle nécessite des connaissances, des notions et la capacité d'appliquer :

- des compétences analytiques pour déterminer les besoins des apprenants en matière d'apprentissage, y compris les spécificités d'apprentissage des étudiants souffrant d'un handicap physique et intellectuel et les besoins spéciaux des étudiants doués.

Connaissances requises
 Cette dimension de la pratique professionnelle nécessite des connaissances et des notions concernant :

- l'élaboration des critères d'évaluation ;
- les théories sur le développement des enfants et des adolescents.

Dispositions requises
 Cette dimension de la pratique professionnelle nécessite de croire que :

- l'ensemble des enfants et des adolescents peuvent atteindre un niveau élevé d'apprentissage et réussir ;
- le rythme d'apprentissage des enfants et des adolescents diffère selon les individus et que les enfants et les adolescents peuvent s'appuyer sur des talents et des aptitudes qui leur sont propres.

Guide des données probantes

Enseignants débutants
 Les enseignants débutants sont capables d'organiser et de mettre en œuvre des expériences d'apprentissage pour des individus et des groupes d'apprenants en s'appuyant sur leur connaissance des normes relatives au programme d'enseignement et des programmes élaborés par les établissements, ce qui peut être attesté par :

- le recensement des objectifs d'apprentissage dans les normes relatives au programme d'enseignement et les programmes élaborés par les établissements.

Source : reproduit avec l'autorisation de l'Institut de l'Éducation, 2007 (<http://www.sec.gov.qa/En/SECIstitutes/EducationInstitute/Offices/Documents/NPSTSL.E.pdf>)

3.7.2 Utilisation des normes

Certains pays pourraient élaborer des normes pour un objectif spécifique, tandis que d'autres pourraient les utiliser comme cadre pour différents objectifs. Par exemple, en Australie, les normes professionnelles nationales pour les enseignants décrivent les compétences de base ainsi que les seuils de performance fixés pour quatre étapes de la carrière professionnelle : diplômé, expérimenté, de haut niveau et leader pédagogique (AITSL, 2014).

Dans certains contextes, les normes sont utilisées pour stimuler l'apprentissage professionnel des enseignants et pour améliorer la qualité de l'enseignement. Dans ces cas, les autorités éducatives doivent réfléchir sérieusement à la manière de motiver et de soutenir les enseignants, afin que ces derniers s'arriment aux normes. Ajouter des responsabilités à des enseignants déjà très occupés, sans aucun appui, pourrait ne servir à rien ou même être préjudiciable.

Des normes bien définies peuvent offrir un cadre systématique et pratique pour le perfectionnement de l'enseignant, y compris le PPP, un suivi des enseignants qui ont besoin d'une assistance supplémentaire, une évaluation formatrice qui leur donne un retour d'information²⁴, et des outils d'auto-évaluation et d'auto-apprentissage. Le site Web de l'Institut australien pour l'enseignement et la direction d'établissement (AITSL) propose une large palette d'outils et de ressources importantes pour la formation professionnelle des enseignants.

Les pays fixant des normes pour les enseignants novices doivent s'assurer que les cadres de formation avant l'entrée en service et pendant l'initiation sont appropriés. Il peut alors être nécessaire de procéder à une révision du programme des cours de formation de l'enseignant. Si un pays dispose d'un système d'accréditation pour les instituts/programmes de formation d'enseignants ou d'autres réglementations, les critères d'évaluation devraient être cohérents avec les normes. Celles-ci peuvent servir de point de référence en vue de l'établissement de critères pour la sélection des personnes à admettre dans les programmes de formation des enseignants.

Les normes relatives aux évaluations fondées sur les performances peuvent également être utilisées à des fins de gestion et de responsabilisation.²⁵ Ce type d'évaluation tient les enseignants responsables de leur performance et nécessite des outils d'évaluation bien conçus, valides et comparables, ainsi que des évaluateurs formés, afin de garantir l'impartialité de jugement.

3.7.3 Normes pour les directeurs d'établissement

En sus des normes pour les enseignants, certains pays ont élaboré des normes pour les directeurs d'établissement. Ces normes ont été créées principalement pour : 1) préciser

la fonction des directeurs d'établissement ; 2) orienter le perfectionnement professionnel ; 3) définir les critères d'évaluation ; et 4) orienter la sélection des directeurs/proviseurs (CEPPE, 2013).

Bien que la structure des normes varie de manière significative, les normes pour les directeurs d'établissement sont élaborées de la même manière que les normes pour les enseignants, comme exposé ci-dessus.

3.7.4 Conditions essentielles pour une mise en œuvre efficace

Lien explicite avec les objectifs d'apprentissage de l'élève

Le plus important est que les normes pour les enseignants et les directeurs d'établissement soient cohérentes avec les objectifs du système éducatif en matière d'apprentissage de l'élève, étant donné que le but ultime d'un cadre normatif est d'améliorer la qualité des perspectives d'apprentissage pour les élèves dans les écoles (OCDE, 2005).

Cadres de normes alignés sur une stratégie globale visant à améliorer l'enseignement

Il est fondamental de mettre en place des politiques et des systèmes cohérents, qui soutiennent en permanence l'amélioration des performances des enseignants tout au long de leur carrière. Sans une stratégie bien articulée, les politiques enseignantes dans différents domaines pourraient être mal connectées, fragmentées et incohérentes, ce qui nuirait à l'amélioration effective de la profession d'enseignant. Darling-Hammond (2012b) propose plusieurs éléments clés en ce qui concerne cette approche systémique :

- des normes communes pour l'enseignement relatives à un apprentissage significatif de l'élève ;
- des évaluations de performance fondées sur ces normes qui régissent les fonctions de l'autorité, telles que la formation et l'habilitation des enseignants ;
- différentes évaluations de pratique sur le terrain, alignées sur les mêmes normes ;
- des structures de soutien pour garantir le bon fonctionnement de ces mécanismes, notamment des évaluateurs formés, des programmes de tutorat des enseignants ;
- des perspectives d'apprentissage professionnel harmonisées qui soutiennent les enseignants.

Dans des systèmes efficaces, les cadres normatifs doivent faire partie intégrante d'une stratégie holistique visant à améliorer la qualité de l'enseignement.

²⁴ Pour plus d'informations: voir « Teacher evaluation, assessment and feedback » (OIT, 2012 : 89-97).

²⁵ idem.

Appropriation et large consensus de la part des enseignants

La participation et/ou le leadership des enseignants sont essentiels dans l'établissement de normes. Les enseignants ont en définitive la responsabilité d'appliquer les normes dans leur activité et d'investir dans leur perfectionnement professionnel en fonction de telles normes (Asia Society, 2013 ; Hayes, 2006 ; OCDE, 2013b). Tout comme de nombreux corps professionnels dans d'autres domaines (comme la médecine, l'ingénierie et le droit) assument la responsabilité de définir et de maintenir des normes élevées, les conseils de l'enseignement devraient créer un espace propice à l'établissement de normes élaborées avec la profession et à l'assurance de la qualité.

Évaluation et réexamen des normes

Les normes exigent une évaluation et une recherche constantes. La question de savoir si les normes permettent réellement de repérer les bons enseignants et si elles peuvent s'appliquer à différents niveaux est une question récurrente (Darling-Hammond, 2001). La somme croissante de connaissances et d'expériences sur les enseignants et l'enseignement et l'évolution du rôle des enseignants dans différents contextes suppose le besoin de réexaminer les normes en permanence.

Dangers du gestionnariat

Les autorités éducatives doivent être vigilantes quant à l'utilisation de normes comme outil pour réduire et limiter la profession d'enseignant à quelque chose qui peut être

contrôlé et mesuré. Les normes ne devraient pas s'opposer au recours à diverses approches, simplifier les complexités de la pratique ni ignorer les dimensions profondément sociales et contextuelles de l'enseignement (Darling-Hammond, 2001). Lorsque les normes sont utilisées comme des mesures décidées par la hiérarchie, « directoriales », plutôt que comme un instrument propre à une profession, elles peuvent entraver la pratique enseignante et aboutir à une conformité superficielle, plutôt qu'à des changements pédagogiques significatifs.

Équilibrer la direction centrale et l'autonomie locale

La mise en œuvre de normes nationales et de systèmes d'évaluation doit s'adapter au contexte de gouvernance spécifique d'un pays. Dans les pays où les systèmes éducatifs décentralisés accordent une plus grande autonomie aux écoles et aux enseignants, il peut être contre-productif d'introduire des normes nationales et des systèmes d'évaluation fondés sur des normes. La Finlande, par exemple, ne dispose pas de normes nationales ni d'un système d'évaluation des enseignants. En revanche, les directeurs d'établissement jouent un rôle privilégié dans la gestion de qualité ; les proviseurs et les enseignants tiennent des « conversations annuelles sur le perfectionnement » et la plupart des enseignants ont des plans de perfectionnement individuels conformes au plan de développement de l'école. Certains pays disposent de normes nationales, mais accordent une flexibilité considérable dans les phases de mise en œuvre. Les pays doivent réfléchir au meilleur équilibre entre la direction centrale et la flexibilité locale afin de s'adapter au contexte national, pour garantir la cohérence et la responsabilisation (OCDE, 2013b).

3.8. Responsabilité pédagogique

3.8.1 Responsabilité, performance et qualité

Le principe selon lequel les enseignants sont responsables de leur performance et de la qualité de leur enseignement est l'une des clés pour rehausser le statut d'enseignant et améliorer l'apprentissage. Il existe un principe de réciprocité selon lequel les systèmes éducatifs devraient être tenus responsables face aux enseignants, en ce qui concerne la mise à disposition d'un appui effectif et de conditions de travail acceptables. D'autant plus que les enseignants n'ont aucun contrôle sur les nombreux facteurs qui affectent leur propre performance et celle de leurs élèves. Alors qu'une politique enseignante devrait mettre l'accent sur la question de la responsabilité, elle devrait aussi s'inscrire dans un cadre plus général visant à améliorer l'enseignement et la formation. Il est essentiel que les appels publics et politiques

à la responsabilité des enseignants ne condamnent pas les enseignants pour tous les problèmes rencontrés dans un système éducatif.

3.8.2 Évaluation et appréciation de la performance²⁶

Il est de bonne pratique que les enseignants, comme tous les employés, soient régulièrement testés ; cela leur permet d'évaluer leur performance et contribue à leur perfectionnement professionnel. Les évaluations peuvent également servir à mesurer le progrès individuel d'un enseignant par rapport à son plan de perfectionnement professionnel : en effet, les

²⁶ Pour plus d'informations, voir « Teacher evaluation, assessment and feedback » (OIT, 2012 : 89-97).

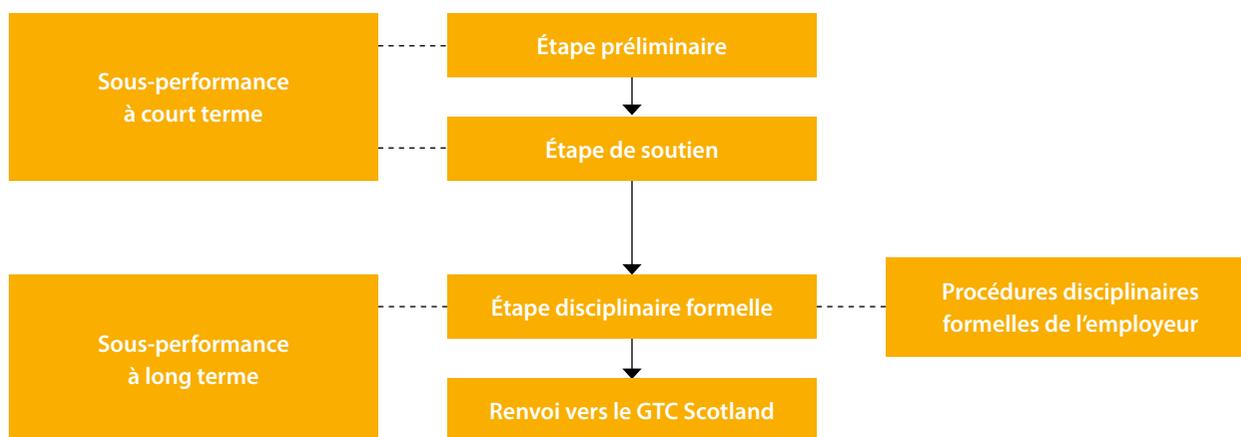
évaluations et retours d'information doivent être étroitement liés au PPP (OCDE, 2013c ; et voir également la section 3.2 ci-dessus). Comme mentionné plus haut, les appréciations ou les évaluations axées sur la performance sont susceptibles de s'appuyer sur les cadres normatifs. L'évaluation de l'enseignant doit être formatrice, axée sur l'amélioration de la pratique professionnelle, liée à l'évaluation, à la stratégie et aux objectifs de l'école et fondée sur des critères holistiques intégrant des aspects propres au contexte de l'école.

Les objectifs des évaluations doivent être clairs et partagés par toutes les personnes concernées ; ils doivent notamment être transparents, équitables et justes et prôner aussi bien le besoin d'amélioration qu'un retour d'information positif. Par ailleurs, il convient d'indiquer si l'évaluation est réalisée à des fins de responsabilisation ou d'amélioration, voire les deux. Il existe cependant des risques à associer les deux fonctions, étant donné que les enseignants peuvent ressentir le besoin de cacher leurs faiblesses, plutôt que d'utiliser l'évaluation comme une occasion de discuter des stratégies qui leur permettraient de les surmonter.

L'évaluation et l'appréciation de la performance reviennent à examiner la sous-/mauvaise performance de l'enseignant. S'agissant de la mauvaise performance en matière de programme d'enseignement, les mêmes principes de l'évaluation de la performance (à savoir, l'équité et la transparence) sont applicables. Toutefois, la voie juridique pour l'évaluation de la performance devrait être utilisée en dernier ressort. Les mesures de l'évaluation d'une bonne performance, ancrées dans la culture de l'amélioration continue et d'une pratique réfléchie, devraient recenser les faiblesses de l'enseignement à un stade précoce et prévoir des pistes d'amélioration. Ce n'est qu'en cas d'échec de ces mesures que des procédures plus formelles, pour renvoyer des enseignants non performants, peuvent être prises.

Le Cadre du General Teaching Council of Scotland (2012), qui a fait du soutien aux enseignants dont les performances sont faibles un élément central de la stratégie d'amélioration, fournit un résumé utile des procédures applicables en cas de performances insuffisantes (figure 3.2).

FIGURE 3.2 : GÉRER LES PERFORMANCES INSUFFISANTES DE L'ENSEIGNANT



Source : reproduit avec l'autorisation du General Teaching Council of Scotland, 2012 (<http://www.gtcsc.org.uk/web/FILES/teacher-regulation/framework-on-teacher-competence.pdf>).

3.8.3 Évaluation de la performance et mesures d'incitation

Comme cela a été mentionné à la section 3.7.5 ci-dessus, l'évaluation peut s'accompagner d'incitations, pouvant être des récompenses financières ou non financières, telles qu'un accès au perfectionnement professionnel ou un congé de formation. Lorsque des incitations fondées sur la performance sont utilisées, les modalités de leur administration doivent être équitables, transparentes et crédibles et les individus responsables de leur gestion doivent être bien formés et capables de les utiliser de manière cohérente et juste. Les évaluations de la performance mal organisées et partiales, s'appuyant sur des critères subjectifs, le parrainage ou le favoritisme, peuvent être une source majeure de découragement. Lorsque la performance des enseignants n'est pas à la hauteur de la norme, ils doivent recevoir un retour

d'information clair, constructif, leur expliquant les aspects de leur performance qui doivent être améliorés, comment les améliorer et un soutien pour y arriver.

3.8.4 Assurance de la qualité²⁷

Le suivi et l'évaluation réguliers de l'enseignement par des collègues qualifiés et encourageants peuvent aider les enseignants dans l'utilisation de méthodes et de pratiques appropriées et promouvoir leur perfectionnement professionnel, contribuant ainsi à une formation de qualité. L'évaluation de l'enseignant devrait inclure un appui aux enseignants afin de déterminer si l'élève produit les résultats

²⁷ Pour plus d'informations: voir « Teacher evaluation, assessment and feedback » (OIT, 2012 : 89-97).

escomptés de l'apprentissage et d'appliquer la mesure palliative adéquate le cas échéant. Dans de nombreux pays, les évaluations d'enseignants sont réalisées par des inspecteurs, des membres des services d'inspection spécialistes attachés aux autorités éducatives régionales ou sous les auspices des départements ou des ministères de l'éducation nationale. Compte tenu du fait que les enseignants peuvent avoir peur et se méfier des inspecteurs externes, les visites de ces derniers peuvent perturber les routines de l'école et être une source majeure d'anxiété et de stress chez l'enseignant. Lorsque des inspections externes sont menées, les inspecteurs doivent être recrutés en fonction de cadres de compétences bien définis, garantissant qu'ils ont la connaissance, les compétences et les aptitudes nécessaires pour évaluer et soutenir les enseignants. Par ailleurs, les inspecteurs doivent utiliser des cadres d'évaluation inclusifs et sans ambiguïté de manière cohérente, objective et équitable. Les inspecteurs doivent être formés, en particulier en matière d'équité, de non-discrimination et d'impartialité. Les inspections doivent être constructives plutôt que punitives et mettre l'accent sur l'élaboration d'un retour d'information formateur afin de stimuler l'amélioration continue.

Il existe une tendance croissante à se détacher des inspections externes pour se tourner vers des systèmes d'évaluation de l'enseignant plus collégiaux, flexibles et suivant le modèle scolaire (OIT, 2012 : 94). Les collègues enseignants, les chefs d'établissement, les organes de gestion des écoles, les conseils scolaires ou les conseils d'établissement et les

apprenants peuvent tous jouer un rôle dans l'évaluation de l'enseignant, qui comprend aussi l'auto-évaluation. Partout où ces méthodes sont appliquées, les personnes responsables de l'évaluation des enseignants doivent également recevoir une formation afin de les évaluer de manière cohérente, objective, équitable et constructive.

Une politique enseignante doit également prévoir l'évaluation de la performance des dirigeants d'établissement, déterminer la fréquence et la méthode d'évaluation et établir des critères d'évaluation clairs et transparents. Les systèmes d'appréciation des directeurs d'école comprendront un retour d'information sur leur performance de la part des enseignants et d'autres personnes sous leur direction, ainsi que de leurs propres supérieurs. Les critères d'évaluation seront alignés sur les priorités et la politique d'éducation nationale et y seront intégrés ; ils peuvent comprendre des critères tels que les acquis d'apprentissage de l'élève, l'accompagnement de l'élève, la gestion et la supervision des enseignants et la satisfaction et la rétention des enseignants. Les systèmes d'évaluation doivent être intégrés au PPP et à d'autres perspectives d'avancement de carrière. Les personnes responsables de l'évaluation de la performance des dirigeants d'école doivent être correctement formées. Le processus d'évaluation « ne doit pas devenir un exercice de pure forme, de case à cocher, et doit être assez clair pour comprendre les modèles sous-jacents de comportement ayant résulté d'une gestion efficace » (OIT, 2012 : 45).

3.9. Gouvernance scolaire

La gouvernance scolaire fait partie des facteurs essentiels recensés aussi bien pour la motivation de l'enseignant (et par conséquent pour le moral, la performance et la rétention de ce dernier) que pour la performance et les acquis de l'apprenant (Hightower *et al.*, 2011 ; UNESCO, 2014a). Parmi les conséquences d'une mauvaise gouvernance scolaire ayant une incidence négative sur les apprenants, citons notamment à titre d'exemple : l'absentéisme et la présence aléatoire des enseignants ; des enseignants offrant des cours particuliers non contrôlés, au lieu d'assumer leurs missions pédagogiques de base, afin d'augmenter leurs revenus ; la violence sexospécifique et d'autres comportements non professionnels. Le *Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2013/14* réaffirme l'importance de l'intégration de la gouvernance scolaire avec les autres dimensions de la gestion scolaire exposées dans le présent chapitre, en recensant quatre stratégies visant à améliorer la gouvernance : attirer les meilleurs enseignants ; améliorer la pédagogie de l'enseignant pour que tous les élèves puissent apprendre ; envoyer des enseignants dans les lieux où on en a le plus besoin ; et appliquer des mesures d'incitation pour conserver les meilleurs enseignants (UNESCO, 2014a : 266). Les autres solutions visant à améliorer la gouvernance consistent à

former les directeurs d'établissement et les autres parties prenantes, à les amener à jouer leurs rôles de manière efficace et à s'assurer que tous les acteurs impliqués dans l'établissement et le maintien de l'environnement matériel et culturel de l'école reconnaissent qu'il s'agit d'un élément déterminant dans la mise en place d'une formation et d'un apprentissage efficaces.

3.9.1 Les directeurs d'établissement

Il existe de nombreux ouvrages sur le rôle de la direction dans la création d'établissements performants et la promotion de la gouvernance de l'enseignant (voir, par exemple, Pont, Nusche, et Moorman, 2008 ; Hightower *et al.*, 2011 ; UNESCO, 2014a). Bien qu'ils soient de plus en plus conscients de la nécessité d'assurer un recrutement et une formation efficaces des dirigeants d'école ou des proviseurs (voir sections 3.1 et 3.2), de nombreux pays manquent toujours de stratégies pour détecter et former les dirigeants d'école qui semblent être choisis parmi le personnel enseignant et qui sont supposés gérer une école et ses ressources, matérielles et humaines, avec plus ou moins de préparation.

Comme cela a été indiqué à la section 3.2, les dirigeants d'école sont les ultimes responsables de l'éducation que reçoivent les élèves à l'école, directement depuis la salle de classe et indirectement dans les aires communes de rassemblement dans les écoles et les cours de récréation. Il leur revient également de gérer et de soutenir le personnel enseignant et non enseignant, et de s'assurer de la présence et de la ponctualité des enseignants, ainsi que de la surveillance de l'environnement matériel et moral de l'école. Les dirigeants d'école ont notamment pour mission d'encadrer, de soutenir et de conseiller les enseignants ; d'orienter les apprenants : de communiquer et d'entrer en contact avec les parents et les tuteurs ; de gérer les finances de l'école et les autres fonctions administratives ; de donner le ton et de définir la culture et les valeurs de l'établissement. Une politique enseignante doit permettre aux directeurs d'établissement de jouer ce rôle fondamental et comporter des dispositions visant à : repérer, recruter et conserver les dirigeants d'école motivés et talentueux (voir section 3.1.6) ; garantir la formation appropriée (initiale et PPP) des dirigeants d'école (voir section 3.2.10) ; et évaluer régulièrement les dirigeants d'école (voir section 3.8.4).

3.9.2 Rôles et responsabilités d'autres acteurs

Les autres groupes et parties prenantes ont également un rôle important à jouer dans la gouvernance scolaire. Il s'agit des parents, des administrateurs d'école, des associations de parents et d'enseignants, des membres et dirigeants de la communauté, des responsables locaux de l'éducation, des membres du personnel enseignant et non enseignant, tels que les administrateurs, les concierges ou gardiens, le personnel d'entretien et les jardiniers. Toute personne qui travaille régulièrement dans une école ou qui se rend dans une école (un bénévole, par exemple, contribuant aux activités de l'école, telles que le sport ou les repas de la cantine) a un rôle à jouer dans la mise en place et le renforcement de la culture et des valeurs de l'école. Tous ces individus doivent s'assurer que leur comportement s'inscrit dans le droit fil des normes les plus élevées, qu'ils montrent le bon exemple aux élèves et ne nuisent, en aucune manière, aux élèves, aux enseignants ou au personnel. Le directeur d'établissement et son adjoint sont chargés de communiquer et de faire appliquer ces règles et ces normes ; dans cette tâche, ils doivent recevoir le soutien des membres, en particulier celui du responsable du conseil de l'école ou de l'organe administrateur.

3.9.3 L'environnement scolaire

Le directeur d'établissement, en collaboration avec les autres acteurs, est responsable de la création et de la préservation d'un environnement scolaire sûr, adapté au besoin ; il doit aussi favoriser une éducation de qualité. L'environnement de l'école comprend aussi bien l'environnement physique/matériel que l'environnement culturel.

L'environnement matériel

Créer et maintenir un environnement matériel scolaire efficace suppose de gérer et d'entretenir les infrastructures et le mobilier de l'école, s'assurer de la propreté et de l'hygiène de l'école, de l'absence de débris, de pollution et de tout danger. Les toilettes doivent être sûres, pour que les élèves (les filles en particulier) puissent les utiliser en toute sécurité ; du papier et de l'eau pour se laver les mains doivent être disponibles. Créer et gérer un environnement propice à l'enseignement et à l'apprentissage suppose de s'assurer que l'école ne présente pas un niveau de bruit trop élevé et qu'elle est aussi agréable que possible du point de vue esthétique. Les écoles dans lesquelles les travaux scolaires et les œuvres artistiques des apprenants sont affichés de manière ostensible font savoir aux élèves, parents et visiteurs que ce travail est important et valorisé. Un environnement scolaire efficace est adapté aux élèves, aux filles et aux enseignants, afin de stimuler la motivation et la performance des élèves et des enseignants (voir la discussion sur l'interaction entre les conditions de travail et la motivation et la performance de l'enseignant à la section 3.5). La responsabilité de la préservation de cet environnement revient à toutes les personnes qui l'utilisent, mais c'est au directeur d'établissement qu'elle incombe en dernier ressort.

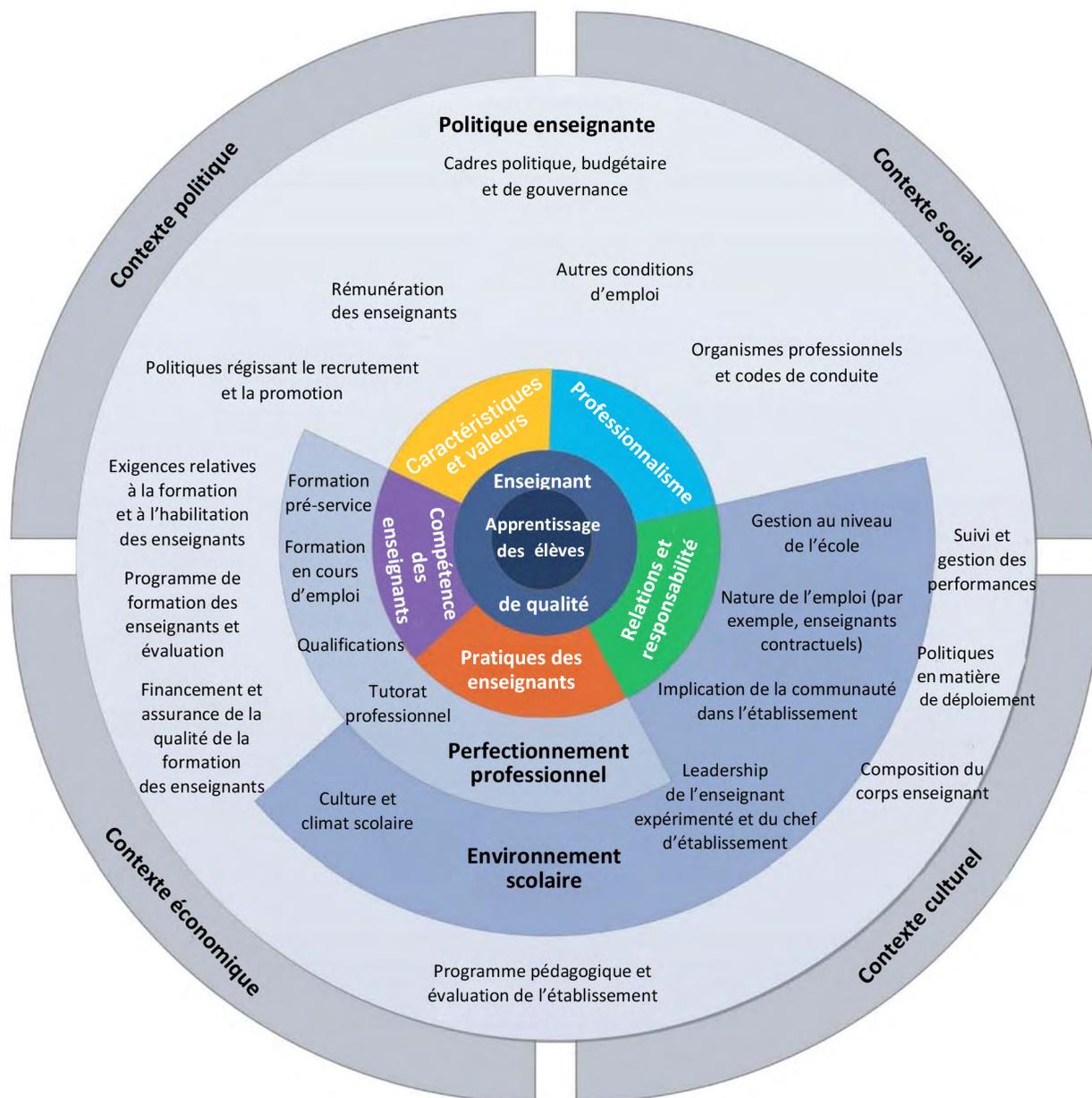
L'environnement culturel

L'environnement culturel dominant est tout aussi important et est lié à l'environnement matériel de l'établissement. Une école doit être un lieu où l'apprentissage est valorisé et dans lequel les élèves et les enseignants se sentent soutenus et appréciés. Elle doit intégrer les valeurs de tolérance, d'inclusion et d'équité à tous les niveaux et dans toutes les activités. Tout groupe vulnérable doit être protégé et l'école doit promouvoir une culture forte de l'égalité. Créer un environnement culturel dans lequel les élèves apprennent à vivre en société et à traiter leurs pairs et leurs enseignants avec respect nécessite une direction forte, ce qui est la responsabilité du directeur d'établissement.

Le présent chapitre a présenté et examiné plusieurs aspects différents, mais liés, qui doivent soutenir une politique enseignante holistique et intégrée. La figure 3.3 montre certain(e)s des principaux problèmes/des principales questions, examiné(e)s dans le présent chapitre, qu'une politique enseignante peut chercher à régler. Elle indique que l'efficacité de la politique enseignante et des

programmes dépend de la relation entre les variables clés des milieux de l'éducation et de la formation des enseignants, compte tenu du contexte national politique, économique, social et culturel dans chaque pays.

FIGURE 3.3 : SCHEMA DES QUESTIONS RELATIVES A LA POLITIQUE ENSEIGNANTE



Source : Gouvernement australien, Bureau pour l'efficacité du développement, 2013 (reproduction autorisée).

Le chapitre suivant examine le processus d'élaboration de cette politique.

Références

Normes internationales

OIT/UNESCO. 1966. *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant*. Genève, Organisation internationale du travail, et Paris, publication de l'UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://www.ilo.org/sector/Resources/sectoral-standards/WCMS_368974/lang--fr/index.html

ISU. 2012. *Classification internationale type de l'éducation – CITE 2011*. Montréal, Institut de statistique de l'UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/iscd-2011-en.pdf>

Directives, manuels et programmes

Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) 2011. *Policy Frameworks on Contract Teachers*. Tunis, Association pour le développement de l'éducation en Afrique. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.adeanet.org/includes/publications/PDF/conferences_08_en.pdf

Australian Institute for Teaching and School Leadership. (AITSL) 2014. *Normes professionnelles pour les enseignants en Australie*. Melbourne, Institut australien pour l'enseignement et la direction d'établissement. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.aitsl.edu.au/australian-professional-standards-for-teachers>.

Council of Chief State School Officers. 2011. *Interstate Teacher Assessment and Support Consortium (InTASC) Model Core Teaching Standards: A Resource for State Dialogue*. Washington D.C., Council of Chief State School Officers. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://ccsso.org/sites/default/files/2017-11/IntASC_Model_Core_Teaching_Standards_2011.pdf

Education Institute. 2007. *Normes professionnelles nationales pour les enseignants et les directeurs d'établissement*. Doha, État du Qatar, Conseil supérieur de l'éducation, Institut pour l'éducation. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.sec.gov.qa/En/SECInstitutes/EducationInstitute/Offices/Documents/NPSTSLE.pdf>

Commission européenne (CE) 2010. *Mise en place de programmes d'initiation cohérents et systématiques pour les enseignants débutants : Manuel à l'intention des décideurs politiques*. [Document de travail des services de la Commission européenne SEC (2010) 538 final.] Bruxelles, Commission européenne. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/school/doc/handbook0410_fr.pdf

———. 2013. *Supporting Teacher Educators for better learning outcomes*. Bruxelles, Commission européenne. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/school/doc/support-teacher-educators_en.pdf

Commission européenne/EACEA/Eurydice. 2013. *Chiffres clés des enseignants et des chefs d'établissement en Europe. Édition 2013. Rapport Eurydice*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/151EN.pdf

General Teaching Council. Écosse. 2012. *Framework on Teacher Competence*. Édimbourg, General Teaching Council. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.gtcs.org.uk/web/FILES/teacher-regulation/framework-on-teacher-competence.pdf>

Partenariat mondial pour l'éducation (PME). 2014. *Guides méthodologiques pour l'analyse sectorielle de l'éducation*. Vol. 1. Washington D.C., Partenariat mondial pour l'éducation (<http://www.globalpartnership.org>)

OIT. 2012. *Manuel des bonnes pratiques en matière de ressources humaines dans la profession enseignante*. Genève, Organisation internationale du travail. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_187793.pdf

INEE. 2010. *Minimum Standards for Education : Preparedness, Response, Recovery*. (2^e édition.) New York, Réseau inter-agences pour l'éducation en situations d'urgence (INEE). Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.ineesite.org/minimum-standards/handbook>.

- Gouvernement de la Nouvelle-Galles-du-Sud (NGS). 2013. *Great Teaching, Inspired Learning : A Blueprint for Action*. Sydney, Gouvernement de la Nouvelle-Galles-du-Sud. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.schools.nsw.edu.au/media/downloads/news/greatteaching/gtil_blueprint.pdf.
- OCDE. 2009. *Améliorer la direction des établissements scolaires : la boîte à outils*. Paris, publication de l'OCDE. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://www.oecd-ilibrary.org/fr/education/ameliorer-la-direction-des-etablissements-scolaires_9789264084391-fr.
- . 2012. *Does Performance-based Pay Improve Teaching? PISA in Focus*. (Note d'orientation n° 16.) Paris, publication de l'OCDE. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/50328990.pdf>.
- Queensland College of Teachers (QCT). 2013. *Returning to Teaching Fact Sheet*. Brisbane, Queensland College of Teachers. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://www.qct.edu.au/Renewal/RTTPrograms.html>.
- Parlement britannique. 2010. *Children, Schools and Families Committee. Rapport n° 4 : Training of Teachers, Professional Development*. Londres. Consulté en ligne le 26 mars 2018 à l'adresse suivante : <https://publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmchilsch/275/275i.pdf>.
- UNESCO. 2010a. *Guide méthodologique d'analyse de la question enseignante : Initiative pour la formation des enseignants en Afrique subsaharienne (TTISSA) – Guide pour le développement des politiques enseignantes*. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000190129_fre.
- . 2011. *Transformer l'éducation : le pouvoir des politiques relatives aux TIC. UNESCO, Référentiel de compétences TIC pour les enseignants*. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000221860>.
- . 2014b. *Écoles écologiques en Asie*. Jakarta. UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://fr.unesco.org/greencitizens/stories/ecoles-ecologiques-adiwiyata>.
- UNESCO/OREALC. 2013. *Background and Criteria for Teacher Policy Development in Latin America and the Caribbean*. Santiago, UNESCO/OREALC. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.orealc.cl/wp-content/blogs.dir/1/files_mf/politicasdcentesingles27082013.pdf.
- National College for Teaching and Leadership. Royaume-Uni. 2014. *Perfectionnement professionnel pour les dirigeants d'école*. Londres, United Kingdom National College for Teaching and Leadership. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://www.gov.uk/government/collections/professional-development-for-school-leaders>.
- Banque mondiale. 2013. *What Matters Most for Teacher Policies: A Framework Paper*. Washington D.C., Banque mondiale. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://wbfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/Background/TCH/Framework_SABER-Teachers.pdf.

Recherches, rapports, études

- Action Aid. 2007. *Confronting the Contradictions: the IMF, Wage Bill Caps and the Case for Teachers*. Johannesburg, Action Aid International. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/aaconf_contradictions_final2.pdf.
- Alcázar, L., Rogers, F. H., Chaudhury, N., Hammer, J., Kremer, M. et Muralidharan, K. 2006. Why Are Teachers Absent ? Probing Service Delivery in Peruvian Primary Schools. *International Journal of Educational Research*, vol. 45, pp. 117-136.
- Asia Society. 2013. *Qualité des enseignants : Sommet international 2013 sur la profession enseignante*. New York, Asia Society. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://asiasociety.org/files/teachingsummit2013.pdf>.
- Gouvernement australien, Bureau pour l'efficacité du développement. 2013. *Evaluability assessment: The influence of Australian aid on teacher quality* (rapport non publié)
- Bennell, P. 2004. *Teacher Motivation and Incentives in Sub-Saharan Africa and Asia. Knowledge and Skills for Development*. Brighton, Eldis. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.eldis.org/fulltext/dfidtea.pdf>.

- Bennell, P. et Akyeampong, K. 2007. *Teacher Motivation in Sub-Saharan Africa and South Asia*. Ministère britannique du développement international : documents pédagogiques. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/policystrategy/researchingtheissuesno71.pdf>.
- Benveniste, L., Marshall, J. et Santibanez, L. 2008. *Teaching in Lao PDR*. Washington D.C., Banque mondiale et Vientiane, Ministère de l'éducation de la République démocratique populaire lao.
- Bhattacharjea, S., Wadhwa, W. et Banerji, R. 2011. *Inside Primary Schools : A Study of Teaching and Learning in Rural India*. Bombay, Pratham Mumbai Education Initiative.
- Bourdon, J., Frölich, M. et Michaelowa, K. 2010. Teacher Shortages, Teacher Contracts and Their Effect on Education in Africa. *Journal of the Royal Statistical Society. Series A (Statistics in Society)*, vol. 173, n° 1, pp. 93-116.
- Centre d'étude des politiques et pratiques en éducation (CEPPE), 2013. *Learning Standards, Teaching Standards and Standards for School Principals : A Comparative Study*. Documents de travail de l'OCDE sur l'éducation, n° 99. Paris, publication de l'OCDE. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://dx.doi.org/10.1787/5k3tsjqtp90v-en>.
- Chang, M.C., Shaeffer, S., Al-Samarrai, S., Ragatz, A., de Ree, J. et Stevenson, R. 2014. *Teacher Reform in Indonesia : The Role of Politics and Evidence in Policy Making, Directions in Development*. Washington D.C., Banque mondiale. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/12/05/000442464_2013120513023_9/Rendered/PDF/831520PUB0Teac00Box379886B00PUBLIC0.pdf.
- Chaudhury, N., Hammer, J., Kremer, M., Muralidharan, K. et Rogers, F. H. 2006. Missing in Action : Teacher and Health Worker Absence in Developing Countries. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 20, n° 1, pp. 91-116.
- Danaher, P.A. et Umar, A. (Éds). 2010. *Teacher Education through Open and Distance Learning, Commonwealth of Learning Perspectives on Distance Education*. Vancouver, Commonwealth of Learning. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.icde.org/filestore/Resources/Reports/PERSPECTIVESONDISTANCEEDUCATION-TeacherEducationthrough.pdf>.
- Darling-Hammond, L. 2000. Teacher Quality and Student Achievement : A Review of State Policy Evidence. *Educational Policy Analysis Archives*, vol. 8, n° 1.
- . 2001. Standard Setting in Teaching : Changes in Licensing, Certification, and Assessment. V. Richardson (éd.), *Handbook of Research on Teaching*, 4^e édition, pp. 751-776 Washington D.C., American Educational Research Association.
- . 2006. Constructing 21st Century Teacher Education. *Journal of Teacher Education*, vol. 57, n° 10, pp. 1-15. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.chalkboardproject.org/wp-content/uploads/2010/12/Constructing-21st-Century-Tchr-Ed.pdf>
- . 2012b. The Right Start : Creating a Strong Foundation for the Teaching Career. *Phi Delta Kappan*, vol. 94, n° 1, pp. 8-13.
- Duflo, E., Dupas, P. et Kremer, M. 2012. *School Governance, Teacher Incentives, and Pupil-teacher Ratios : Experimental Evidence from Kenyan Primary Schools*. Document de travail NBER, 17939. Cambridge, MA, Bureau national pour la recherche économique.
- Duthilleul, Y. 2005. *Lessons Learnt in the Use of "Contract" Teachers – Rapport de synthèse*. Paris, UNESCO-IIPE. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/N42.pdf>.
- Fyfe, A. 2007. *The Use of Contract Teachers in Developing Countries : Trends and Impact*. Document de travail sur les activités sectorielles 252. Genève, OIT. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_160813/lang--en/index.
- Fyle, C.O. 2013. *Teacher Education MOOCs for Developing World Contexts : Issues and Design Considerations*. Document présenté lors de la 9^e Conférence internationale du Learning International Networks Consortium du MIT. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://inc.mit.edu/linc2013/proceedings/Session3/Session3Fyle.pdf>.
- Partenariat mondial pour l'éducation (PME) 2005. *Education for All Fast Track Initiative Endorsement Report, Lesotho*. Washington D.C., Partenariat mondial pour l'éducation. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://www.globalpartnership.org/content/education-all-fast-track-initiative-endorsement-report-lesotho>.

- Harris, D., 2007. *The Promises and Pitfalls of Alternative Teacher Compensation Approaches*. Phoenix, AZ, EPRU et Boulder, CO, EPIC. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://nepc.colorado.edu/files/EPSSL-0704-231-EPRU.pdf>.
- Harris, R. 2009. *Capacity Building for Sustainable Development : Teaching Assistants – At School*. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://rayharris57.wordpress.com/2009/05/29/teaching-assistants-at-school>.
- Hayes, T. 2006. *Professional Teaching Associations and Professional Standards : Embedding Standards in the 'Discourse of the Profession'*. Acton, ACT, Teaching Australia. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.aitsl.edu.au/docs/default-source/default-document-library/professional_teaching_associations_and_professional_standards_-_embedding_standards_in_the_
- Hightower, A.M., Delgado, R. C., Lloyd, S. C., Wittenstein, R., Sellers, K. et Swanson, C. B. 2011. *Improving Student Learning by Supporting Quality Teaching : Key Issues, Effective Strategies*. Bethesda, Editorial Projects in Education, Inc. http://www.edweek.org/media/eperc_qualityteaching_12.11.pdf
- Humana People to People. 2013. *Teacher Training. Humana People to People*. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.humana.org/Programs-Home/teacher-training>.
- Ingvarson, L.. 2012. *Standards for Graduation and Initial Teacher Certification: the international experience*. Conseil australien de la recherche en éducation. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://works.bepress.com/lawrence_ingvarson1/206.
- Ingvarson, L., Kleinhenz, E. et Wilkinson, J. 2007. *Research on Performance Pay for Teachers*. Victoria, Conseil australien de la recherche en éducation Ltd. <http://research.acer.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=workforce>
- IICD. 2007. *ICTs for Education : Impact and Lessons Learned from IICD-supported Activities*. La Haye, Institut international pour la communication et le développement. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.iicd.org/about/publications/icts-for-education-impact-and-lessons-learned-from-iicd-supported-activities>.
- Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour l'Éducation pour tous. 2011. *Developing and Implementing Comprehensive National Policies for EFA : Teacher Quality and Equity*. (Rapport final. Troisième forum international de dialogue politique, 13–14 septembre 2011, Bali, Indonésie. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.teachersforefa.unesco.org/v2/phocadownload/ipdf/finalreport3pdf.pdf>.
- Kessler, I. 2005. Remuneration Systems. S. Bach (éd.), *Managing Human Resources. Quatrième édition*. Oxford, Blackwell.
- Kingdon, G.G. 2006. *Teacher characteristics and student performance in India : a pupil fixed effects approach*. Document de travail n° 59 du Global Poverty Research Group, 2006. <http://economics.ouls.ox.ac.uk/14026/1/gprg-wps-059.pdf>
- Kingdon, G.G., et al. 2013. *Are Contract Teachers and Para-teachers A Cost-effective Intervention to Address Teacher Shortage and Improve Learning Outcomes ?* Londres, Centre EPPI, Cellule de recherche sur les sciences sociales, Institut pour l'éducation, Université de Londres. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/systematicreviews/Parateachers2013Kingdon.pdf>.
- Latchem, C. 2010. Using ICT to Train Teachers in ICT. P.A. Danaher et A. Umar (éds.), *Teacher Education through Open and Distance Learning*. Vancouver, Commonwealth of Learning, pp. 75-91. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.col.org/PublicationDocuments/pub_PS_TeacherEd_web.pdf.
- Mayes, A. S. et Burgess, H. 2010. Open and Distance Learning for Initial Teacher Education. P. A. Danaher et A. Umar (éds.), *Teacher Education through Open and Distance Learning*. Vancouver, Commonwealth of Learning, pp. 35-46. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.col.org/PublicationDocuments/pub_PS_TeacherEd_web.pdf.
- Moon, B. 2013. *The Management of Teacher Education – Trends in Policies and Practice: What Works, Why and for Whom?* Sixième forum de dialogue de politique de l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour l'EPT. Kinshasa, RDC. 27-28 novembre 2013. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.teachersforefa.unesco.org/v2/phocadownload/6pdf/report6thpdf-kinshasa.pdf>.
- Mulkeen, A. 2010. *Teachers in Anglophone Africa : Issues in Teacher Supply, Training, and Management*. Washington D.C., Banque mondiale. © Banque mondiale, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/13545> Licence : licence de paternité Creative Commons (CC BY 3.0 IGO). Il s'agit d'une adaptation d'un ouvrage original de l'UNESCO. La responsabilité des

points de vue et opinions exprimés dans l'adaptation incombe uniquement à l'auteur ou aux auteurs de l'adaptation et n'est approuvée par aucune institution membre du Groupe de la Banque mondiale.

- Mulkeen, A. et D. Chen (éds). 2008. *Teachers for Rural Schools : Experiences in Lesotho, Malawi, Mozambique, Tanzania, and Uganda*. Washington D.C., Banque mondiale. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://siteresources.worldbank.org/INTAFRREGTOPEUCATION/Resources/444659-1212165766431/ED_Teachers_rural_schools_L_M_M_T_U.pdf.
- OCDE. 2005. *Le rôle crucial des enseignants : Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*. Paris, publication de l'OCDE. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/edu/school/attractingdevelopingandretainingeffectiveteachers-homepage.htm>.
- . 2005/2008. *Déclaration de Paris et Programme d'action d'Accra*. Paris, publication de l'OCDE. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm>.
- . 2013a. PISA 2012 Results : What Makes Schools Successful? *Resources, Policies and Practices*. Vol. 4, PISA. Paris, publication de l'OCDE.
- . 2013b. *Teachers for the 21st Century : Using Evaluation to Improve Teaching*. Paris, publication de l'OCDE.
- . 2013c. *Synergies for Better Learning : An International Perspective on Evaluation and Assessment in Education*. Paris, publication de l'OCDE.
- . 2014a. *Résultats de TALIS 2013 : Une perspective internationale sur l'enseignement et l'apprentissage*. Paris, TALIS, publication de l'OCDE. https://www.oecd-ilibrary.org/fr/education/talis_23129662
- . 2014b. *Regards sur l'éducation 2014 : Les indicateurs de l'OCDE*. Publication de l'OCDE, Paris. <http://www.oecd.org/education/Regards-sur-l'education-2014.pdf>.
- Osborne, A.G. et Russo, C.J. 2011. *The Legal Rights and Responsibilities of Teachers*. Thousand Oaks, CA, Corwin Press.
- Pont, B., Nusche, D. et Moorman, H. 2008. *Improving School Leadership*, vol. 1. Paris, publication de l'OCDE. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/education/school/44374889.pdf>.
- Rizza, C. 2011. *ICT and Initial Teacher Education : National Policies*. Document de travail de la Direction de l'éducation de l'OCDE, n° 61. Paris. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=EDU/WKP%282011%291anddocLanguage=En>.
- Sayed, Y. 2009. Teacher Professional development : Lessons and Experiences. Dans *Délibérations de la 2^e Conférence nationale de l'éducation sur le perfectionnement professionnel permanent*. Namibia, NIED.
- Sayed, Y. et Ahmed, R. 2014. Education Quality, and Teaching and Learning in the Post-2015 Education Agenda. *International Journal of Educational Development*, vol. 40. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.sciencedirect.com/science/>.
- Schwille, J., Dembélé, M. et Schubert, J. 2007. *Former les enseignants : politiques et pratiques*. Paris, IIPÉ UNESCO. Consulté en ligne le 14 janvier 2015 à l'adresse suivante : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150261_fre.
- Senou, B. M. 2008. Contractualisation de la fonction enseignante et comportement des maîtres au primaire : cas du Bénin. Non publié. Yaoundé, Université de Yaoundé II-SOA.
- Smith, T. M. et Ingersoll, R. M. 2004. What Are the Effects of Induction and Mentoring on Beginning Teacher Turnover ? *American Educational Research Journal*, vol. 41, n° 3, pp. 681-714.
- Spreen, C.A. et Fancsali, C. 2005. *What Can We Learn about Improving Teaching and Learning from Comparing Policies across Countries ? A Study of Student Achievement and Teacher Quality in Southern Africa*. Document de la Conférence internationale restreinte 2005 sur la recherche en matière de politiques éducatives.
- Steiner, L. 2010. *Using Competency-Based Evaluation to Drive Teacher Excellence*. Chapel Hill, NC, Public Impact. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://opportunityculture.org/images/stories/singapore_lessons_2010.pdf.

- Steiner-Khamsi, G., Harris-Van Keuren, C., Silova, I. et Chachkhiani, K. 2008. *Decentralization and Recentralization Reforms: Their Impact on Teacher Salaries in the Caucasus, Central Asia, and Mongolia*. Document préparé en vue du *Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2009 « Vaincre l'inégalité : l'importance de la gouvernance »*. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : [http:// unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000179793](http://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000179793)
- UNESCO. 2010b. *Teaching and Learning for a Sustainable Future. Multi-media teacher education programme*. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : www.unesco.org/education/tlsf/mods/theme_gs/mod0a.html.
- . 2010c. *Education under Attack*. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : [http:// unesdoc.unesco.org/images/0018/001868/186809e.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001868/186809e.pdf).
- . 2010d. *Atteindre les marginalisés. Rapport mondial de suivi sur l'EPT, 2010*. Oxford, Oxford University Press et Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187513/PDF/187513fre.pdf.multi>
- . 2013. *Case Studies on Integrating ICT into Teacher Education Curriculum in Asia*. Bangkok, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002235/223520e.pdf>.
- . 2014a. *Enseigner et apprendre : Atteindre la qualité pour tous, Rapport mondial de suivi sur l'EPT, 2013/14*. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000226662_fre.
- Vasquez Heilig, J. et Jez, S. J. 2014. *Teach For America : A Return to the Evidence*. Boulder, CO, National Education Policy Center. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://nepc.colorado.edu/publication/teach-for-america-return>.
- Voluntary Services Overseas (VSO). 2002. *What Makes Teachers Tick ? A Policy Research Report on Teachers' Motivation in Developing Countries*. London, Voluntary Services Overseas. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.vsointernational.org/images/What_Makes_Teachers_Tick_tcm76-21000.pdf.
- . 2008. *Listening to Teachers : the Motivation and Morale of Education Workers in Mozambique*. London, Voluntary Services Overseas. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.vsointernational.org/Images/listening-to-teachers-mozambique_en_tcm76-22696.pdf.



CHAPITRE 4.
Phases

Ce chapitre aborde certaines des questions pratiques liées au processus d'élaboration d'une politique enseignante. Il se fonde sur le chapitre 2, qui porte sur la conception des politiques enseignantes dans divers contextes, et sur le chapitre 3, qui décrit les différentes dimensions des politiques enseignantes. Il doit être lu conjointement avec le chapitre 5, qui considère les principaux aspects de la mise en œuvre de politiques nationales de formation des enseignants.

La politique enseignante constitue un aspect essentiel de la politique publique. Elle est l'instrument qui permet de répartir directement les ressources et les mesures publiques. Elle a pour objectif d'améliorer la qualité des enseignants et, partant, la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage des élèves. Pour que le processus d'élaboration de la politique soit efficace, il doit être bien planifié dès le départ ; il existe des liens étroits entre l'élaboration d'une politique, la planification de sa mise en œuvre, sa mise en œuvre et la détermination des ressources nécessaires. Les services de planification des ministères de l'éducation (ME) jouent généralement un rôle nécessaire dans ce processus. Par exemple, le ME de Singapour dispose d'une direction de la planification, dont la mission consiste à « formuler et examiner les politiques éducatives et à gérer et analyser les données essentielles du ME pour appuyer sa gestion du processus décisionnel » (<http://www.moe.gov.sg/about/org-structure/pld/>).

Le ministère/département de l'éducation (ME) est un acteur majeur dans l'organisation du processus d'élaboration d'une politique enseignante. Pour commencer, le ME clarifie les phases et les étapes du processus, désigne les organismes compétents à impliquer dans le processus, fixe les délais et estime les coûts. S'assurer de l'existence d'une équipe spéciale ou d'un groupe qui devra piloter le processus constitue une dimension importante à prendre en considération dans l'élaboration de toute politique enseignante. Habituellement, les gouvernements mettent

sur pied une équipe spéciale ou un comité constitué du personnel du ME et d'experts comprenant des universitaires et des représentants d'organisations partenaires telles que les syndicats d'enseignants et les bailleurs de fonds pour gérer et diriger le processus. Les tâches du comité peuvent inclure la convocation de réunions, le lancement de recherches pertinentes, la supervision des consultations avec les parties prenantes et, de manière générale, l'organisation des politiques. Cette équipe spéciale ou ce groupe est tenu de rendre des comptes au ME.

Il convient de reconnaître que la préparation d'une politique enseignante constitue souvent une tâche longue, complexe et difficile. Il n'existe pas d'approche uniformisée en matière d'élaboration des politiques, dans la mesure où le processus dépend étroitement du contexte. En 2013, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) précisait que « toute politique doit être placée dans son contexte », reconnaissant ainsi que sa politique enseignante s'inscrit dans la « réforme de l'éducation multidimensionnelle de l'UNRWA, dont la politique enseignante est l'un des aspects fondamentaux ». Le type de politique à élaborer (qu'elle prenne la forme d'un acte législatif, d'un programme, d'un ensemble de règles ou de lignes directrices réglementaires) (voir chapitre 5) dicte également l'approche à adopter dans le cadre des procédures d'élaboration des politiques, chaque pays possédant ses propres règles et procédures à suivre.

4.1. Principales étapes

Cette section fait la synthèse des nombreux modèles contestés d'élaboration de politiques pour proposer un cadre d'élaboration des politiques.²⁸ Le modèle ci-dessous est présenté en tant qu'outil analytique pour permettre aux décideurs politiques de recenser les éléments clés dans la formulation d'une politique. Toutefois, il convient de reconnaître que la formulation et la mise en œuvre d'une politique constituent rarement un exercice technique rationnel. Il s'agit plutôt d'un processus foncièrement politique. L'élaboration des politiques en tant que telle est caractérisée par des conflits sociaux et des luttes sociales ainsi que par des compromis entre priorités et objectifs concurrents. Elle implique une opposition entre les forces sociales et les mouvements sociaux à chaque étape du processus politique, de la détermination du calendrier à la formulation de la politique en passant par son adoption et sa mise en œuvre. Ainsi, les luttes populaires peuvent structurer l'élaboration des politiques et les résultats des politiques, et modifier la politique relative aux enseignants telle qu'elle apparaît dans les textes officiels.

Les contestations qui ont cours au sujet de ce qu'est une politique, et donc de ce qui devrait faire partie d'une

politique relative aux enseignants, reflètent les différents avis sur ce qui est souhaitable et ce qui est réalisable. Rizvi et Lingard (2010) notent que les valeurs sont au cœur de l'élaboration des politiques. Une politique sous forme de texte ou de document reflète des valeurs particulières et constitue une « attribution de valeurs faisant autorité » (Rizvi et Lingard, 2010). En tant qu'exercice porteur de valeurs, l'élaboration des politiques constitue un processus normatif au cours duquel certaines voix sont privilégiées tandis que d'autres sont plus marginalisées, ce qui reflète la hiérarchie du pouvoir dans la société. C'est pourquoi cette section commence par une discussion sur la participation des acteurs en général et l'implication des enseignants en particulier. Une consultation et une participation significatives de tous les acteurs, principalement ceux qui sont marginalisés, sont primordiales dans tous les aspects du processus d'élaboration des politiques, et surtout dans la phase de programmation.

La discussion ci-dessus semble indiquer que l'élaboration d'une politique n'est pas un processus simple et direct. L'approche par cycle de vie de la politique proposée ci-dessous doit par conséquent être comprise comme un outil analytique destiné à aider les ministères à formuler les politiques. Ce cadre doit être utilisé comme un guide flexible pour l'élaboration d'une

²⁸ Rizvi et Lingard (2010) proposent un examen utile des diverses significations contestées du terme « politique » et de l'expression « processus d'élaboration de politiques ».

politique enseignante et non comme un modèle rigide et prescriptif à suivre de façon étroite et linéaire. Il convient de préciser que les phases suggérées sont souvent itératives et se chevauchent ; il n'est pas facile de les distinguer nettement ainsi qu'on peut le laisser supposer. Comme indiqué ci-dessus, l'élaboration d'une politique publique constitue une activité complexe, répétitive et à plusieurs niveaux, avec en général plusieurs initiatives politiques lancées simultanément (Badat, 2014).

4.1.1 Consultations – permanentes et significatives tout au long du processus politique

Les groupes concernés devraient être consultés tout au long du processus d'élaboration des politiques enseignantes ; cependant, il importe également de consulter les diverses parties prenantes et les groupes d'intérêt une fois que les politiques ont été élaborées.

Parmi les groupes à consulter figurent les organismes publics locaux lorsqu'ils existent, d'autres ministères en dehors de celui de l'éducation, les organisations nationales et internationales de la société civile, les organismes internationaux, les responsables de l'enseignement privé, les enseignants, les parents et les apprenants ainsi que les organisations qui les représentent.

Assurer une large participation et une variété d'opinions dans le processus politique garantit que les préoccupations et les points de vue des différents acteurs sont pris en considération. Cette précaution accroît en outre les chances qu'une fois achevée, la politique bénéficie du soutien du public, des acteurs, du personnel de première ligne supposé la mettre en œuvre, ainsi que des bailleurs de fonds (UNESCO et UNICEF, 2013). Le processus de consultation a une incidence considérable sur le public et les réponses professionnelles au cours de la phase de mise en œuvre de la politique et par conséquent, une incidence sur ses résultats (Adams, 2001 ; OIT/UNESCO, 2003 ; Ratteree, 2004 ; VSO, 2002a ; VSO, 2002b ; VSO, 2002c).

La complexité des contextes de pouvoir et des contextes politiques, dans lesquels les acteurs sont invités aux consultations et dans lesquels ils y participent au sein et entre les institutions, doit être prise en considération lors de la coordination de la participation (Lewis et Naidoo, 2004). La coordination doit permettre à toutes les personnes impliquées de faire entendre et respecter leur voix, quelle que soit leur force ou leur influence dans le cadre ou en dehors du processus d'élaboration de la politique (OIT/UNESCO, 2003 ; OIT/UNESCO, 2008 ; VSO, 2002a ; VSO, 2002b ; VSO, 2002c). Comme de nombreux auteurs l'ont affirmé, ce processus inclusif doit intégrer non seulement les enseignants, mais aussi les étudiants (Flutter et Rudduck, 2004 ; Morgan, 2011 ; Pedder et McIntyre, 2006 ; Ratteree, 2004 ; Thompson, 2009).

Le choix des options politiques pour atteindre les objectifs politiques est rarement précis, dans la mesure où différentes stratégies peuvent résoudre le même problème. Le processus de consultation peut devenir intense et contesté, nécessitant

des négociations entre les groupes d'intérêt. Ainsi, le processus de consultation est essentiel pour opérer des choix politiques, particulièrement lorsque des stratégies et des interventions alternatives ont été suggérées pour résoudre les problèmes et les préoccupations recensés.

Le dialogue social et la consultation prennent différentes formes dans divers pays. Au Nigeria, la consultation prévoyait une enquête d'opinion publique dans des États sélectionnés (encadré 4.1).

ENCADRÉ 4.1 : EXEMPLE DE PAYS : CONSULTATION DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE ENSEIGNANTE AU NIGERIA

Au Nigeria, le processus d'élaboration de la politique enseignante a nécessité la coopération de l'équipe spéciale avec le Ministère fédéral de l'éducation (FME), l'UNESCO et l'USAID au titre du projet ENHANSE (Enabling HIV and AIDS, TB and Social Sector Environment). Les objectifs de l'équipe spéciale étaient d'évaluer la politique actuelle du Nigeria en matière de formation des enseignants pour recenser, analyser et confirmer les problèmes, et de formuler des recommandations en vue d'élaborer une politique nationale globale à l'usage des gouvernants et des acteurs de l'éducation.

Le processus a associé un large éventail d'acteurs qui ont activement participé au recensement des problèmes. L'élaboration d'une politique a nécessité des réunions et des consultations dans six États du pays, à l'aide de questionnaires, d'observations de salle de classe, d'entretiens et de discussions. Ce processus a permis de dégager une série de choix politiques, notamment : l'exigence d'une formation professionnelle pédagogique obligatoire, l'introduction d'une re-certification d'aptitude pédagogique et d'une habilitation, l'introduction d'un code de conduite pour les enseignants, l'introduction de qualifications et d'expérience professionnelles minimales, l'instauration de nouvelles exigences pour la nomination des inspecteurs scolaires, et l'institution d'un contrôle régulier des établissements.

Source : UNESCO, 2007.

Tel qu'il a été noté au chapitre 2, l'implication des syndicats d'enseignants dans la réforme de l'éducation n'est pas seulement un droit, mais elle s'avère aussi capitale à une mise en œuvre efficace. L'implication des enseignants dans l'éducation et dans l'élaboration d'une politique enseignante va au-delà d'une simple consultation ; les enseignants doivent être considérés comme des professionnels et être fortement associés à la détermination et à la mise en pratique (phase de mise en œuvre) des changements nécessaires à l'amélioration de la qualité de l'éducation. Dans cette perspective, les syndicats d'enseignants jouent un rôle majeur en influençant les politiques et en favorisant leur appropriation. Dans une étude de l'implication des syndicats d'enseignants dans l'éducation en Amérique latine, Gindin et Finger (2013) présentent plusieurs exemples de la façon dont les syndicats d'enseignants contribuent à l'amélioration de la qualité et de l'équité. Un cas particulier qu'ils soulèvent est celui de la Bolivie (État plurinational de) où le syndicat des enseignants, la Confédération des enseignants des écoles rurales de Bolivie, a joué un rôle clé dans le plaidoyer en faveur de l'instruction en langues vernaculaires pour les groupes autochtones (Gindin

et Finger, 2013 : 17-20). Ils notent la façon dont le syndicat a été un défenseur important des droits des populations autochtones de Bolivie à l'éducation, s'assurant que ces droits soient constitutionnellement reconnus.

4.1.2 Phase 1 : Recensement des problèmes et établissement de l'ordre du jour

Le point de départ de tout processus d'élaboration de politique relative aux enseignants est l'établissement d'un programme, ce qui nécessite de définir les préoccupations et les problèmes qui appellent une plus grande attention du gouvernement, d'en convenir et d'apporter des précisions à leur égard.

Le programme de la politique enseignante peut provenir d'autres sources que le gouvernement, telles que l'opinion publique, les organismes internationaux et les syndicats d'enseignants. Quelle que soit la source, le gouvernement joue un rôle essentiel dans l'acceptation du programme et les actions à prendre. Ces processus d'établissement de programmes et d'élaboration de politiques enseignantes reflètent des relations de pouvoir, en particulier en rapport avec les questions du type « qui peut parler, quand et avec quelle autorité » (Ball, 1990 : 17). Divers acteurs et parties prenantes détiennent différentes positions de pouvoir dans la société et les font valoir dans le processus politique. Il est par conséquent important de prêter attention à la manière dont (et par qui) le problème politique est constaté et encadré à mesure qu'il évolue ; les rapports de force ont une incidence sur l'ensemble du processus d'élaboration des politiques enseignantes, de la manière dont le programme proposé évolue et est mis en œuvre aux aspects qui finissent par faire l'objet de politiques.

La section 4.2 examine les rôles et les responsabilités des organismes compétents dans la conception, la rédaction et la validation d'une politique enseignante nationale.

4.1.3 Phase 2 : Formulation de politiques – analyse, principes et options/choix

Une fois que les problèmes requérant une attention dans les politiques ont été recensés et que le programme de la politique enseignante a été décidé, la phase suivante consiste à développer les options et les idées politiques en vue des consultations à venir. Cette étape nécessite la collecte d'informations et des recherches pour définir les options politiques réalisables et applicables qui pourraient répondre au programme convenu.

Analyse/diagnostic des besoins/de la situation

Ainsi qu'il a été mentionné à la phase 1 ci-dessus, les options politiques sont élaborées de manière à correspondre aux contextes social, politique, économique et culturel particuliers.

Ces options impliquent, dès lors, de procéder à une analyse des besoins pour étudier systématiquement la situation, attirer l'attention sur les questions appelant une attention immédiate et déterminer les moyens d'aborder lesdites questions. Le coût des options politiques doit être évalué et il convient de réfléchir aux instruments politiques (législation, programmes ou réglementations) les plus appropriés.

Une activité importante au cours de cette phase consiste à analyser de manière complète la situation des enseignants d'un pays spécifique, notamment les aspects ayant une incidence sur leur efficacité, les départs effectifs et la pénurie d'enseignants. Dans les situations post-conflit et post-catastrophe, une attention spéciale doit être portée à certains aspects clés comme l'offre d'enseignant et leur affectation, et le rôle qu'ils peuvent jouer dans la construction de la paix, la réconciliation et la préparation aux catastrophes. La recherche est une composante clé d'une telle analyse de situation, pour déterminer les faits et cerner les mesures qui sont considérées comme efficaces. Le chapitre 3 présente une synthèse de certains des principaux aspects, étayée par des données probantes.

Le travail de la politique à cette phase doit permettre aux décideurs de prendre des décisions éclairées au sujet des modifications politiques nécessaires pour résoudre le problème relevé. Il est probable que, lors de l'élaboration des options politiques, des problèmes précédemment constatés évoluent et que de nouveaux problèmes soient recensés.

S'accorder sur les principes lors de la formulation des politiques

Un ensemble clair de principes et de facteurs doit orienter le processus d'élaboration de la politique enseignante, qui doit reposer sur un engagement en faveur d'un enseignement et d'un apprentissage de qualité (voir l'encadré 4.2 pour l'exemple de l'UNRWA). Cet ensemble de principes et de facteurs doit tenir compte de :

- l'équité : la politique entraînera-t-elle une meilleure équité dans les services éducatifs ? Les options et les choix prennent-ils en considération les besoins des groupes marginalisés et défavorisés ? Comment les options et les choix politiques tiennent-ils compte des handicaps ?
- l'aspect global et holistique : la politique est-elle globale ? Traite-t-elle de manière holistique des aspects interconnectés de la qualité, du statut et des conditions ainsi que de la formation des enseignants ? Est-elle intégrée et liée aux autres politiques sociales et éducatives existantes ?
- la viabilité financière : les choix et les options politiques sont-ils abordables et financièrement viables ?
- la faisabilité : les options et les choix politiques sont-ils réalisables et faciles à mettre en œuvre ? Sont-ils gérables d'un point de vue administratif ? Existe-t-il une capacité de mise en œuvre suffisante ?

ENCADRÉ 4.2 : PRINCIPES DE LA POLITIQUE ENSEIGNANTE DE L'UNRWA

Le but de la politique enseignante est de professionnaliser le corps enseignant au sein de l'UNRWA en vue d'améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage dans les écoles, en reconnaissant le rôle clé des enseignants dans une éducation de qualité. La politique vise à soutenir les enseignants au niveau de l'école ainsi que le perfectionnement professionnel permanent, tout en assurant des perspectives de carrière diversifiées et motivantes. Elle introduit de nouveaux rôles pour faciliter l'assurance de la qualité scolaire, le suivi et l'évaluation, ainsi que la coordination globale de la formation professionnelle. La politique enseignante reconnaît également la nécessité d'un meilleur soutien au bureau du directeur.

La vision de la politique enseignante s'inspire du mandat de l'UNRWA, qui vise à offrir une éducation gratuite à tous les enfants de réfugiés palestiniens. Elle cherche à créer une équipe spéciale d'enseignants qui « s'engage à offrir les meilleures normes éducatives avec des niveaux élevés de performance et de conduite professionnelle pour préparer les enfants et la jeunesse des réfugiés palestiniens pour le XXI^e siècle dans lequel ils pourront vivre une vie épanouie, productive, créative et appréciée, contribuant ainsi à leur propre développement et à celui de la communauté, de la société et du monde ».

Source : UNRWA, 2013 (reproduction autorisée).

Élaborer les options et les choix politiques – tenir compte des coûts et de la mise en œuvre

L'élaboration des options et des choix politiques doit être conforme à l'analyse de la situation dans le pays et aux principes convenus. Cette tâche revient souvent à un groupe de personnes spécialisées pouvant comprendre une équipe spéciale ou une commission créée par le gouvernement ou être constitué de responsables issus du ME. Dans certains cas, l'équipe spéciale ou le ME peut choisir de sous-traiter le travail des experts impliqués dans le processus politique. Au cours de cette phase, il est parfois fait appel à des spécialistes de la formation des enseignants. Une politique enseignante bien élaborée doit clairement spécifier la vision, le problème à résoudre, les options politiques possibles et la solution aux problèmes. Mais par-dessus tout, elle doit également mentionner les coûts et les avantages de chaque option, ainsi que les conditions et les problèmes de mise en œuvre qui doivent être résolus afin d'assurer le succès de la politique.

À la suite de consultations, un document de politique final spécifiant les choix politiques convenus doit être rédigé.

4.1.4 Phase 3 : Adoption/décision

Le responsable ou l'organisme officiel approprié, tel que le président, le congrès, le ministre, les législateurs, les responsables d'organisme ou le tribunal, prend une décision au sujet de la politique finale. Les discussions de ces acteurs et organismes peuvent, dans certains cas, conduire à un changement ou une modification de la politique et, dans des cas exceptionnels, à un rejet complet de celle-ci. Toutefois, la phase de consultation précédemment recommandée doit permettre d'atténuer ce risque.

Le processus d'approbation et d'adoption de la politique dépend du contexte du pays. Dans de nombreux pays où la politique finale est considérée comme un point essentiel de la plateforme du gouvernement, une copie finale est préparée pour l'appui et l'approbation du parlement. Dans d'autres cas, la politique devient un document du ME, nécessitant l'approbation du ministre de l'éducation. Toute politique approuvée peut nécessiter des mesures gouvernementales, notamment une appropriation budgétaire, des changements dans le règlement existant et de nouvelles réglementations. Le processus législatif varie d'un pays à l'autre. En Afrique du Sud, par exemple, toutes les politiques éducatives importantes sont proposées au départ sous la forme d'un projet de livre blanc (et dans certains cas, sous la forme d'un document de travail) avant de suivre la procédure législative (projets de loi, lectures et finalement loi). L'encadré 4.3 explique la procédure générale d'adoption d'une loi en Afrique du Sud, qui s'applique aussi à l'adoption d'une politique enseignante.

ENCADRÉ 4.3 : LE PROCESSUS D'ÉLABORATION D'UNE LOI EN AFRIQUE DU SUD

Le Parlement est l'assemblée législative (organe législatif) nationale d'Afrique du Sud. À ce titre, l'une de ses fonctions majeures est d'adopter de nouvelles lois, d'amender les lois existantes et d'abroger ou d'abolir (annuler) les anciennes lois. Cette fonction est guidée par la Constitution d'Afrique du Sud, qui régit l'ensemble des lois et des comportements du pays.

Qui adopte les lois ?

Les deux chambres du Parlement, l'Assemblée nationale (NA) et le Conseil national des provinces (NCOP), jouent un rôle dans la procédure d'adoption des lois. Un projet de loi ne peut être introduit au Parlement que par un ministre, un vice-ministre, une commission parlementaire ou un député. À peu près 90 % des projets de loi sont proposés par l'exécutif.

Qu'est-ce qu'une loi ?

Une loi est un système de règles, généralement appliqué par un ensemble d'institutions afin de réglementer le comportement des personnes. Elle structure la politique, l'économie et la société de diverses façons. Il existe différents types de lois, notamment les lois régissant le droit en matière de contrats, les lois régissant le droit des biens, les lois régissant les fiducies, les lois régissant le droit pénal, les lois constitutionnelles et les lois régissant le droit administratif. Les lois constitutionnelles définissent un cadre pour l'élaboration du droit, la protection des droits de l'homme et l'élection des représentants politiques. Les lois soulèvent également des questions importantes concernant l'égalité, l'équité et la justice.

La procédure d'élaboration d'une loi

La procédure d'élaboration d'une loi peut commencer par un document de discussion appelé « livre vert », qui est rédigé par le ministère ou le département qui traite

Source : Bureau de l'éducation publique, Parlement de la République d'Afrique du Sud, 2014 (adaptation autorisée).

d'une question spécifique. Ce document de discussion donne une idée de la pensée générale qui éclaire une politique particulière. Il est ensuite publié pour recueillir des commentaires, des suggestions ou des idées. Cette étape mène à la production d'un document de discussion plus élaboré, un livre blanc, qui est un énoncé global de la politique gouvernementale. Il est rédigé par le service compétent ou l'équipe de travail compétente et les commissions parlementaires compétentes peuvent proposer des amendements ou faire d'autres propositions. Après cette étape, il est renvoyé au ministère pour des discussions plus approfondies, des contributions supplémentaires et pour les décisions définitives.

Qu'est-ce qu'un projet de loi ?

C'est une version préliminaire de la loi. La plupart des projets de loi sont rédigés par un ministère sous la supervision du ministre ou du vice-ministre concerné. Ce type de projet de loi doit être approuvé par le Cabinet avant d'être soumis au Parlement. Les projets de loi introduits par des députés en personne sont appelés propositions de loi. Un projet de loi devient loi lorsque le Président de la République sud-africaine donne son assentiment, c'est-à-dire, signe le projet de loi. Dans le cas de projets de loi provinciaux, ils deviennent lois lorsque le Premier ministre de la province donne son assentiment.

Avant qu'une nouvelle loi n'entre en vigueur, elle doit être « promulguée ». Cette procédure signifie que le Président de la République publie sa date d'entrée en vigueur au Journal officiel. Pour qu'une loi soit entièrement promulguée, le ministère/département responsable doit indiquer qu'il est prêt et possède la capacité requise pour mettre la nouvelle loi en application.

Le processus d'élaboration de la loi fait l'objet de contestation et de conflit et présente souvent des défis juridiques. Dans les États fédéraux, par exemple, les provinces, les régions ou les États peuvent s'opposer au gouvernement central si la responsabilité du financement de l'application de la loi leur est imputée. L'encadré 4.4 décrit la contestation de l'adoption de la loi sur le droit à un enseignement gratuit en Inde.

ENCADRÉ 4.4 : EXEMPLE DE PAYS – ADOPTION PAR L'INDE DE LA LOI DE 2009 SUR LE DROIT À UN ENSEIGNEMENT GRATUIT

Le Gouvernement indien a engagé une action législative en 2002 pour s'assurer que sa politique éducative était conforme à l'évolution mondiale des politiques éducatives, cherchant à faire de l'éducation gratuite et obligatoire un droit fondamental pour tous les enfants indiens âgés de 6 à 14 ans. À cette fin, tirant parti de la législation actuelle inscrite dans la Constitution indienne, la 86^e loi d'amendement (2002), article 21A (chapitre III) a été introduite en décembre 2002.

Avant octobre 2003, une première copie de cette loi, la loi de 2003 sur l'enseignement gratuit et obligatoire pour les enfants a été rédigée et mise à la disposition du public pour consultation. Le public a été invité à y apporter des remarques et à suggérer de possibles domaines de changements et d'améliorations.

En 2004, après avoir pris en considération les remarques du public, une copie révisée du projet de loi a été produite ; elle était intitulée « Projet de loi sur l'enseignement gratuit et obligatoire, 2004 ». Elle a été révisée de façon plus détaillée en 2005 par le Ministère des ressources humaines et du développement et le Premier ministre.

Pour plus d'informations : Selva, 2009 ; Radhakrishnan, 2012.

Toutefois, en 2006, la Commission des finances et la Commission de la planification ont rejeté le projet de loi, en raison de financements insuffisants. Par conséquent, un modèle de projet de loi a été envoyé aux États pour prendre les dispositions nécessaires en vue de son financement et de son application.

Après des débats houleux et de nombreux recours juridiques, le projet de loi sur le droit des enfants à l'enseignement gratuit et obligatoire (2008) a été adopté dans les deux chambres du Parlement en 2009. Elle a reçu l'approbation du Président en août 2009. L'article 21-A et la loi sur le droit à l'enseignement sont entrés en vigueur le 1^{er} avril 2010.

Malgré son approbation, la loi a fait l'objet de recours juridiques, notamment parce que les États ont été sollicités pour financer la mise en œuvre de la politique. En 2012, la Cour suprême a confirmé l'approbation du Parlement, faisant de la mise en œuvre la responsabilité juridique de chaque État.

4.1.5 Phase 4 : Mise en œuvre – communication et diffusion

Le chapitre 5 du présent *Guide* examine plus en détail la mise en œuvre de la politique qui a été approuvée.

Cette section porte sur la question de la communication et de la diffusion.

À cause de son niveau de « concrétude », le processus de mise en œuvre soulève le problème de la capacité des structures existantes et de la capacité réelle des acteurs impliqués à produire le changement souhaité. Dans certains cas, il conviendra de repenser et d'ajuster certains aspects de la politique.

Une mise en œuvre efficace de la politique doit être encouragée au moyen de campagnes d'information bien conçues, destinées à tous les acteurs et à d'autres groupes intéressés (l'encadré 4.5 propose un exemple issu de l'UNRWA). La promotion de la politique accroît la probabilité d'une mise en œuvre efficace, puisqu'elle attire le soutien et l'approbation du public, toutes choses essentielles à l'atteinte des buts souhaités. La couverture médiatique peut permettre d'assurer que le public comprenne et soutienne le processus politique.

ENCADRÉ 4.5 : EXEMPLE DE PAYS – COMMUNICATION SUR LA POLITIQUE ENSEIGNANTE DE L'UNRWA

Le plaidoyer et la communication préalables à la mise en œuvre de la politique relative aux enseignants sont essentiels. Il s'agit :

- D'un plaidoyer et d'une communication de terrain destinés aux acteurs de l'éducation, notamment le personnel enseignant, les parents et les communautés ; et
- D'un siège pour soutenir les bureaux locaux (bureaux en dehors du siège) à travers i) des réunions avec les syndicats ; ii) la production et la diffusion auprès des bureaux locaux de documents concernant la réforme de l'éducation en général et la politique enseignante en particulier ; et iii) de réunions de plaidoyer sur le terrain.

Source : UNRWA, 2013 (reproduction autorisée).

4.1.6 Phase 5 : Suivi et évaluation

Le processus d'élaboration de la politique doit inclure un plan clair de suivi et d'évaluation qui aidera à déterminer si la politique mise en œuvre permet d'atteindre les objectifs fixés. La mise à disposition en temps opportun d'informations fiables peut améliorer la pertinence, l'efficacité et l'effectivité de n'importe quelle politique. Des efforts destinés à améliorer l'utilisation des informations visent à les rendre plus utilisables par les décideurs, notamment à la suite d'appels à plus « de systèmes de suivi et d'évaluation dirigés par le pays lui-même » (UNICEF, 2009). Le suivi et l'évaluation doivent mesurer l'efficacité de la politique à résoudre les problèmes recensés au départ, et déterminer si la politique est en train d'apporter les changements souhaités. Les problèmes relevés pendant le suivi et l'évaluation peuvent nécessiter des changements dans la conception de la politique. Toutefois, le suivi et l'évaluation ne doivent pas simplement être sommatifs et être effectués à la fin du processus. Il convient également d'y inclure un suivi formateur et continu pour ajuster la politique telle qu'elle est mise en œuvre (voir chapitre 5 pour une étude plus détaillée). Le but principal d'un suivi et d'une évaluation solides d'une politique enseignante doit être de renforcer et d'améliorer cette politique et, dès lors, elle doit être structurée au sein d'une approche d'amélioration continue.

4.2. Rôles et responsabilités

La délimitation claire des rôles des différents acteurs impliqués dans le processus est essentielle pour assurer l'efficacité du processus d'élaboration de la politique (UNESCO et UNICEF, 2013) et garantit que les points de vue des différentes parties prenantes sont pris en considération et intégrés dans le texte définitif de la politique. Une étape essentielle de tout processus de politique enseignante consiste donc à recenser les institutions et les organisations compétentes, notamment les ministères de l'éducation, les ministères des finances, les établissements scolaires, les organisations représentant les enseignants et les élèves, les associations de parents et les organismes internationaux (OCDE, 2005). Différents acteurs

jouent différents rôles à différents niveaux du processus politique. Par exemple, l'adoption/la prise de décision est généralement la prérogative des parlements ou des structures législatives équivalentes, lorsque la politique enseignante passe par un processus législatif. Le tableau 4.1 propose une liste de certains des principaux acteurs et indique les rôles et avantages potentiels de leur implication dans le cycle politique. Comme indiqué précédemment, il est essentiel que tous les organismes compétents interviennent à toutes les étapes du processus d'élaboration de la politique afin de garantir l'efficacité du processus.

TABEAU 4.1 : ACTEURS/ORGANISMES COMPÉTENTS À IMPLIQUER DANS LE PROCESSUS POLITIQUE

Organisme/Organisation	Rôles	Incidence de l'implication sur le processus politique
Enseignants et leurs représentants (par ex. syndicats d'enseignants)	Informer sur ce que vivent concrètement les enseignants Se faire l'interprète des préoccupations et des besoins des enseignants Participer à la rédaction et à la validation des politiques	Les enseignants sont indispensables à l'amélioration de l'éducation à chaque niveau Ils sont responsables de la mise en œuvre de la politique Leur implication garantit la mise en œuvre effective de la politique et leur donne le sentiment d'être appréciés (OCDE, 2005)
Organismes de réglementation des enseignants/de l'enseignement (par exemple, les conseils d'enseignants)	Offrir à la profession un espace de participation/contribution à l'élaboration de la politique	Contribuer à la professionnalisation de la profession enseignante, en établissant un équilibre entre l'autonomie professionnelle et la responsabilité publique, à l'image de celles qui ont longtemps caractérisé d'autres professions telles que la médecine, l'ingénierie et le droit
Gouvernement - dont le ministère de l'éducation et le ministère des finances (dans les États fédéraux, il convient également d'impliquer les gouvernements régionaux, provinciaux ou des États, notamment lorsqu'ils ont des pouvoirs concurrents en matière éducative et perçoivent des recettes)	Faciliter le processus Veiller à ce que la politique soit adoptée et dotée de ressources adéquates Faciliter l'évaluation des besoins Conduire le processus d'élaboration	Assurer que la mise en œuvre atteigne les buts assignés Assurer l'engagement politique Assurer le professionnalisme, la responsabilité, l'efficacité et la compétence, gages de l'élaboration d'une politique efficace (OIT, 2012) Le Ministère des finances est essentiel dans la production des ressources financières suffisantes et cohérentes avec le plan de développement et les budgets du pays
Universitaires et chercheurs, groupes de réflexion (par ex., instituts de politique et de recherche)	Fournir une expertise, des informations et des éléments factuels sur les différentes options Participer éventuellement à un groupe de travail chargé d'analyser la situation/de rédiger la politique	Permettre des décisions éclairées et une formulation fondée sur des données probantes
Responsables scolaires (chefs d'établissement et adjoints)	Informer sur les expériences et le point de vue des responsables de la gestion scolaire	Les dirigeants d'établissements scolaires sont indispensables à un enseignement et un apprentissage efficaces au niveau de l'école et à l'amélioration de la qualité des enseignants
Parents et leurs représentants (par ex., associations de parents et d'enseignants)	Se faire l'interprète des besoins et des préoccupations des parents/communautés locales Servir d'intermédiaire avec les communautés scolaires	L'implication et l'appropriation des acteurs locaux sont essentielles à l'élaboration d'une politique enseignante L'implication des acteurs locaux assure le ralliement effectif et le soutien à la mise en œuvre de la politique

Organisme/Organisation	Rôles	Incidence de l'implication sur le processus politique
Élèves et leurs représentants (par ex., conseils de délégués de classe)	Souvent négligés. Les efforts pour élaborer les politiques de l'éducation en général, et les politiques enseignantes en particulier, devraient associer les élèves.	En fin de compte, leur compréhension de la politique et leur implication dans celle-ci ont une incidence sur la qualité de l'éducation
Secteur privé	Se fait l'interprète des besoins et des intérêts des entreprises et du secteur commercial dans l'élaboration des politiques. Dans de nombreux pays, le secteur privé est un prestataire d'éducation à tous les niveaux, et même dans certains cas de formation des enseignants par le biais des établissements d'enseignement supérieur privés.	Là où il existe des fournisseurs privés de formation des enseignants, elles ont un rôle important à jouer dans l'élaboration des politiques enseignantes Le secteur privé expose également les points de vue des entreprises sur l'éducation en général et sur les enseignants, et en particulier leur formation
Agences internationales	Peuvent financer le processus. Assurent la redevabilité par des rapports et des contrôles. Participent à la rédaction de la politique. Apportent une assistance technique. Contribuent au renforcement des capacités.	Lorsque les financements ou l'implication des donateurs sont requis ou nécessaires, ceux-ci et d'autres organismes d'aide ont un rôle important à jouer Exposer les points de vue des organismes internationaux en matière de politique enseignante

Source : élaboré par les auteurs.

Le tableau ci-dessus présente quelques-uns des principaux acteurs et organismes compétents devant être impliqués dans le processus de formulation de la politique. La liste particulière qui correspond à un cas donné est mieux déterminée au niveau du pays, en prenant en considération le contexte sociopolitique et socioéconomique spécifique. L'efficacité de l'implication des organismes et des acteurs compétents dépend de l'importance de leur participation et de leurs capacités. En principe, les parties prenantes doivent avoir la possibilité d'intervenir (comme indiqué précédemment) à toutes les étapes du processus d'élaboration de la politique, mais pas au stade de l'adoption (bien que les parties prenantes puissent influencer le processus, par exemple, en exerçant une pression sur les représentants parlementaires), qui est la prérogative des représentants parlementaires élus. Les enseignants, grâce à leurs structures représentatives, telles que les syndicats, constituent une force essentielle qui doit être impliquée dans tout processus d'élaboration d'une politique enseignante.

La participation suppose la création d'espaces et de mécanismes facilitant le dialogue social entre les autorités gouvernementales et les acteurs, notamment dans la mesure où il concerne les enseignants. Dans une démocratie, les différentes étapes de l'élaboration de la politique peuvent être relativement publiques, ouvertes et accessibles aux citoyens, et la loi peut faciliter la participation des acteurs sociaux à l'élaboration de la politique. Badat (2014) note qu'une telle participation peut prendre diverses formes, y compris des requêtes officielles et non officielles de la part de ceux qui

élaborent la politique pour conseils, des consultations avec les organismes statutaires tels que les commissions du service des enseignants, des rapports et le plaidoyer de la part des acteurs présentés au cours de réunions publiques et d'autres événements. Ainsi qu'il a été observé plus haut, il est important de reconnaître que les acteurs possèdent des ressources très différentes et souvent inégales, par exemple en matière d'expertise et de fonds, pour s'engager dans l'élaboration de politiques.

Une implication importante et la construction de relations nécessitent une culture de transparence et d'ouverture : les acteurs et organismes compétents impliqués dans l'élaboration de politiques doivent par conséquent être associés au plus haut niveau à une communication honnête et ouverte et être prêts à écouter et à partager les informations.

Les informations sont capitales à la participation et les gouvernements doivent s'engager à rendre les informations largement disponibles. Une politique gouvernementale d'ouverture et d'accès illimité à l'information, à laquelle se sont engagés de nombreux gouvernements, assure que les acteurs et les organismes compétents impliqués dans l'élaboration de politiques enseignantes soient capables d'effectuer des choix et de prendre des décisions éclairés.

L'encadré 4.6 énumère certaines questions qui peuvent permettre de définir les rôles des organismes compétents et d'organiser des consultations au sujet des politiques.

ENCADRÉ 4.6 : LISTE DE CONTRÔLE POUR L'ORGANISATION DE CONSULTATIONS AUX FINS D'UNE POLITIQUE ENSEIGNANTE

- Tous les organismes et les acteurs concernés par la politique relative aux enseignants ont-ils été recensés ?
- Les apprenants, les enseignants et les parents ainsi que leurs représentants sont-ils inclus en tant qu'acteurs clés ?
- Les rôles des organismes compétents impliqués dans le processus d'élaboration des politiques sont-ils clairement définis et convenus ?
- Toutes les parties impliquées ont-elles reçu des informations adéquates au sujet de la nécessité d'une politique et de leur propre rôle ?
- Est-il nécessaire de former les organismes et les acteurs compétents impliqués dans ce processus et de leur apporter un soutien ?
- Ce processus requiert-il la contribution d'experts ? Si oui, de quels experts ?
- Les informations nécessaires au processus politique sont-elles mises à la disposition de toutes les parties prenantes et largement partagées avec celles-ci ?

Source : élaboré par les auteurs.

4.3. Évaluation des coûts

Les aspects financiers d'une politique enseignante doivent être examinés au cours des premières étapes de l'élaboration de cette politique. Le manque d'efficacité au niveau de la mise en œuvre des politiques s'explique principalement par une incapacité à établir une liaison entre l'élaboration de ces politiques et les procédures budgétaires nationales. Par exemple, oublier de prendre en considération l'aspect du financement d'une politique pourrait donner lieu à des « mandats non financés ».

Pour renforcer les liens entre la politique, la planification et la budgétisation, de nombreux pays utilisent un procédé de budgétisation pluriannuelle qui prend souvent la forme d'un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) (encadré 4.7).

ENCADRÉ 4.7 : LES TROIS COMPOSANTES PRINCIPALES DE TOUT CDMT

Budgets de base : comprendre le coût des engagements politiques par une analyse rigoureuse.

Évaluation du programme : comprendre quelles politiques marchent et lesquelles ne marchent pas, et pourquoi.

Espace budgétaire : prévoir le montant des ressources supplémentaires pouvant être allouées pour la mise en œuvre de nouvelles politiques.

Source : élaboré par les auteurs.

notamment dans les pays en développement où la plupart des ressources sont souvent réservées aux programmes existants et où il est difficile d'obtenir des financements pour la mise en œuvre d'une nouvelle politique.

Le financement d'une nouvelle politique dépend de la priorité accordée au problème, des coûts et de la disponibilité des ressources pour la mettre en œuvre. Le degré de priorité des nouvelles politiques dans les plans éducatifs à long et à moyen terme doit être clairement défini. Par ailleurs, la nouvelle politique doit être budgétisée avec précaution et réalisme.²⁹ Il se peut que les ME doivent renforcer leur capacité technique en vue de la modélisation financière de la politique, de l'évaluation des coûts et de la collecte de données financières (Clarke, 2010). Lors de l'examen des coûts du processus politique, l'évaluation des coûts de la phase de mise en œuvre du processus doit être effectuée (UNESCO, 2007).

Bien prise en considération, la planification financière des politiques peut contribuer à l'élaboration de politiques enseignantes durables et efficaces. Plusieurs pays ont adopté différentes stratégies dans l'évaluation des coûts des politiques relatives aux enseignants : au Kenya par exemple, l'évaluation des coûts a exigé une analyse des ressources existantes et des sources de potentiels financements supplémentaires du processus politique (encadré 4.8).

Les CDMT sectoriels sont intégrés dans les cadres budgétaires nationaux pluriannuels, assurant que des ressources sont allouées pour les priorités des politiques dans le budget national et dans un cadre raisonnablement étendu à plus longue échéance. Cette option peut s'avérer importante,

29 Certains pays ont produit des guides d'évaluation des coûts des nouveaux projets, par exemple, le *Livre vert du Royaume-Uni* « *Appraisal and Evaluation in Central Government* » (Trésor de Sa Majesté, 2011). https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220541/green_book_complete.pdf

ENCADRÉ 4.8 : EXEMPLE DE PAYS – ÉVALUATION DES COÛTS DE LA POLITIQUE ÉDUCATIVE KENYANE

Plusieurs aspects de l'évaluation des coûts ont été pris en considération dans l'élaboration de la politique éducative kenyane de 2005. Premièrement, les sources potentielles de ressources disponibles ont été déterminées, notamment les organismes donateurs et les institutions intéressées par la question à l'étude. L'examen des collaborations existantes entre le Gouvernement et d'autres organisations, telles que les fonds d'affectation spéciale des autorités locales et les projets financés par la Banque mondiale, a incorporé une appréciation des projets en cours et de l'influence que toute nouvelle élaboration de politique exercerait à court ou à long terme.

Pour plus d'informations : Kenya : Ministère de l'éducation, de la science et de la technologie, 2005.

L'analyse de ces relations et la coordination des ressources nouvelles et actuelles étaient perçues comme essentielles à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique rentable.

Lors de l'élaboration de la politique, les coûts de tous les objectifs stratégiques, y compris chacun de leurs éléments (programmes de rétention des enseignants, ressources humaines, élaboration des programmes d'études, etc.) ont donc été estimés. Les coûts ont été estimés pour la durée de vie proposée de la politique, en tenant compte de la période durant laquelle elle est censée s'appliquer.

En Afrique du Sud, l'évaluation des coûts a également exigé la prise en considération des responsabilités juridiques des institutions impliquées dans le financement des politiques éducatives (encadré 4.9).

ENCADRÉ 4.9 : EXEMPLE DE PAYS – ÉVALUATION DES COÛTS DE LA POLITIQUE RELATIVE AUX ENSEIGNANTS D'AFRIQUE DU SUD

Le Cadre de planification stratégique intégré pour la formation des enseignants et le développement a été conjointement élaboré par le Ministère de l'éducation de base et le Ministère de l'enseignement supérieur et de la formation. L'évaluation des coûts de la politique a exigé de collecter des informations dans plusieurs domaines :

- des conseils juridiques sur les mécanismes de financement ont été sollicités auprès de l'équipe juridique du Ministère de l'éducation ;
- des informations ont été collectées au sujet des sources, telles que les affectations budgétaires de l'État pour la formation des enseignants ;
- des documents, tels que des états budgétaires, ont été analysés ;

- des discussions au sujet des fonds disponibles pour la formation des enseignants ont été tenues avec les services éducatifs provinciaux, les universités et les programmes nationaux d'aide financière aux étudiants ;
- des consultations ont également été organisées avec des responsables du Ministère des finances au sujet des ressources disponibles ; ces consultations ont été utiles aux fins de la production d'informations précises sur les perspectives de financement disponibles.

Cette analyse générale a fourni des informations au sujet des ressources disponibles, de leur source et de la façon d'y accéder ou de les utiliser.

Source : adaptation avec l'autorisation du Ministère de l'éducation de base et du Ministère de l'enseignement supérieur et de la formation d'Afrique du Sud (2011).

Des barrières peuvent exister à l'adoption d'une telle approche, telles que le manque de transparence au sujet des ressources disponibles, et ces barrières doivent être prises en considération. Par conséquent, l'évaluation des coûts du processus politique inclut l'identification de tous les éléments et des principaux objectifs de la politique concernée. Chaque objectif et les mesures nécessaires pour l'atteindre sont individuellement évalués en termes de coûts.

4.4. Conditions de la réussite du processus d'élaboration

Cette section énumère quelques questions importantes à prendre en considération dans la formulation d'une politique enseignante plus susceptible d'être efficacement mise en œuvre. Une politique enseignante couronnée de succès est claire et précise en ce qui concerne les choix qui ont été faits pour relever les principaux défis.

4.4.1 Cohérence entre la nouvelle politique et les politiques et structures actuelles

L'élaboration d'une politique enseignante ne doit pas se faire isolément des autres politiques en général et des politiques éducatives en particulier. De plus, tout processus politique relatif aux enseignants doit tirer parti de la politique existante. Lors de l'introduction d'une nouvelle politique enseignante, une analyse approfondie devrait être menée afin d'examiner son incidence éventuelle sur les politiques existantes et les modifications qu'il conviendra, le cas échéant, d'apporter à la politique existante. La cohérence et la collaboration doivent être garanties au sein des sections/services des ME ainsi qu'avec les autres ministères. Dans certains cas, cela peut nécessiter la création de nouvelles structures et de nouveaux organismes, tels que les commissions du service des enseignants qui supervisent les différents aspects de la gouvernance des enseignants, notamment leur recrutement et leur affectation. Lorsque de telles structures existent, leurs rôles peuvent être redéfinis conformément à la politique enseignante ; par exemple, si une politique enseignante plaide pour la décentralisation de l'affectation des enseignants au niveau provincial/régional ou de l'établissement.

4.4.2 Planification stratégique globale

Une planification stratégique intégrée est indispensables à l'élaboration d'une politique efficace. Une politique relative aux enseignants doit faire partie intégrante aussi bien d'autres politiques éducatives que de l'ensemble des plans stratégiques des gouvernements.

En Afrique du Sud, le Sommet de 2009 sur le perfectionnement des enseignants a appelé à l'élaboration et à la mise en œuvre ultérieure d'un plan intégré pour la formation et le perfectionnement des enseignants. Le Gouvernement a créé des groupes de travail et proposé un Cadre de planification stratégique intégré pour la formation et le perfectionnement des enseignants en Afrique du Sud, lequel guide de nombreuses actions pour 2011-2015, fondé sur une étude complète du secteur et aligné sur son plan d'éducation étalé sur 25 ans. En dépit de ces efforts coordonnés, des incohérences persistent entre ces plans en matière d'éducation et le plan

national de développement, ce qui renforce la nécessité d'un processus de planification intégré (DBE et DHET, 2011).

4.4.3 Mobilisation des enseignants

Les enseignants constituent les principaux acteurs des politiques enseignantes, et leur compréhension, leur acceptation et le soutien qu'ils apportent à celles-ci sont essentiels à leur mise en œuvre efficace. Le concept est inscrit dans la Recommandation de 1966, qui considère l'inclusion des enseignants et des organisations d'enseignants dans l'élaboration d'une grande variété de politiques éducatives – de même que les employeurs, les travailleurs, les parents et les autres acteurs – comme étant la pierre angulaire de l'élaboration d'une politique relative aux enseignants (OIT/UNESCO, 1966 : articles 9, 10k). La participation active des enseignants à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique et son « appropriation » par les enseignants contribuent au succès de toute réforme (OIT/UNESCO, 2003 ; OCDE, 2005 ; Yelland et Pont, 2014 : 35).

Ainsi qu'il a été souligné plus haut, le dialogue social avec les enseignants peut prendre différentes formes à diverses phases des étapes de formulation et de mise en œuvre.

- Le *partage des informations* peut s'appuyer sur un vaste réseau de canaux de communications parmi les autorités éducatives et les enseignants, des réunions stratégiques de haut niveau avec les organisations d'enseignants sur toute la variété de politiques relatives aux enseignants, aux discussions sur le lieu de travail (école et salle de classe) qui concernent la mise en œuvre, entre autres des communications orales et écrites à des degrés de formalité variés.
- La *consultation*, au cours de laquelle les autorités écoutent activement et respectueusement le point de vue des enseignants sans s'engager à tenir compte de leurs opinions, peut être formelle ou informelle, mais doit être au moins être utile. En d'autres termes, le processus de consultation doit vraiment offrir la possibilité de modifier les politiques en fonction des propositions formulées par les autorités/employeurs et les enseignants/syndicats qui participent au processus de consultation. Les sujets de la consultation peuvent porter sur des programmes de formation initiale et de perfectionnement professionnel des enseignants, l'évaluation des enseignants, les codes de conduite professionnelle ou éthique, l'organisation scolaire et les innovations dans l'apprentissage dans le cadre de réformes éducatives, et les infrastructures scolaires adaptées aux particularités des besoins

d'apprentissage dans un pays ou un système. De nombreux pays de l'OCDE comptent avec succès sur des formes et des institutions de consultation sur ces questions pour élaborer leurs réformes des politiques éducatives et enseignantes (Asia Society, 2014 ; OIT, 2012 : 206-207 ; OIT/UNESCO, 1966 ; Yelland et Pont, 2014 : 36).

- La *participation*, qui consiste à accorder aux enseignants un rôle dans la prise de décision à travers une structure de conseil ou de comité fondée sur l'école ou sur le système sans nécessairement supposer un accord négocié, représente une solution de compromis entre la consultation et la négociation. Les conseils de l'enseignement de nombreux pays ou d'autres organismes professionnels chargés de la définition des normes, tels que ceux qui existent aux États-Unis et en Afrique du Sud, sont des exemples d'engagement des enseignants dans des formes participatives d'élaboration de politiques (OIT, 2012 : 207-208 ; MacBeath, 2012 ; 109 – voir également le chapitre 3 sur les normes).
- La *négociation* est un dialogue social qui prend souvent la forme de négociations collectives sur les conditions d'emploi, notamment les salaires et l'évaluation des performances, les heures de travail et les conditions en milieu de travail associées, qui ont des implications pour les autres politiques pédagogiques et d'apprentissage telles que le recrutement des enseignants et les REE/les effectifs de classe. La négociation est plus susceptible d'intervenir dans la traduction d'une politique en mesures que lors de son élaboration (OIT, 2012 : 203, 205, 206).

Pour que le dialogue social soit efficace, certaines conditions doivent être remplies (OIT, 2012 : 205-206) :

- des organisations d'enseignants fortes, indépendantes, représentatives et démocratiques et, lorsque c'est bien organisé, des organisations d'employeurs du secteur éducatif, publiques ou privées ;
- la volonté politique, la confiance et l'attachement de toutes les parties à s'engager dans ces processus, entre autres les autorités éducatives qui élaborent une politique, et les organisations d'enseignants qui ne sont pas toujours habituées à s'engager dans l'élaboration et l'application d'une politique, ou n'ont pas toujours la capacité de le faire ;
- le respect des droits fondamentaux de liberté d'association et de négociation collective comme base d'un dialogue social institutionnalisé ;
- des institutions de dialogue social, dans la mesure où des formes informelles ou ad hoc de dialogue social sont peu susceptibles d'avoir une incidence durable. Un cadre statutaire reposant sur des lois de conduite sociale dans leurs diverses formes est important, que ce soit pour des organismes consultatifs ayant des responsabilités et des structures définies (pour représenter des intérêts

sur des questions telles que les programmes de formation des enseignants, les normes professionnelles et les programmes visant de meilleurs résultats d'apprentissage), ou pour la négociation collective sur les conditions d'emploi (telles que les salaires et les heures de travail aux niveaux national, local ou scolaire).

Diverses formes de dialogue social utilisées pour engager les enseignants dans le processus politique peuvent présenter un chevauchement considérable entre l'élaboration et la mise en œuvre de la politique (voir aussi chapitre 5). Il est par conséquent essentiel de planifier ces conséquences lors du processus d'élaboration, par exemple en adoptant une politique sur les salaires des enseignants qui anticipe le processus de négociation, lequel peut à son tour déterminer si la politique sera mise en œuvre, et comment. Si une consultation sincère peut s'avérer difficile et prendre du temps, une consultation symbolique et un processus bâclé peuvent mettre en péril l'efficacité de la mise en œuvre.

4.4.4 L'élaboration d'une politique fondée sur des données probantes (PFDP)

Une politique fondée sur des données probantes (PFDP) a été encouragée au cours des dernières décennies dans le domaine des études sur le développement. L'élaboration des politiques doit prendre en considération les données disponibles en vue de concevoir des politiques enseignantes qui produisent de meilleurs résultats. La PFDP est particulièrement importante dans les pays en développement (Sutcliffe et Court, 2005). Pour faciliter la PFDP, il peut être nécessaire de renforcer la capacité de recherche du pays et de promouvoir l'intégration systématique de la recherche et de la politique. De même, pour faciliter une meilleure utilisation des données par les décideurs, les chercheurs universitaires doivent renforcer leur compréhension du réseau de recherche sur la politique et de la façon de communiquer les données politiques pertinentes aux décideurs (Segone, 2008).

L'élaboration d'une politique fondée sur des données probantes exige la gestion et la collecte de données à utiliser dans l'élaboration d'une politique enseignante (et dans sa mise en œuvre – voir chapitre 5). Un TMIS efficace, qu'il s'agisse d'une base de données autonome ou de la composante d'un EMIS, peut faciliter la gestion des données. Un TMIS peut comprendre des données liées à tous les aspects du corps enseignant importants pour la politique enseignante. S'agissant de l'efficacité de la politique, certaines conditions déterminent l'utilité d'un TMIS (ou d'un EMIS), par exemple : la fiabilité, la cohérence et l'actualité des données entre les niveaux d'éducation et les frontières administratives (nationales et décentralisées) ; le financement, la tenue à jour et la capacité d'appui technique au fil du temps ; l'utilisateur et l'engagement professionnel fondamental (surtout les enseignants et les proviseurs/directeurs d'établissement) dans la planification, l'expérimentation, le pilotage, l'exécution et le

retour d'information ; et la facilité d'utilisation, la formation et les capacités (OIT, 2012: 13-14).

4.4.5 Appropriation nationale

L'appropriation du processus politique par les pays en développement se trouve parmi les principes fondamentaux de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, selon lesquels :

- les pays partenaires doivent s'engager à exercer leur leadership dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies nationales de développement à travers des processus vastes de consultation ;
- les donateurs doivent s'engager à respecter le leadership du pays partenaire et aider au renforcement de sa capacité à l'exercer (OCDE, 2005/2008 : 3).

Ainsi, une certaine clarté au sujet des rôles est nécessaire, notamment pour ce qui est de l'appropriation lorsque les organismes internationaux sont impliqués dans l'élaboration de la politique.

La Déclaration de Paris indique clairement que le processus d'élaboration de la politique doit être dirigé par le pays concerné. Les gouvernements nationaux sont responsables de la préparation de leurs politiques et stratégies axées sur le développement à travers une large consultation. Lorsque les consultants ou les donateurs internationaux fournissent une assistance technique aux fins de la prise de décision, les gouvernements nationaux doivent s'assurer que le processus est conçu pour renforcer les capacités nationales.

Dans le programme d'action d'Accra de 2008, il est fait observer que, tandis que les pays bénéficiaires « renforceront la qualité de la conception des politiques », les donateurs doivent s'engager au « renforcement des capacités des acteurs du développement – parlements, administrations centrales et locales, OSC, instituts de recherche, médias et secteur privé » de sorte qu'ils soient outillés pour jouer un rôle actif dans le processus d'élaboration des politiques (OCDE, 2005/2008 : 16).

4.4.6 Capacité des ME

Que le ME dispose des ressources humaines nécessaires ainsi que d'une assistance technique suffisante constitue une condition préalable à l'élaboration de politiques enseignantes viables. Une évaluation des besoins en matière de formation doit être menée pour veiller à ce que les fonctionnaires et les responsables soient capables de gérer efficacement le processus public d'élaboration des politiques. L'encadré 4.0 répertorie certains services des ME jouant un rôle important dans l'élaboration des politiques ; le tableau 4.2 comprend une liste de contrôle utilisée dans le cadre de l'évaluation de la capacité.

ENCADRÉ 4.10 : RÉSUMÉ DES DÉPARTEMENTS DES ME JOUANT UN RÔLE IMPORTANT DANS LE PROCESSUS DE POLITIQUE

Planification : les cellules de planification des ministères de l'éducation sont souvent responsables de la coordination de toutes les politiques éducatives. Elles doivent être en position de gérer et de coordonner efficacement le processus avec d'autres services et des experts externes tels que des universitaires ou des experts juridiques. Elles doivent posséder les connaissances approfondies du processus politique ainsi que les compétences qu'il exige, notamment la modélisation des politiques, l'évaluation des coûts et la recherche.

Finance : les cellules financières au sein des ministères de l'éducation ou les cellules de politique sociale au sein des ministères des finances sont essentielles à l'élaboration d'une politique efficace. Elles doivent pouvoir fournir une évaluation des coûts précise des options politiques et avoir connaissance des contraintes et des engagements budgétaires. Lorsque les ME disposent de cellules financières, elles doivent effectivement s'engager et négocier avec les équipes du Ministère des finances.

Source : adapté par les auteurs.

TABLEAU 4.2 : LISTE DE CONTRÔLE POUR ÉVALUER LA CAPACITÉ

- Le temps officiellement alloué au travail politique est-il suffisant ?
- Le ministère dispose-t-il d'un effectif en personnel suffisant ayant les connaissances et l'expertise requises au sujet des politiques ?
- Ce personnel dispose-t-il de connaissances suffisantes en matière d'élaboration des politiques ?
- Une formation est-elle nécessaire pour doter le personnel des compétences et des connaissances pertinentes en matière d'élaboration des politiques, notamment des compétences relatives au processus législatif ?
- Existe-t-il de solides mécanismes de coordination parmi les différentes sections du Ministère de l'éducation et avec d'autres ministères ?

Source : adapté par les auteurs.

4.5. Calendrier et feuille de route

Ainsi qu'il a été indiqué plus tôt dans ce chapitre, le ME est un acteur clé de l'organisation du processus d'élaboration des politiques enseignantes. Au début d'un tel processus, le ministère clarifie les phases et les étapes du processus, désigne les organismes compétents à associer, fixe un calendrier et estime les coûts.

L'élaboration et la mise en œuvre des politiques (voir chapitre 5) représentent une entreprise coûteuse, complexe et qui prend du temps, aussi bien techniquement que politiquement. Prévoir un calendrier convenable est par conséquent essentiel pour s'assurer le soutien des enseignants et d'autres acteurs. Une feuille de route peut s'avérer utile pour décrire la façon dont les objectifs de la politique seront exécutés et réalisés. Par exemple, le *Cadre stratégique intégré pour la formation des enseignants sud-africains* a été planifié pour une exécution totale entre 2011 et 2025. Chaque objectif individuel compris dans cette politique possède son propre programme d'exécution spécifié, notamment un calendrier, des ressources et des objectifs.

Une liste claire des priorités d'une politique peut permettre de déterminer les calendriers et l'ordre dans lequel les activités visant à réaliser les objectifs de la politique doivent être menées. La réussite de certains objectifs politiques peut dépendre de la réalisation d'autres objectifs politiques. Par conséquent, les calendriers de certaines activités ou de certains objectifs politiques peuvent servir de base à d'autres objectifs. Les relations entre les différentes facettes d'un objectif politique doivent ainsi être bien analysées et comprises (Haddad, 1995 ; OMS, 2001 ; OIT, 2012).

La liste de contrôle qui figure au tableau 4.3 propose quelques questions clés auxquelles il convient de trouver des réponses

lors de l'établissement d'un calendrier pour la feuille de route politique.

TABLEAU 4.3 : LISTE DE CONTRÔLE POUR L'ÉTABLISSEMENT D'UN CALENDRIER ET D'UNE FEUILLE DE ROUTE POUR UNE POLITIQUE ENSEIGNANTE

- Ce qui doit être entrepris en premier est-il assez clair ?
- Toutes les ressources nécessaires pour la mise en œuvre de la politique sont-elles en place ?
- Le calendrier est-il réaliste et faisable ?
- Existe-t-il une feuille de route claire pour la mise en œuvre de la politique ?
- Tous les acteurs sont-ils informés de ce qu'ils doivent faire et des délais dont ils disposent ?

Source : adapté par les auteurs.

Nous concluons ce chapitre en proposant une étude de cas détaillée de l'élaboration de la politique enseignante de l'Afrique du Sud (encadré 4.11). L'Afrique du Sud constitue un exemple intéressant de processus d'élaboration d'une politique et des progrès réalisés jusqu'à nos jours, qui ressemble à bien des égards au cycle politique et au cadre de planification, y compris en ce qui concerne le chevauchement et les aspects non séquentiels, examinés dans le présent chapitre.

Le chapitre 5 porte sur les plans et les capacités des organisations pour mettre en œuvre une politique enseignante nationale convenue.

ENCADRÉ 4.11 : EXEMPLE DE PAYS – ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE ENSEIGNANTE EN AFRIQUE DU SUD

Avant le changement démocratique important survenu en 1994, la formation et le perfectionnement des enseignants étaient fragmentés le long des lignes de l'apartheid. En 1995, un audit de la formation des enseignants a été effectué, lequel a souligné les effets des dispositions séparées, les obstacles à leur amélioration ainsi que les options pouvant permettre de les résoudre. La formation des enseignants était une prérogative provinciale avec 102 collèges éducatifs de diverses qualités, généralement mauvaise, notamment dans leur fonctionnement. L'audit a été suivi par l'adoption en 1996 des « Normes et standards en matière de formation des enseignants », lesquels décrivaient les compétences pour les qualifications des enseignants et les compétences minimales pour les types de qualification. Ensuite, cette adoption a été suivie en 2000 par les « Normes et standards pour les éducateurs dans l'éducation », grâce auxquels la formation des enseignants est devenue une compétence définie au niveau national, incorporant les 120 collèges éducatifs dans les établissements d'enseignement supérieur. Les nouvelles normes relatives aux compétences des enseignants délimitent sept rôles ainsi que des notions de compétences appliquées et intégrées. Le document décrit également le cadre des qualifications de la formation des enseignants conformément au Cadre national des qualifications. Plus important encore, ces documents ont mis l'accent sur les compétences et les qualifications, sans faire référence au contexte plus large des questions telles que l'offre, la demande et les évolutions dans le domaine de l'enseignement.

La rationalisation et la fusion des collèges sont survenues dans le contexte de fusion des établissements d'enseignement supérieur dans le pays. Bien que la fermeture des collèges et le fait de confier la formation des enseignants aux établissements d'enseignement supérieur avaient pour but d'améliorer la qualité et les normes, un certain nombre d'effets et de difficultés imprévus sont survenus. Parmi ceux-ci figurait la faible allocation de subventions aux facultés chargées de l'éducation, qui a donné lieu à une réduction des effectifs. Cette situation a conduit à une préoccupation croissante au cours des dernières années, en ce qui concerne la baisse de l'offre de nouveaux enseignants pour un système nécessitant des enseignants en plus grand nombre et de meilleure qualité, entre autres dans les disciplines présentant un déficit de compétences telles que les mathématiques, les sciences, la technologie, la phase de fondation et les nouveaux sujets introduits par le nouveau programme.

Il y a eu en outre des évolutions structurelles importantes : l'*Education Labour Relations Council* (le Conseil des relations de travail dans l'enseignement) a été créé pour négocier des accords entre les syndicats d'enseignants, qui ont des taux élevés d'adhésion (88 %), et l'État. Le Conseil a joué un rôle majeur dans diverses questions liées à la politique enseignante, telles que les salaires, les conditions de travail et l'évaluation des performances. Dans le domaine du perfectionnement professionnel des enseignants, cependant, les progrès ont été lents.

La deuxième structure importante créée est le national *South African Council for Educators* (SACE) (Conseil national sud-africain des éducateurs), qui est responsable

Pour plus d'informations : Sayed et Mohamed, 2010.

de l'enregistrement professionnel des éducateurs et de leur code professionnel d'éthique. Le SACE a également travaillé sur la création d'un catalogue de formations de perfectionnement professionnel. Il a récemment reçu le mandat de gérer le système de perfectionnement professionnel permanent des enseignants, qui rendra obligatoire et reconnue la participation des enseignants au perfectionnement professionnel.

Toutes ces évolutions étaient importantes et indispensables, mais les principaux décideurs sur le terrain avaient le sentiment qu'une approche plus globale était nécessaire pour faire face à l'échelle et au rythme des questions qui se posaient. Par conséquent, un Comité ministériel sur la formation des enseignants (MCTE) a été créé en 2001. Un rapport complet en six volumes a été produit ; il présentait une vue de la situation à l'époque et proposait, pour examen, 42 recommandations de nature très diverse. Le rapport faisait état de discussions et de consultations circonstanciées avec les principales agences et parties prenantes dans le secteur. Le rapport du MCTE a été adopté par le ME et transformé en Cadre national pour la politique de formation et de perfectionnement des enseignants (NPFTED), qui a été approuvé en avril 2007. Le processus a pris douze ans à compter du début des discussions, après 1994.

Le NPFTED couvre un éventail de domaines dans la Formation professionnelle initiale des enseignants (IPET) et le perfectionnement professionnel permanent des enseignants, et comprend une section sur les systèmes d'appui à la formation et au perfectionnement des enseignants. La dénomination de ces deux domaines vise à souligner la professionnalisation envisagée des enseignants et une continuité forte entre la formation initiale des enseignants et leur perfectionnement continu dans la pratique. Le processus de création du NPFTED a aussi utilisé une approche de consultation large consistant en des présentations à différents niveaux de prise de décision au ME, dans les services nationaux et provinciaux de l'éducation, chez les syndicats et autres acteurs clés.

Le NPFTED couvre un éventail de domaines clés qui correspondent à ceux habituellement répertoriés dans l'élaboration des politiques, aussi bien en Afrique subsaharienne qu'au niveau international. Ce sont :

- l'approbation et la reconnaissance des programmes de formation des enseignants pour l'emploi ;
- les parcours de l'IPET vers la qualification ;
- les campagnes de recrutement ;
- la gestion de la qualité et l'assurance de la qualité ;
- les systèmes d'appui à la formation des enseignants.

Références

Normes internationales

- Programme d'action d'Accra. 2008. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf>
- OIT/UNESCO. 1966. *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant*. Genève, Organisation internationale du travail, et Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://www.ilo.org/sector/Resources/sectoral-standards/WCMS_368974/lang--fr/index.html
- . 2003. Rapport de la huitième session du Comité conjoint OIT-UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant, Paris, 15-19 septembre 2003. Paris, UNESCO, et Genève, Organisation internationale du travail. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/--sector/documents/meetingdocument/wcms_162312.pdf
- . 2008. Rapport intermédiaire du Comité conjoint OIT-UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant. Genève, Organisation internationale du travail, et Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://www.ilo.org/global/industries-and-sectors/education/WCMS_208025/lang--fr/index.html

Plans, directives politiques et manuels

- Ministère de l'éducation de base et Ministère de l'enseignement supérieur et de la formation. 2011. *Cadre de planification stratégique intégré pour la formation et le perfectionnement des enseignants en Afrique du Sud, 2011-2015*. Pretoria, Ministère de l'éducation de base et Ministère de l'enseignement supérieur et de la formation, République d'Afrique du Sud. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.dhet.gov.za/Teacher%20Education/Intergrated%20Strategic%20Planning%20Framework%20for%20Teacher%20Education%20and%20Development%20In%20South%20Africa,%202012%20April%202011.pdf>
- Trésor de Sa Majesté. 2011. *The Green Book : Appraisal and Evaluation in Central Government*. Londres, Trésor de Sa Majesté. Consulté en ligne le 4 mai 2015 à l'adresse suivante : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220541/green_book_complete.pdf
- OIT. 2012. *Manuel des bonnes pratiques en matière de ressources humaines dans la profession enseignante*. Genève, Organisation internationale du travail. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_187794/lang--fr/index.html
- Ministère de l'éducation, Ghana. 2003. *Education Strategic Plan 2003-2015, Volume 1 : Policies, Targets and Strategies*. Accra, Ministère de l'éducation, Gouvernement du Ghana. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Ghana/Ghana%20Education%20Strategic%20Plan.pdf>
- Ministère de l'éducation, de la science et de la technologie, République du Kenya. 2005. *Kenya Education Sector programme 2005-2010 – Delivering Quality Education and Training to all Kenyans*. Nairobi, Ministère de l'éducation, de la science et de la technologie, République du Kenya. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/kenya_kessp_final_2005.pdf
- OCDE. 2005/2008. *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et Programme d'action d'Accra*. Paris, publication de l'OCDE. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.html>
- Bureau de l'éducation publique, Parlement de la République d'Afrique du Sud 2014. *How A Law is Made*. Cape Town, Parlement de la République d'Afrique du Sud. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://www.parliament.gov.za/how-law-made>
- UNESCO. 2007. *Rapport du Forum sur les politiques de formation des enseignants pour l'Afrique subsaharienne. Siège de l'UNESCO, Paris, 6-9 novembre 2007*. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000162798_fre

UNICEF. 2009. *Country-led Monitoring and Evaluation Systems : Better Evidence, Better Policies, Better Development Results*. M. Segone (éd.). Genève, UNICEF. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.childinfo.org/files/Country_led_ME_systems.pdf

UNRWA. 2013. *Politique enseignante de l'UNRWA*. Amman, UNRWA. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.unrwa.org/sites/default/files/unrwa_teacher_policy.pdf

OMS. 2001. *Comment élaborer et mettre en œuvre une politique pharmaceutique nationale – Deuxième édition. Met à jour et remplace la publication Directives pour l'élaboration des politiques pharmaceutiques nationales (1988)*. Genève, Suisse, Organisation mondiale de la santé.

Recherches, rapports, études

Adams, D., 2001. Linking Research, Policy, and Strategic Planning to Education Development in Lao People's Democratic Republic. *Comparative Education Review*, vol. 45, n° 2, pp. 220-241.

Asia Society. 2014. *Excellence, Equity, and Inclusiveness – High Quality Teaching for All : The International Summit on the Teaching Profession*. New York, Asia Society. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://asiasociety.org/teachingsummit>

Ball, S., 1990. *Politics and Policy Making in Education*. Londres et New York, Routledge.

Badat, S., 2014. From Innocence to Epistemic Reflexivity : Critical Researchers and Policy Making in Post-1990 South Africa. Non publié mimeo.

Clarke, G., 2010. *Education MTEF Approaches, Experiences and Lessons from Nine Countries in Asia*. Bangkok, UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001915/191500e.pdf>

Crosby, B., 1996. Policy implementation : The Organisational Challenge. *World Development*, vol. 24, n° 9.

Flutter, J., et Rudduck, J., 2004. *Consulting Pupils : What's in It for Schools?* Londres, Routledge.

Voluntary Services Overseas (VSO) 2002a. *What Makes Teachers Tick ? A Policy Research Report on Teachers' Motivation in Developing Countries*. Londres, Voluntary Services Overseas. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.vso.nl/Images/What_Makes_Teachers_Tick_tcm98-21000.pdf

———. 2002b. *Listen and Learn : A Policy Research Report on Papua New Guinean Teachers' Attitudes to Their Own Profession*. Londres, Voluntary Services Overseas. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.vsointernational.org/Images/listen-and-learn-png_tcm76-22703.pdf

———. 2002c. *They've got class ! A policy research report on Zambian teachers' attitudes to their own profession*. Londres, VSO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.vsointernational.org/Images/they-have-class-zambia_tcm76-22705.pdf

Gindin, J. et Finger, L., 2013. *Promoting Education Quality: the Role of Teacher Unions in Latin America*. Document de travail préparé pour le Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2013/14. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002259/225931e.pdf>

Haddad, W.D. 1995. *Education Policy-planning Process: An Applied Framework*. Fundamentals of Education Planning 51. Paris, UNESCO.

Lewis, S. G. et Naidoo, J., 2004. Whose Theory of Participation ? School Governance Policy and Practice in South Africa. *Current Issues in Comparative Education*, vol. 6, n° 2, pp. 100-113.

MacBeath, J., 2012. *The Future of the Teaching Profession*. Bruxelles, Internationale de l'éducation. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/The%20Future%20of%20the%20Teaching%20profession.pdf>

Morgan, B., 2011. Consulting Pupils about Classroom Teaching and Learning : Policy, Practice and Response in One School. *Research Papers in Education*, vol. 26, n° 4, pp. 445-467

OCDE. 2005. *Le rôle crucial des enseignants : Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*. Paris, publication de l'OCDE. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/edu/school/attractingdevelopingandretainingeffectiveteachers-homepage.htm>

Pedder, D. et McIntyre, D., 2006. Pupil Consultation : The Importance of Social Capital. *Educational Review*, vol. 58, n° 2, pp. 145-157.

- Radhakrishnan, K.S. 2012. Supreme Court Upholds Constitutional Validity of RTE Act. *Economic Times*, 12 avril 2012. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://articles.economictimes.indiatimes.com/2012-04-12/news/31331364_1_minority-institutions-rte-act-education-act
- Ratteree, B., 2004. *Teachers, their Unions and the Education for All Campaign*. Document de travail préparé pour le *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous 2005 – L'exigence de qualité*. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001466/146693e.pdf>
- Rizvi, F. et Lingard, B., 2010. *Globalizing Education Policy*. Londres et New York, Routledge.
- Rudduck, J. et McIntyre, D., 2007. *Improving Learning through Consulting Pupils* (Improving Learning TLRP Series). Londres, Routledge.
- Sayed, Y et Mohamed, H., 2010. Teacher Development Policy-making in SSA – Key Lever for Progress. Documents d'information TTISSA Non publié mimeo.
- Segone, M., 2008. Evidence-based Policy Making and the Role of Monitoring and Evaluation within the New Aid Environment. M. Segone (éd.). *Bridging the Gap: the Role of Monitoring and Evaluation in Evidence-based Policy Making*. Genève, UNICEF, pp. 16-45.
- Selva, G., 2009. « Universal Education in India : A Century of Unfulfilled Dream », *PRAGOTI*. Consulté en ligne le 15 septembre 2014 à l'adresse suivante : <http://www.pragoti.in/node/3262>
- Sutcliffe, S. et Court, J., 2005. *Evidence-Based Policymaking : What Is It ? How Does It Work ? What Relevance for Developing Countries*. Londres, ODI. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.odi.org/publications/2804-evidence-based-policymaking-work-relevance-developing-countries>
- Thompson, P., 2009. Consulting Secondary School Pupils about Their Learning. *Oxford Review of Education*, vol. 35, n° 6, pp. 671-687
- UNESCO et UNICEF. 2013. *Définir la place de l'éducation dans le programme de Développement de l'après-2015 : rapport sur la consultation thématique globale sur l'éducation dans le cadre du programme de développement de l'après-2015*. Paris, UNESCO, et New York, UNICEF. http://www.unicef.org/education/files/Making_Education_a_Priority_in_the_Post-2015_Development_Agenda.pdf
- Yelland, R. et Pont, B., 2014. *Perspectives des politiques d'éducation 2014 de l'OCDE : Partie 3. Réformes*. Paris, OCDE. [EDU/EDPC(2014)6/PART3, projet pour discussion, 10-11 avril 2014.]



CHAPITRE 5.

Mise en œuvre

Comme ce *Guide* le démontre, l'élaboration d'une politique enseignante est une entreprise complexe, qui dépend d'un certain nombre de facteurs politiques, sociaux, culturels et économiques dont bon nombre sont extérieurs à l'éducation. D'abord, la mise en œuvre est souvent propre à chaque pays. Au cours de sa mise en œuvre, la politique enseignante peut ne pas avoir la « visibilité » politique que peuvent avoir, par exemple, une nouvelle école ou des inscriptions gratuites pour tous les apprenants. Puisque les statistiques politiques doivent montrer des résultats immédiats pour les électeurs, l'élaboration d'une politique enseignante devient politiquement complexe et coûteuse, ainsi que le soulignent d'autres guides régionaux de politique (OREALC, 2013 : 9, 90). Les facteurs qui affectent la mise en œuvre sont les politiques gouvernementales générales, les capacités et l'orientation politique ainsi que l'état du système éducatif et de la profession enseignante au moment de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique. Les forces politiques et sociales en jeu dans le pays (par exemple, le pouvoir des organisations d'enseignants ou d'autres acteurs) en ajoutent à la complexité du projet.

Ayant à l'esprit toutes ces influences potentielles, le but ultime de l'élaboration d'une politique est de la mettre en œuvre dans la mesure du possible. Par conséquent, ainsi que le propose le chapitre 4, des plans de mise en œuvre doivent déjà être en cours d'exécution dans le cadre du processus d'élaboration des politiques, avec un calendrier et une feuille de route esquissés par les responsables de l'élaboration des politiques, et adaptés au pays et au contexte du système éducatif en question.

Certaines données destinées à guider la mise en œuvre des politiques éducatives dans les pays de l'OCDE peuvent contribuer à orienter les efforts futurs dans ces pays et dans d'autres (encadré 5.1).

L'une des premières décisions, en fonction du pays et du contexte politique, sera de déterminer si la politique est mieux appliquée par le programme ou la campagne du gouvernement, les décisions/règles de l'exécutif ou administratives, par la législation ou par une combinaison de tout cela. Les questions à garder à l'esprit au moment de prendre cette décision sont :

- Qu'est-ce qui aura la plus forte incidence, étant donné l'environnement politique, économique et éducatif du pays ?
- Quels sont les ressources humaines et les coûts financiers liés à l'option choisie ?
- Quels sont les compromis sous l'angle de ces coûts par opposition à l'incidence prévue ?

Comme indiqué au chapitre 4, le processus de réflexion consacré à un plan de mise en œuvre débute au cours du processus d'élaboration de la politique. La prochaine étape du processus consiste à mettre sur pied un moyen et un plan de mise en œuvre clair et maîtrisable pour les décideurs.

ENCADRÉ 5.1 : MISE EN ŒUVRE EFFICACE DES RÉFORMES ÉDUCATIVES DANS LES PAYS DE L'OCDE

Les recherches sur la mise en œuvre efficace des réformes éducatives centrées sur les efforts d'amélioration scolaire dans les pays de l'OCDE à revenus élevés évoquent plusieurs facteurs parmi lesquels :

- *placer les élèves et l'apprentissage au cœur des réformes* : se focaliser sur l'apprentissage, l'instruction et l'environnement de la salle de classe pour réaliser de meilleurs résultats ;
- *renforcer les capacités du personnel administratif* : développer les capacités et les compétences des enseignants et celles d'autres membres du personnel responsables des réformes à tous les niveaux en consacrant le temps, les ressources et les possibilités d'apprentissage nécessaires au perfectionnement professionnel ;
- *garantir un leadership et une cohérence* : assurer un bon leadership au niveau de l'école et du système pour aider à guider la mise en œuvre des politiques, la cohérence et l'alignement de celles-ci avec les autres politiques du système éducatif sur le long terme ;
- *mobiliser les parties prenantes* : recourir à un dialogue approprié pour impliquer les enseignants et les syndicats d'enseignants notamment, mais également les employeurs et les autres acteurs, dès le début du processus de conception pour produire des politiques bien accueillies et légitimes ;
- *réaliser une évaluation politique* : viser l'incidence des politiques sur les résultats d'apprentissage à l'aide de normes d'étude rigoureuses, de haute qualité, en particulier expérimentales et quasi expérimentales.

Pour plus d'informations : OCDE, 2015.

5.1. Processus législatif et validation

Comme expliqué au chapitre 4 (dans la section consacrée à la phase 3 du processus politique), la législation de mise en œuvre d'une politique enseignante peut ou non être requise dans le cadre du système politique d'un pays, mais la mise en œuvre de la politique à travers la législation nationale lui ajoute une autre dimension politique potentiellement déterminante. Dans une société démocratique, le droit national prime sur la Constitution du pays. La législation est presque toujours accompagnée de mesures de mise en œuvre aux plans financier et administratif qui améliorent grandement (mais sans la garantir) la possibilité qu'une politique soit efficacement mise en œuvre. Comme indiqué dans l'encadré 2.6, tel est par exemple le cas de la législation « No Child Left Behind » (Aucun enfant laissé pour compte) des États-Unis, adoptée en 2001, et de l'initiative « Race to the Top » (Nivellement par le haut), introduite dans le cadre de la législation sur l'impulsion économique adoptée après le krach financier de 2008. Étant donné le caractère fédéral des États-Unis, les deux programmes ont adopté des incitations financières importantes, encourageant chaque État et district scolaire local à suivre les objectifs politiques, sur la base de critères et de plans strictement définis. De nombreux États et districts scolaires locaux ont élaboré des plans pour satisfaire aux critères de ces politiques et pour s'assurer les subventions fédérales nécessaires ; ces plans portent souvent sur les questions d'évaluation et d'emploi des enseignants, ainsi qu'il est indiqué dans l'initiative « Race to the Top ». Des rapports récents révèlent des résultats de mise en œuvre mitigés, mettant en lumière des défis tels que des ressources très réduites et le manque de communication et d'implication des acteurs (voir, entre autres, Baker, Oluwole, et Green, 2013 ; Boser, 2012 ; Weiss, 2013). Néanmoins, les débats politiques autour de la législation et les efforts déployés pour

se conformer aux conditions des incitations de mise en œuvre ont donné aux politiques bien plus de visibilité et d'influence qu'elles n'en auraient eu autrement.

Planifier et apporter un soutien technique et juridique à l'organe législatif d'un pays pour adopter une/des loi(s) visant à mettre en œuvre une politique enseignante nationale ne va pas sans coûts, sans retards et sans revers. L'encadré 4.5 décrit le processus et le calendrier d'adoption de la loi indienne de 2009 sur le droit à un enseignement gratuit (Right to Free Education Act). Compte tenu des délais dus aux recours juridiques, cette politique n'a été officiellement approuvée qu'en 2012, au terme d'un processus qui a duré dix ans. L'adoption de la législation ainsi que sa réaffirmation conformément à la Constitution du pays constituent un outil potentiellement puissant pour les autorités éducatives et les acteurs dans le but de faire avancer la politique enseignante, dans un pays qui engage près de 15 % des enseignants des niveaux primaire et secondaire dans le monde, et qui a besoin d'un nombre d'enseignants supplémentaires estimé à 3 millions d'ici 2030 (UNESCO, 2014 ; ISU, 2014).

Si la législation est la méthode de mise en œuvre qui a été retenue, le soutien technique fourni par les responsables de l'élaboration de la politique est essentiel à différents stades, notamment pour : élaborer la législation en tenant compte des connaissances et des contributions des experts juridiques ; répondre aux questions parlementaires (commissions/comités ou réponses directes aux législateurs ou à leurs assistants) ; établir des relations avec les groupes d'intérêts politiques, entre autres les acteurs importants ; mener des actions auprès des législateurs et des médias ; et peaufiner la législation ou ses dispositions de mise en œuvre après adoption.

5.2. Validation exécutive ou administrative

Les responsables de l'élaboration des politiques au sein du ME ou d'un autre organisme/service d'emploi/de gestion des enseignants peuvent être mandatés ou peuvent choisir d'emprunter des voies exécutives ou administratives pour la mise en œuvre de la politique. Découlant de l'autorité institutionnelle conférée par la législation et la réglementation s'y rattachant, de telles voies sont moins coûteuses (particulièrement en matière de personnel et de ressources financières). Il peut s'avérer plus difficile d'obtenir

l'effet escompté, les responsables ne disposant pas toujours de l'autorité politique nécessaire et d'un soutien financier adéquat. En même temps, ces voies peuvent être un moyen plus économique de mise en œuvre de la politique, et même constituer un progrès par rapport à des instruments moins contraignants, tels que la publication de lignes directrices dans les systèmes décentralisés. La politique de recrutement des enseignants du Kenya en est un exemple (encadré 5.2).

ENCADRÉ 5.2 : POLITIQUE DE LA TEACHERS SERVICE COMMISSION (TSC) DU KENYA EN MATIÈRE DE RECRUTEMENT DES ENSEIGNANTS

Au Kenya, la TSC a reçu le mandat de créer et d'entretenir un service d'enseignement suffisant et professionnel pour les établissements d'enseignement publics du pays. La décentralisation des fonctions de la TSC au profit des districts et des écoles pour rapprocher les services des usagers a été suivie à la fin des années 1990 par un embargo du Gouvernement sur les recrutements dans le service public, mettant ainsi fin au recrutement automatique des enseignants formés. La Commission a alors adopté une nouvelle politique de recrutement des enseignants sur la base de la demande et des vacances de postes dues aux départs effectifs naturels et a appliqué les directives annuelles qui étaient révisées chaque année avant l'exercice de recrutement.

Pour plus d'informations : TSC, Kenya, 2006.

En 2006, la Commission a conçu et publié une politique complète visant à améliorer l'efficacité du recrutement des enseignants. La politique donne des orientations en ce qui concerne les futurs recrutements, définit les rôles des agents recruteurs, et indique les rôles et responsabilités des autres acteurs impliqués dans le processus. Elle établit un cadre institutionnel pour la mise en œuvre, notamment des unités de direction et de mise en œuvre, des outils de mise en œuvre (parmi lesquels des directives pour les unités décentralisées, des relevés d'emploi et des codes de conduite et d'éthique de la profession enseignante), un suivi, une évaluation (par exemple, une matrice) et une révision pour résoudre les questions urgentes. Son autorité lui est conférée par la législation (la loi sur la TSC) et la réglementation (le code de conduite de la TSC pour les enseignants).

5.3. Outils et programme de travail

La mise en œuvre d'une politique peut faire appel à un certain nombre d'outils ou d'instruments, notamment un plan d'action, un cadre logique (structure de travail cohérente), des directives ou des outils similaires. Les instruments choisis doivent comprendre un calendrier qui tient compte du temps nécessaire pour mettre en œuvre une politique, des difficultés qui se présenteront et des capacités d'opérationnalisation de la politique.

5.3.1 Plans d'action

Un plan d'action sert de feuille de route aux autorités en ce qui concerne la façon dont les objectifs, les stratégies et les programmes peuvent être mis en œuvre, sur la base des ressources planifiées, des rôles et des responsabilités définis ainsi que du calendrier souhaité. Certains plans d'action sont formulés plus généralement, comme dans le cas du plan du Royaume-Uni pour la formation des enseignants (encadré 5.3).

ENCADRÉ 5.3 : LE PLAN DE MISE EN ŒUVRE DU ROYAUME-UNI POUR LA FORMATION INITIALE DES ENSEIGNANTS (FIE)

En 2011, le ME du Royaume-Uni a publié un plan de mise en œuvre de la stratégie relative à la formation initiale des enseignants. Le public visé par le plan comprend les principaux acteurs de la formation des enseignants, notamment les établissements scolaires et les universités, les enseignants et les formateurs de ces derniers. Il est conforme aux principaux thèmes de la stratégie, énumérant les principales activités attendues dans le cadre de chaque thème principal : la qualité des stagiaires (cinq activités) ; un meilleur investissement – de meilleurs enseignants (douze activités) ; et réforme de la formation (neuf activités). Le plan comprend également un diagramme indiquant les dates importantes et les étapes majeures de la mise en œuvre de la stratégie.

Pour plus d'informations : Ministère de l'éducation, Royaume-Uni, 2011.

Il est couramment admis qu'un plan d'action formulé de façon minutieuse accroît la probabilité d'une mise en œuvre efficace. Les éléments à prendre en considération dans l'élaboration d'un plan d'action sont :

- un énoncé d'activités lié à la politique et à l'objectif stratégique/du programme auquel l'activité contribue ;
- les résultats, les objectifs, les points de référence (les étapes majeures) et les indicateurs de la mise en œuvre ;
- le calendrier de la mise en œuvre ;
- les sources d'informations telles que l'EMIS, le TMIS ou un système d'informations équivalent ;
- les coûts des activités, qui peuvent inclure les coûts unitaires définis, et une indication du pourcentage des coûts par rapport au budget général du plan d'action ;
- les sources de financement, d'abord nationales (y compris les sources régionales et locales) et, le cas échéant, des financements issus des partenaires du développement ;
- les structures de mise en œuvre, les rôles et les responsabilités lors de la mise en œuvre des politiques.

L'élaboration d'un plan d'action ayant une chance raisonnable de favoriser la réussite de la mise en œuvre d'une politique enseignante implique que les différents acteurs (chacun ayant des tâches et des rôles spécifiques) dialoguent entre eux (voir chapitre 4 et encadré 5.1). Ce processus étant éminemment politique, un dialogue efficace doit être assuré aux différents niveaux décisionnels et avec l'éventail le plus large possible d'acteurs politiques, principalement entre :

- les divers services/bureaux/organismes du ME ou des autorités éducatives concernées ;
- le ME et les autres services publics pertinents : par exemple, le Ministère des finances ou du budget : le service public ou la commission du service des enseignants ou l'entité équivalente chargée du recrutement et de l'emploi des enseignants ; le Ministère du travail, qui est chargé de la réglementation relative aux lieux de travail et aux relations de travail ; et tout autre organisme public dont le mandat couvre des sujets liés à une politique et à un plan (Ministère de la santé pour le VIH et le sida ; ministères des niveaux d'éducation tels que l'EPE, l'éducation primaire/de base ou l'enseignement secondaire, lorsqu'ils existent séparément d'un Ministère de l'éducation) ;
- le gouvernement national ou central et les niveaux régionaux ou locaux : par exemple, les autorités éducatives régionales (État/province) ou locales (district/municipalité) ou les comités aux mêmes niveaux ;
- le gouvernement et les autres parties prenantes : par exemple, les enseignants et les syndicats/organisations d'enseignants (qui sont fondamentaux compte tenu de leur rôle central dans le processus) ; les prestataires privés de services éducatifs, en particulier lorsque le secteur privé est une source importante de services d'enseignement ; les employés et les entreprises désirant plus de cohérence qui peuvent soutenir la mise en œuvre ; les institutions ou les prestataires autonomes de formation des enseignants ; les organisations professionnelles, telles que les conseils d'enseignants, les associations parents/enseignants ; les représentants communautaires/villageois ; et les ONG. Il est primordial d'utiliser les formes de dialogue social les plus appropriées avec les enseignants et les associations d'enseignants pour planifier la mise en œuvre d'une politique que ces principaux acteurs doivent déjà avoir contribué à élaborer (voir section 4.4.3) ;
- le gouvernement ou les autorités éducatives et les partenaires du développement tels que les agences multilatérales et les donateurs bilatéraux.

Compte tenu de sa nature politique, le dialogue relatif à la mise en œuvre du plan, à l'instar du processus d'élaboration de la politique (voir chapitre 4), implique inévitablement des compromis quant à l'établissement des priorités liées à la nature et à la performance des activités requises. Des révisions, des reports ou des annulations des activités moins prioritaires doivent être prévus de façon à ce qu'un nombre maximal de parties prenantes/d'acteurs puissent participer activement au succès de la politique et du plan et se l'approprier. Au lieu d'affaiblir le plan, un processus s'appuyant sur le compromis renforcera souvent la probabilité de succès de la mise en œuvre, s'il réunit le maximum de partenaires autour de lui.

Une fois décidé, le plan d'action devra faire l'objet d'une évaluation complète des coûts et (autant que possible) être financé à partir des ressources existantes conformément aux

paramètres ci-dessus. Le financement de la mise en œuvre peut être différent de celui de l'élaboration des politiques (voir section 4.3), même s'il fait partie d'un budget unifié couvrant les deux depuis le début du processus. Lorsque cela est nécessaire et possible, des ressources peuvent être sollicitées auprès des acteurs nationaux et/ou des partenaires internationaux, sur une base générale ou pour des projets spécifiques, comme c'est le cas pour le financement de l'enseignement général. Cet aspect souligne l'importance d'un appui large des acteurs à la politique et au plan, de façon à accroître les ressources consacrées à la mise en œuvre : habituellement les besoins en ressources humaines n'ont d'égal que ceux en ressources financières. S'il y a un déficit de financement, il peut s'avérer utile de repenser les objectifs et les ambitions du plan ou d'inclure d'autres moyens de surmonter les contraintes dans le plan. Le financement de la mise en œuvre au titre du plan doit toujours être envisagé avec une perspective de temps, pas simplement à court terme ou en association avec le premier plan, et le financement doit être programmé pour coïncider avec les cycles budgétaires du gouvernement et des autorités éducatives (ADEA, 2009 : 3 ; PME, 2014 : 350 ; IIPE et PME, 2012 : 15-16 ; OIT, 2014 : 4, 33 ; Yelland et Pont, 2014 : 31-32).

5.3.2 Structures de travail cohérentes et plans de travail

S'il est correctement adapté, un cadre logique (structure de travail cohérente), élaboré comme une conception de projet et une méthode de gestion et utilisé par de nombreuses agences bilatérales et multilatérales de développement dans les pays à revenus élevés (Banque mondiale, s.d.), peut aider les responsables de la mise en œuvre à suivre l'évolution. Une matrice de structure de travail cohérente relie les objectifs, les buts et les résultats attendus à travers les activités planifiées à des indicateurs « objectivement vérifiables » ou mesurables. Le but est de mesurer l'évolution tout en spécifiant également les moyens de vérifier les indicateurs (informations) et les hypothèses. L'on peut citer, à titre d'exemple au niveau international, la structure de travail cohérente élaborée par l'UNESCO pour la mise en œuvre de son Initiative de formation des enseignants pour l'Afrique subsaharienne (UNESCO, 2007 – <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001539/153940e.pdf>).

Un plan de travail pour mettre en route les stratégies ou les programmes est en outre possible. Le plan de travail du Ghana à l'appui du plan de son secteur éducatif (voir encadré 2.1) contient plusieurs composantes groupées sous la rubrique des objectifs consacrés aux enseignants ou à l'enseignement : l'amélioration de la gestion de l'offre de services éducatifs ; et l'offre en personnel enseignant et son affectation. La matrice du plan de travail lie ces objectifs à des cibles (résultats et produits) ; elle donne une indication générale de la stratégie, des activités, des calendriers et des services/agences responsables (Gouvernement du Ghana, 2012).

L'élaboration soit d'une structure de travail cohérente, soit d'un plan de travail dans le cadre de la mise en œuvre de la politique peut clarifier les buts et les orientations et permettre de tisser une collaboration entre les unités, les services et les agences. Les limites de chacun de ces outils doivent néanmoins être reconnues : une tendance à la rigidité en fonction de la matrice et, par conséquent, un manque de souplesse d'adaptation de la mise en œuvre aux changements de circonstances et aux contraintes (politiques, économiques/financières et par-dessus tout humaines) ainsi qu'une difficulté à obtenir de la part des acteurs des contributions significatives

à la matrice, que ce soit au stade de la conception, de la mise en œuvre ou du suivi/de l'évaluation. Des structures de travail cohérentes et des plans de travail demeurent des outils à usage interne, nécessaires pour ceux qui sont impliqués dans la conception et la mise en œuvre de la politique/du plan, à condition qu'ils aient les connaissances et la formation nécessaires pour utiliser efficacement ces outils.

5.4. Suivi et évaluation

Un plan de suivi et d'évaluation assorti des instruments appropriés doit faire partie intégrante de tout plan de mise en œuvre pour s'assurer que les activités planifiées sont réalisées et que les objectifs sont atteints. Si les ressources le permettent, un service ou une unité (comme une unité spécialisée de suivi et évaluation, l'unité responsable de l'EMIS ou du TMIS, ou une équipe interservices) doit être chargé de la tâche de suivi périodique pour assurer l'exécution fidèle du plan. Lorsque les ressources humaines ou financières des autorités éducatives sont limitées (par exemple, dans les pays pauvres en ressources, les petits États ou les autorités décentralisées), au moins un membre de l'unité chargée de la conception du plan doit avoir de telles responsabilités.

Les activités de suivi peuvent être divisées comme suit :

- *suivi périodique* au moyen d'études documentaires ou d'études effectuées sur le terrain, de l'analyse des documents de mise en œuvre et des registres d'activités, de la collecte permanente de données et de réunions structurées dans et entre les services/agences chargé(e)s de la mise en œuvre. Ce type de suivi est nécessaire pour évaluer les progrès vers les objectifs et les points de référence (étapes majeures) énumérés dans le plan de mise en œuvre, répertorier les contraintes et proposer des solutions aux problèmes au fur et à mesure qu'ils surviennent. Les plans de travail annuels et les rapports périodiques peuvent être utilisés pour aider à structurer ces exercices (Kusek et Rist, 2004 : 97-98). Dans le plan stratégique de Trinité-et-Tobago pour l'éducation, le suivi repose sur des rapports mensuels établis par chaque responsable et toutes les divisions/unités impliquées dans le plan (ME/Gouvernement de la

5.3.3 Lignes directrices et autres instruments

Bien souvent, des lignes directrices détaillées et pratiques relatives à la mise en œuvre d'une politique peuvent présenter un intérêt pour la mise en œuvre. Des lignes directrices (qui peuvent également inclure ou être assorties de listes de contrôle) peuvent se révéler particulièrement utiles pour les acteurs et les parties prenantes n'ayant pas directement pris part à l'élaboration de la politique, par exemple : l'administration décentralisée ; des organismes tels que des prestataires de formation des enseignants ; et des organismes professionnels spécialisés, tels que des autorités de certification, des comités de normalisation ou des enceintes consacrées aux relations de travail. La politique kenyane sur le recrutement des enseignants (voir encadré 5.2) contient des lignes directrices de mise en œuvre et d'autres outils.

République de Trinité-et-Tobago, 2012 : 30-31). L'analyse des informations opportunes générées par l'EMIS/le TMIS ou les unités statistiques peut également être utilisée. Le plan stratégique de la Papouasie-Nouvelle-Guinée pour l'égalité entre les sexes dans l'éducation s'appuie sur un suivi fondé sur des données ventilées par genre pour les étudiants, les enseignants, les directeurs d'établissement et les responsables de l'éducation, produites annuellement (ME, Papouasie-Nouvelle-Guinée, 2009 : 13-25). Le suivi périodique doit comprendre des organismes décentralisés chargés des activités du plan ;

- *des rapports de suivi périodiques préparés par des spécialistes du suivi et de l'évaluation*, sur la base d'études régulières réalisées par l'équipe ou l'unité de suivi et utilisant les lignes directrices et les outils convenus (par exemple, un questionnaire évaluant les résultats des réalisations, ou une liste de contrôle alignée sur les activités de mise en œuvre) sont importants. Les rapports doivent parvenir aux principaux décideurs aux niveaux appropriés, pour qu'ils prennent connaissance en temps réel des contraintes et des actions correctives recommandées afin de pouvoir effectuer les ajustements essentiels concernant la mise en œuvre ;
- *une évaluation annuelle avec les acteurs doit être planifiée et effectuée par les responsables du suivi, pour évaluer la mise en œuvre du plan avec les principales parties prenantes* (représentants des enseignants, des élèves, des parents, ONG ou société civile). En plus d'utiliser les résultats du suivi périodique et les rapports, l'équipe du suivi effectuant l'évaluation annuelle doit recourir à un processus consultatif ouvert qui permet aux acteurs de faire part

de leurs préoccupations ainsi que des succès enregistrés dans la mise en œuvre du plan et, d'un œil critique, d'indiquer là où les activités doivent être modifiées. Ce retour d'information est essentiel à l'évaluation de la mise en œuvre de la politique. Le rapport produit à l'issue de l'évaluation doit être honnête, en énonçant les difficultés et même les échecs, et non motivé par le désir de plaire aux personnes responsables de l'élaboration des politiques ou aux décideurs de haut niveau ;

- *un rapport annuel d'évaluation des performances, incorporant les éléments pertinents issus des autres exercices de suivi.* Ce rapport servira de document de base à une évaluation de haut niveau des réalisations, des lacunes et des améliorations possibles. L'évaluation doit, à son tour, servir de pilier à un plan d'action révisé. Pour être utile, elle devra être alignée sur les objectifs du plan d'action, en ce qui concerne les dimensions clés des ressources humaines et financières.

Le suivi peut mettre au jour la nécessité de procéder à des changements en ce qui concerne certains indicateurs, tels que la façon de mesurer les évolutions (ou l'absence de mesure), mais il ne peut pas nécessairement indiquer ce qui est à l'origine de ces changements – d'où la pertinence de l'évaluation, qui peut révéler ce qui s'est passé, pourquoi cela s'est passé et quelle différence cela fait (Russon, 2010 : 108). Une évaluation à mi-parcours ou en fin de parcours (ou les deux), de préférence conduite par un agent indépendant pour en garantir l'objectivité, est importante dans l'évaluation de la mise en œuvre de la politique et dans l'orientation des futures mises en œuvre. Une dernière évaluation peut porter sur l'incidence et les résultats, la pertinence, la rentabilité et la durabilité, et énumérer les raisons de la réalisation ou de l'échec du plan, notamment en tirant des leçons pour guider la révision de la politique et les plans futurs (voir l'exemple de la Namibie dans l'encadré 5.4).

ENCADRÉ 5.4 : RÔLES DES ENSEIGNANTS DANS L'ÉLABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES EN NAMIBIE – ÉVALUATION DES SALLES DE CLASSE ET PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL

Dans la première partie du siècle, les principales politiques du Ministère de l'éducation en Namibie ont exigé des enseignants qu'ils utilisent des stratégies pédagogiques centrées sur l'apprenant et suivent la performance des apprenants selon une méthode d'évaluation continue. Pour appuyer les efforts de la réforme, le perfectionnement professionnel des enseignants était initialement fondé sur une formulation centralisée de la politique, la production de documents écrits sur les politiques et leur mise en œuvre, et une formation en cascade, passant du ministère central aux régions éducatives et à des groupes d'écoles plus petits et, finalement, aux enseignants dans les écoles.

Une stratégie évolutive du Ministère de l'éducation, s'appuyant sur un perfectionnement des enseignants décentralisé et ascendant, au titre de laquelle les enseignants étaient supposés agir comme les intermédiaires de la mise en œuvre de la nouvelle politique et des réformes, plutôt qu'être l'objet des lignes directrices et des programmes de formation, a amené le ME à mettre en place un système d'auto-évaluation scolaire. Des aspects de l'instruction en salle de classe des enseignants sont devenus l'une des composantes du système pour soutenir une mise en œuvre plus efficace des réformes de la stratégie d'instruction et pour suivre les performances scolaires. Un protocole d'observation doté d'indicateurs spécifiques a été utilisé comme base permettant aux enseignants, aux parents, aux membres de la communauté et au proviseur de discuter des réponses et de produire de manière conjointe un résumé scolaire, utilisé plus tard dans l'élaboration de plans scolaires pour les activités d'amélioration. Les résultats ont souligné la nécessité d'une plus grande collaboration entre les enseignants et plus encore celle d'un meilleur mécanisme de soutien et de retour d'information pour donner aux enseignants davantage voix au chapitre en ce qui concerne leur propre perfectionnement professionnel et, par extension, une meilleure mise en œuvre des politiques.

Pour plus d'informations : LeCzel et Gillies, 2006.

Un suivi et une évaluation efficaces exigent des indicateurs clairs et mesurables liés aux objectifs fixés. Les principaux indicateurs doivent être :

- limités en nombre et centrés sur les priorités majeures ;
- présentés dans un cadre axé sur les résultats ou qui privilégie ceux-ci, de façon à ce qu'ils soient mesurés de manière pertinente ;
- formulés pour permettre une analyse des disparités ou des déséquilibres (par genre, environnement urbain ou rural, populations défavorisées, etc.) dans la mise en œuvre d'une politique ;
- cohérents et stables tout au long du cycle de mise en œuvre et, plus important encore, facilement compréhensibles par tous les utilisateurs, depuis les décideurs de haut niveau jusqu'aux utilisateurs les plus directement concernés, c'est-à-dire les enseignants et les apprenants.

À cet égard, les indicateurs doivent être convenus et acceptés par les acteurs et, s'ils sont utiles à la mise en œuvre de la

politique, par les partenaires du développement (IPE et PME, 2012 : 15-18 ; OIT, 2012 : 64, 102, 133-134). Grâce à des mécanismes appropriés de dialogue social (voir chapitre 4), les enseignants au niveau de l'établissement scolaire et les organisations d'enseignants d'autres niveaux peuvent apporter des contributions essentielles aux indicateurs prioritaires pour les résultats d'apprentissage, qui sont mesurables, pertinents et équitables par rapport aux réalités de la salle de classe, et respectent les exigences de cohérence au fil du temps.

Tandis que les concepteurs d'un plan de mise en œuvre auront invariablement des indicateurs quantitatifs pour les guider dans la mise en œuvre, peut être nécessaires pour jauger le succès ou l'échec, et ainsi influencer la planification de la politique et de la stratégie pour une meilleure incidence, de recourir davantage aux informations de qualité fournies par les acteurs ou les chercheurs indépendants. Cette approche est cruciale dans l'évaluation des attitudes et des comportements des acteurs probablement les plus importants dans la mise en œuvre de la politique (les enseignants) qui, pour plusieurs raisons liées à leur vécu et leurs expériences personnels et professionnels ainsi qu'à la perception qu'ils ont de leur condition, deviennent souvent réticents à mettre en œuvre une politique à laquelle ils avaient peu ou n'avaient pas du tout contribué au cours du processus d'élaboration (Smit, 2005 ; Hargreaves, 1994 ; Hargreaves, 1998).

En plus des perceptions et des retours d'information des enseignants et des directeurs d'établissement sur la mise en œuvre du plan et sur les objectifs généraux de la politique, le suivi et l'évaluation peuvent fournir l'occasion d'utiliser un mécanisme institutionnel (le dialogue social) pour permettre à l'enseignant de mieux s'exprimer dans le processus au niveau de l'école, si cela n'a pas été prévu à d'autres étapes politiques (voir chapitres 2 à 4) (OIT, 2012 : 216-217).

De plus en plus, une approche plus ascendante (opposée à descendante) en matière de suivi et d'évaluation de la conception et de la mise en œuvre des politiques est privilégiée :

- des recherches menées en Chine ont montré un fossé entre l'évaluation des enseignants et celle des autorités quant au succès de la politique de mobilité des enseignants des zones urbaines vers les zones rurales. Des faiblesses ont été répertoriées dans le système des incitations, les mécanismes d'évaluation et le système d'appui des administrations locales, toutes choses qui appellent un surplus de travail afin que la politique soit un succès. L'une des recommandations de changement résultant de l'analyse de la politique était de permettre que les enseignants soient davantage consultés, fournissent un retour d'information et participent à l'élaboration des politiques (Liu, Li et Du, 2014 : 78-80) ;
- de même, une évaluation des plans nationaux pakistanais en matière d'éducation de 1992 à 2010 dans la vaste province du Punjab, a permis de relever un certain nombre de raisons d'échec et a mis en lumière la faiblesse de la mise en œuvre, du fait de l'administration. L'une des recommandations en faveur du renforcement de la mise en œuvre des plans d'éducation était de rendre plus actif, plus responsable et plus redevable le mécanisme de mise en œuvre, à l'aide d'une approche ascendante structurée autour d'une plus grande implication des APE, des enseignants et d'autres acteurs (Siddiq, Salfi et Hussain, 2011 : 294) ;
- enfin, l'analyse des expériences des enseignants concernant mise en œuvre de la politique en matière d'éducation inclusive dans deux districts du Ghana a montré que les enseignants avaient des compréhensions limitées et généralement déformées de la politique et des innovations requises dans leur pratique. Pour être efficace, le processus d'introduction de la politique doit devenir plus clair et plus inclusif pour permettre aux acteurs d'en comprendre le but et d'accepter le programme qui l'accompagne (Alhassan, 2014 : 127).

5.5. Modalités organisationnelles de la mise en œuvre

Que ce soit dans un système éducatif centralisé, fédéral ou hautement décentralisé, déterminer qui est responsable de quelles parties de la mise en œuvre des politiques et à quel niveau (voir aussi chapitre 4) clarifie les responsabilités, les tâches et les lignes de communication (IPE et PME, 2012 : 13 ; UNESCO, 2012a : 42-45). Les responsabilités doivent être définies à tous les niveaux, du responsable exécutif national le plus haut placé à l'établissement scolaire, d'autant plus pour ceux qui sont plus directement engagés avec les enseignants – par exemple les proviseurs/directeurs d'établissement, les inspecteurs, les formateurs des enseignants, les normalisateurs (organismes de qualification professionnelle) et les autorités qui emploient

(les commissions du service des enseignants ou du service public, les responsables/employeurs d'établissements privés). Le monde à couches multiples de la planification et de la gouvernance de l'EPE, les compétences étant souvent réparties entre plusieurs ministères ou agences du gouvernement, constitue un bon exemple de l'importance de la coordination interagences/interministérielle pour la réussite de la politique éducative (OIT, 2014 : 33).

C'est pourquoi le processus exige une évaluation des facteurs clés de succès et des obstacles, ainsi que des décisions connexes sur qui fait quoi, quand, où et comment. De telles décisions doivent définir les responsabilités en matière

de leadership et de mise en œuvre, en plus d'énumérer les capacités humaines et financières de mise en œuvre. La définition du processus de mise en œuvre doit lever les obstacles politiques et autres qui barrent la voie menant au succès. Si ces facteurs ne sont pas inclus dans le plan d'action, il convient de les définir dans une évaluation connexe, étayée par des directives organisationnelles, le cas échéant.

5.5.1 Responsabilités : leadership et gestion

Il est essentiel de désigner les chefs de file qui sont responsables de l'ensemble de la mise en œuvre de la politique ainsi que des programmes ou activités spécifiques et de définir la manière dont ils doivent rendre des comptes ; cela doit se faire dans la politique enseignante, tout comme dans l'ensemble de la politique du secteur éducatif. Par exemple :

- *les chefs de file* doivent être aussi proches que possible du sommet de la chaîne de décision politique : un ministre ou un haut responsable (par exemple, un directeur général ou un inspecteur ou encore un secrétaire permanent) pour assurer l'efficacité de la politique ;
- *les rôles et les responsabilités* peuvent se rapprocher des rôles et responsabilités habituels du gouvernement ou des unités de l'autorité éducative, ou les reproduire, ou encore être dévolus à une équipe spécialisée, à condition que les décisions concernant les responsabilités ne mènent pas à une ambiguïté ou à une confusion. Un organigramme conçu clairement permet de montrer la structure et les relations hiérarchiques/niveaux de décision. Ces nouvelles structures peuvent inclure un comité directeur conjoint ou un groupe de travail chargé de l'ensemble de la mise en œuvre de la politique, tandis qu'une équipe de suivi ou des unités existantes coordonnent la mise en œuvre quotidienne. La République-Unie de Tanzanie présente un exemple des contrastes entre des responsabilités de gestion clairement établies. Le Plan directeur de formation des enseignants publié en 2001 contient les objectifs complets ainsi que l'évaluation des coûts du plan, mais il reste muet sur les modalités de sa mise en œuvre. En revanche, le Plan de développement de l'enseignement primaire mis en avant par le Gouvernement la même année présente en détail les responsabilités de mise en œuvre, notamment un organigramme allant du gouvernement central jusqu'au niveau de l'établissement scolaire en passant par la région, le district et le village (BEDC, URT, 2001 ; ME, URT, 2001).

5.5.2 Capacité de mise en œuvre

Une capacité suffisante pour mettre efficacement en œuvre une politique est essentielle pour assurer sa réussite. Parmi tous les facteurs qui peuvent être directement influencés par les personnes chargées de l'élaboration des politiques et les

décideurs, une analyse des capacités des acteurs clés de la mise en œuvre doit au moins prendre en considération :

- *les institutions et la gestion du secteur public* : la qualité de la gestion de la fonction publique et de l'administration publique à tous les niveaux intervenant dans la mise en œuvre de la politique enseignante ; la transparence, la responsabilité et la capacité de nouer un dialogue avec les parties prenantes ; la qualité de la gestion budgétaire et financière ; et le niveau ainsi que l'efficacité de la mobilisation des recettes ;
- *l'administration de l'éducation et la gestion et l'accompagnement des enseignants* : l'efficacité des rôles et des responsabilités individuels à différents niveaux, les structures, les relations hiérarchiques, la communication et la coordination, ainsi que le suivi et l'évaluation ;
- *les compétences de chaque responsable ou agent* : les qualifications, les compétences, les aptitudes, la formation et les incitations des responsables impliqués dans la mise en œuvre de la politique ;
- *les prestataires de services éducatifs du secteur privé et les acteurs non étatiques* : les responsabilités et les capacités humaines et financières pour compléter les responsabilités du secteur public.

Une mise en œuvre réussie passe avant tout par le renforcement de la capacité à tenir compte de ces facteurs. Lorsque des lacunes sont repérées, la formation à la planification, à la gestion, à la communication et à d'autres compétences doit être prise en considération préalablement à la mise en œuvre ou parallèlement à celle-ci. Tout appui technique externe (par exemple, par des personnes, des institutions/agences ou des gouvernements) doit viser à consolider les capacités nationales, que ce soit au niveau central, régional ou local (IPE et PME, 2012 : 8, 13, 24). L'objectif du Plan stratégique pour l'éducation de la République de Trinité-et-Tobago, à savoir transformer le Ministère de l'éducation en un organisme très performant, met l'accent sur la stratégie/priorité en matière de capacité et de compétence institutionnelle, entre autres sur 17 activités liées au leadership, à la gouvernance et à la gestion intégrée ; aux systèmes de suivi et d'évaluation ; à la planification ; à l'élaboration et la gestion des politiques ; aux opérations et procédures ; et à la gestion des systèmes d'information (ME/Gouvernement de la République de Trinité-et-Tobago, 2012 : 16-18).

5.5.3 Gouvernance : organismes/ structures de mise en œuvre

Les contextes national et administratif ainsi que les décisions portant sur le leadership, les responsabilités et les capacités détermineront largement les structures ou les organismes de mise en œuvre les plus appropriés. La stratégie peut s'appuyer sur des structures existantes de l'administration publique ou éducative, particulièrement les organismes publics ou chargés de l'emploi des enseignants spécialisés (CSP ou TSC) ;

transférer la responsabilité à une entité indépendante ou autonome, telle qu'un conseil professionnel des enseignants ou des qualifications ; ou créer une nouvelle structure de mise en œuvre (opérant potentiellement en dehors de l'autorité gouvernementale), telle qu'une fondation professionnelle nationale ou un autre organisme. Quelle que soit la solution choisie, elle doit répondre à certaines questions capitales :

- Quelle structure est susceptible d'être la plus équitable, la plus efficace et la plus démocratiquement responsable ?
- La structure de mise en œuvre a-t-elle le pouvoir de prendre les décisions clés, notamment sur les dimensions essentielles de la politique (chapitre 3), particulièrement

la formation, le perfectionnement professionnel, l'emploi des enseignants et la mobilisation ou le transfert des fonds ?

- L'organisme choisi ou la structure désignée possède-t-il/elle la capacité de gestion et la capacité financière pour superviser la mise en œuvre, étant donné les risques et les contraintes recensés dans le plan d'action ?
- La structure est-elle capable de communiquer efficacement avec tous les acteurs et parties prenantes politiques importants pour qu'ils comprennent, s'engagent et agissent par rapport aux objectifs et plans stratégiques ?

5.6. Chiffrer la mise en œuvre

Tous les aspects de la mise en œuvre (au moins les principaux soulignés ci-dessus) doivent être budgétisés, y compris :

- les modalités et le processus de mise en œuvre – par voie de l'exécutif/par voie administrative ou législative ;
- plan d'action et les instruments connexes ;
- suivi et l'évaluation ;
- dispositions organisationnelles – leadership, gestion, renforcement des capacités et structures.

De même qu'avec l'élaboration des politiques (chapitre 4) et l'élaboration du plan d'action précédemment évoquées dans ce chapitre, les financements peuvent provenir de sources nationales ou infranationales (budget public ou une combinaison de sources publiques et privées), ainsi que de partenaires du développement. La mise en œuvre d'une politique enseignante peut être moins prioritaire pour les partenaires du développement, mais pas exclue. Les soutiens externes, lorsqu'ils sont nécessaires, peuvent être recherchés chez de nombreux partenaires cités au chapitre 2 (section 2.3), par exemple à travers la fonction de soutien du pays à l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030, ou les mécanismes de financement par subvention du développement et de la mise en œuvre du PME. Les conditions d'un tel financement, qu'il passe par l'appui au budget général ou à celui du secteur éducatif, ou même par un financement

réservé à des activités sélectionnées, doivent être claires, et l'appropriation par le pays préservée. Un plan d'action politique réalisable, ou perçu comme tel, peut permettre de mobiliser des ressources pour mettre en œuvre les politiques.

En présence d'insuffisances de financement, il peut s'avérer utile de réviser les stratégies et les plans, par exemple en concevant des moyens de mise en œuvre plus rentables, y compris en renforçant les synergies au sein des structures/de la gestion ou des activités, ou en déléguant la responsabilité des activités qui incombent aux organismes centraux à des organismes décentralisés ou à d'autres parties prenantes. Au cours du processus de révision, il importe de toujours garder à l'esprit les objectifs généraux et les priorités clés (IIPE et PME, 2012 : 14).

Comme indiqué dans le présent *Guide*, l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique constituent un processus complexe et sujet à contestation politique. La mise en œuvre efficace d'une politique relative aux enseignants nécessite une prise en considération des conditions politiques et culturelles propres au contexte dans lequel ces politiques sont conçues et trouvent leur source. Il est dès lors indispensable d'adopter une approche de mise en œuvre qui prête explicitement attention aux contraintes et aux attentes contextuelles des agents et des citoyens locaux au-delà de l'État, et qui tient compte des relations de pouvoir pour s'assurer qu'une politique enseignante produira les changements souhaités.

Références

Politiques et plans

- Comité de développement de l'éducation de base, Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie (BEDC, URT). 2001. *Plan de développement de l'éducation de base (2002-2006)*. Dar es Salaam, Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Tanzania%20UR/Tanzania%20UR%20Primary%20Education%20Development%20Plan.pdf>
- Ministère de l'éducation (ME). Papouasie-Nouvelle-Guinée. 2009. *Gender Equity Strategic Plan 2009-2014*. Port Moresby, Ministère de l'éducation, Gouvernement de Papouasie-Nouvelle-Guinée. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Papua%20New%20Guinea/Papua_New_Guinea_gender_equity_strategic_plan.pdf
- Gouvernement du Ghana. 2012. *Education Strategic Plan 2010-2020 – Vol. 1 : Politiques, Strategies, Delivery, Finance et Vol. 2 : Strategies and Work Programme*. Accra, Ministère de l'éducation, Gouvernement du Ghana. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Ghana/Ghana_ESP_2010_2020_Vol1.pdf and http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Ghana/Ghana_ESP_2010_2020_Vol2.pdf
- Ministère de l'éducation (ME). Gouvernement de la République de Trinité-et-Tobago. 2012. *Education Sector Strategic Plan : 2011-2015*. Ministère de l'éducation, Gouvernement de la République de Trinité-et-Tobago. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Trinidad%20and%20Tobago/Trinidad%20and%20Tobago_Strategic_plan_2011-2015.pdf
- Ministère de l'éducation (ME, URT). République-Unie de Tanzanie. 2001. *Teacher Education Master Plan (TEMP)*. Dar es Salaam, Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Tanzania%20UR/Tanzania%20UR%20Primary%20Education%20Development%20Plan.pdf>
- Teachers Service Commission (TSC). 2006. *Policy on Teacher Recruitment and Selection*. Nairobi, Commission du service des enseignants. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://wbgfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/AFR/Kenya/TCH/20130515_041150.pdf

Directives politiques et manuels

- Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA). 2009. *Communiqué – « Bamako+5 » Conférence sur les enseignants contractuels*, Tunis, Association pour le développement de l'éducation en Afrique. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.adeanet.org/adeaPortal/adea/downloadcenter/bamako/Bamako%20COMMUNIQUEFinal-eng.pdf>
- Ministère de l'éducation (ME). Royaume-Uni. 2011. *Training our next generation of outstanding teachers Implementation plan*. Londres, Ministère de l'éducation. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/181154/DFE-00083-2011.pdf
- Partenariat mondial pour l'éducation (PME). 2014. *Guide méthodologique pour l'analyse sectorielle de l'éducation*, vol. 1. Washington D.C., Partenariat mondial pour l'éducation (<http://www.globalpartnership.org>).
- Institut international de planification de l'éducation (IIPE) et Partenariat mondial pour l'éducation (PME). 2012. *Guide pour la préparation et l'évaluation d'un plan sectoriel d'éducation*. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Cap_Dev_Technical_Assistance/pdf/121106-Guidelines-for-Education-Sector-Plan-Preparation-and-Appraisal-EN.pdf
- OIT. 2012. *Manuel des bonnes pratiques en matière de ressources humaines dans la profession enseignante*. Genève, Organisation internationale du travail. https://www.ilo.org/sector/Resources/publications/WCMS_187794/lang--fr/index.htm
- . 2014. *Directives de l'OIT sur la promotion du travail décent pour le personnel de l'éducation de la petite enfance*. Genève, Organisation internationale du travail. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://www.ilo.org/sector/Resources/codes-of-practice-and-guidelines/WCMS_236530/lang--fr/index.htm

Kusek, J. et Rist, R., 2004. *Ten Steps to a Results-based Monitoring and Evaluation System*. Washington D.C., Banque mondiale. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/14926/296720PAPER0100steps.pdf?sequence=1>

OREALC. 2013. *Background and Criteria for Teacher Policy Development in Latin America and the Caribbean*. Santiago, Bureau régional de l'UNESCO pour l'éducation en Amérique latine et dans les Caraïbes. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.orealc.cl/wp-content/blogs.dir/1/files_mf/politicasdocentesingles27082013.pdf

Banque mondiale. s.d. *The Log Frame Handbook : A Logical Framework Approach to Project Cycle Management*. Washington D.C., Banque mondiale. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/07/000160016_20050607122225/Rendered/PDF/31240b0LFhandbook.pdf

Recherches, rapports, études

Alhassan, A. M., 2014. Teachers' Implementation of Inclusive Education in Ghanaian Primary Schools: An Insight into Government Policy and Practices. *Advances in Social Sciences Research Journal*, vol. 1, n° 2, pp. 115-129.

Baker, B.D., Oluwole, J., et Green, P.C. III. 2013. The Legal Consequences of Mandating High Stakes Decisions Based on Low Quality Information : Teacher Evaluation in the Race to the Top Era. *Education Policy Analysis Archives*, vol. 21, n° 5. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://epaa.asu.edu/ojs/index.php/epaa/article/view/1298/1043>

Boser, U., 2012. Race to the Top : What Have We Learned from the States So Far ? A State-by-State Evaluation of Race to the Top Performance, Washington D.C., Center for American Progress. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.americanprogress.org/issues/education/report/2012/03/26/11220/race-to-the-top-what-have-we-learned-from-the-states-so-far/>

Hargreaves, A., 1994. *Changing teachers, changing times*. Toronto, OISE Press.

———. 1998. The Emotions of Teaching and Educational Change. In Hargreaves A. (ed.), *International Handbook of Educational Change*. Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, pp. 558-570.

LeCzel, D. K. et Gillies, J., 2006. From Policy to Practice : The Teacher's Role in Policy Implementation in Namibia. *Document de travail EQUIP2 et USAID*. Washington D.C., Centre des politiques et données d'éducation. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <https://www.epdc.org/sites/default/files/documents/From%20Policy%20to%20Practice%20The%20Teachers%20Role%20in%20Policy%20Implementation%20in%20Namibia.pdf>

Liu, X. Z., Li, L. et Du, C., 2014. Evaluation on the Efficiency of Policy Implementation for Teacher Mobility of Compulsory Education between Rural and Urban Areas in China. *Chinese Studies*, vol. 3, pp. 74-81. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.scirp.org/journal/PaperInformation.aspx?PaperID=46235#.VFrLIWchO3E>

OCDE. (2015), *Perspectives des politiques de l'éducation 2015 : Les réformes en marche*, publication de l'OCDE, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264227330-fr>

Russon, C., 2010. The Role of Policy Analysis in Overcoming the Implementation Challenge. M. Segone (éd.), *From Policies to Results : Developing Capacities for Country Monitoring and Evaluation Systems*. New York, UNICEF. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://www.theoryofchange.org/wp-content/uploads/toco_library/pdf/2010_-_Segone_-_From_Policy_To_Results-UNICEF.pdf

Siddiq, M. I., Salfi, N. A., et Hussain, A., 2011. Analysis of Implementation Mechanism of National Education Policies at Provincial Level Regarding Elementary Education in Pakistan. *International Journal of Humanities and Social Science*, vol. 1, n° 16, novembre 2011.

Smit, B., 2005. Teachers, local knowledge, and policy implementation: A qualitative policy-practice inquiry. *Education and Urban Society*, vol. 37, n° 3, pp. 292-306.

UNESCO. 2007. *Initiative de formation des enseignants pour l'Afrique subsaharienne (TTISSA) 2006-2015 : LOGFRAME*. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : http://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000162798_fre

- . 2012a. *Cadre de bilan-diagnostic de la qualité de l'enseignement général*. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/strengthening-education-systems/quality-framework/>
- . 2014. *Enseigner et apprendre : Atteindre la qualité pour tous, Rapport mondial de suivi sur l'EPT, 2013/14*. Paris, UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000226662_fre
- ISU. 2014. *Centre de données : Enseignants par niveau d'enseignement et eAtlas de l'UNESCO sur les enseignants du primaire*. Montréal, Institut de statistique de l'UNESCO. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.uis.unesco.org/datacentre/pages/default.aspx> and <http://tellmaps.com/uis/teachers/>
- Weiss, E., 2013. *Mismatches in Race to the Top Limit Educational Improvement : Lack of Time, Resources, and Tools to Address Opportunity Gaps Puts Lofty State Goals Out of Reach*. Washington D.C., Approche plus générale et plus audacieuse en matière d'éducation. Consulté en ligne le 21 mars 2015 à l'adresse suivante : <http://www.epi.org/files/2013/bba-2013-race-to-the-top.pdf>
- Yelland, R. et Pont, B., 2014. *Perspectives des politiques d'éducation 2014 de l'OCDE : Partie 3. Réformes*. Paris, OCDE. [EDU/EDPC(2014)6/PART3, projet pour discussion, 10–11 avril 2014.]

Glossaire

Absentéisme

Absence fréquente ou habituelle du travail, sans bonne raison ; l'absentéisme n'intègre pas les cas d'absence occasionnelle dus à des raisons indépendantes de la volonté, comme les cas de maladie.

Apprentissage électronique

Utilisation de la technologie électronique d'éducation ou des technologies de l'information et de la communication dans l'apprentissage et l'enseignement.

Apprentissage mobile

Forme d'apprentissage électronique qui passe par les interactions sociales et de contenu en utilisant des appareils électroniques ou « mobiles » personnels (ordinateurs portables), tels que des téléphones intelligents, des ordinateurs-tablettes ou des assistants numériques personnels (ANP).

Approche systémique pour de meilleurs résultats éducatifs (SABER)

Initiative de la Banque mondiale visant à produire des données et des connaissances comparatives sur les politiques et les institutions éducatives, dans le but d'aider les pays à renforcer systématiquement leurs systèmes éducatifs. Les enseignants constituent l'un des domaines stratégiques ciblés par l'initiative SABER. SABER-Enseignants documente et analyse les politiques éducatives qui régissent les établissements scolaires publics dans les systèmes éducatifs à travers le monde, aussi bien dans les pays en développement que dans les pays développés.

Avantage

Compensation financière ou non financière liée à l'emploi en plus du salaire de base, telle que les primes de logement, de transport, de santé, d'assurance, de retraite, de garderie, de congé maladie ou autres formes de protection sociale, de financement du PPP, etc.

Cadre de bilan-diagnostic de la qualité de l'enseignement général (GEQAF)

Cadre visant à renforcer les capacités nationales à évaluer les systèmes éducatifs, sur la base des connaissances et de l'expertise locales, créé par l'UNESCO en collaboration avec ses

États membres. Le GEQAF, qui compte 15 outils analytiques couvrant les principaux aspects interconnectés d'un système éducatif, est conçu pour guider les diagnostics/les bilans, en vue de renforcer la base de connaissances requises pour concevoir et appliquer les interventions d'amélioration.

Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT)

Cadre stratégique de politique et de dépenses qui équilibre ce qui est abordable par rapport aux priorités politiques du gouvernement, dans le contexte des procédures budgétaires annuelles.

CEART

Comité conjoint OIT-UNESCO d'experts sur l'application de la Recommandation de 1966 concernant la condition du personnel enseignant et de la Recommandation de 1997 concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, chargé du suivi et de la promotion de la mise en œuvre de ces Recommandations.

Certification (certificat d'aptitude pédagogique ou habilitation)

Processus d'acquisition de qualifications ou de références et reconnaissance par les autorités éducatives compétentes de ces accomplissements permettant à l'enseignant d'enseigner certaines matières à un niveau éducatif particulier.

Certification pédagogique

Voir Certification.

Convention collective

Accord écrit concernant les conditions de travail et d'emploi conclu entre un ou plusieurs employeurs ou organisations patronales, d'une part, et une ou plusieurs organisations d'enseignants ou d'autres travailleurs du secteur de l'éducation ou de leurs représentants dûment élus, d'autre part.

Consortium d'Afrique australe et orientale pour le pilotage de la qualité de l'éducation (SACMEQ)

Organisation internationale de développement à but non lucratif regroupant 15 ministères de l'éducation d'Afrique australe et orientale, qui appliquent des méthodes scientifiques pour piloter et évaluer les conditions éducatives et la qualité de l'éducation.

Départs d'effectifs

Réduction des effectifs du fait d'interruptions volontaires ou involontaires du travail, de décès et de départs à la retraite du personnel.

Déploiement

Recrutement ou affectation des enseignants à des postes au sein d'un système éducatif et dans toute une région ou une nation.

Déqualification

Processus par lequel des enseignants hautement compétents et bien formés sont remplacés par d'autres moins compétents ou incompetents ayant une formation professionnelle inférieure, minimale ou n'en ayant même pas du tout, entraînant une baisse du niveau de l'éducation et du statut de la profession.

Dialogue social

Toutes formes de partage d'informations, de consultation et de négociation entre les autorités éducatives publiques et privées, et les enseignants et leurs syndicats/associations.

Discrimination directe

Traitement moins favorable explicitement ou implicitement fondé sur un ou plusieurs critères interdits, notamment l'origine ethnique, la race, la religion, les opinions politiques, le sexe, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, l'ascendance nationale, l'origine sociale (par exemple, la caste), les circonstances de la naissance ou l'appartenance à un groupe ou une organisation.

Discrimination indirecte

Traitement moins favorable observé lorsque les mêmes conditions ou critères sont appliqués à tous, mais conduisent à une incidence disproportionnellement élevée pour certains sur la base de caractéristiques telles que la race, la langue, l'origine ethnique, la couleur, le sexe ou la religion.

Éducation au développement durable (EDD)

Approche éducative fondée sur le principe selon lequel l'éducation est la clé de la promotion des valeurs, du comportement et des modes de vie nécessaires à un avenir durable.

Éducation de la petite enfance (EPE)

Éducation qui précède l'enseignement obligatoire, considérée comme éducation à part entière et une partie essentielle de l'apprentissage tout au long de la vie, et pas seulement comme phase préparatoire à l'école primaire. L'éducation de la petite enfance est considérée comme le niveau 0 de la Classification internationale type de l'éducation.

Éducation et formation dans le cadre du service (EFS, voir également PPP)

Processus par lequel les enseignants s'engagent à suivre une formation supplémentaire pour recycler ou actualiser leurs connaissances, compétences ou pratiques professionnelles dans le cadre de leur emploi.

Éducation pour tous (EPT)

Le mouvement « Éducation pour tous » était un engagement mondial visant à offrir une éducation de base à tous les enfants, jeunes et adultes. Les gouvernements, les agences de développement, la société civile et le secteur privé travaillaient ensemble pour atteindre six objectifs de l'EPT avant 2015.

Enquête internationale de l'OCDE sur l'enseignement et l'apprentissage (TALIS)

Enquête sur les conditions de travail et les cadres d'apprentissage d'un échantillon représentatif d'enseignants et d'écoles dans chaque pays, avec l'objectif de produire des informations pour aider ces pays à réviser et à définir des politiques d'instauration d'une profession enseignante de haute qualité.

Enseignants contractuels (également appelés « para » ou enseignants paraprofessionnels, auxiliaires ou communitaires)

Enseignants recrutés sur une base temporaire et contractuelle, souvent pour pallier la difficulté de recruter un nombre suffisant d'enseignants qualifiés, ou pour répondre à des restrictions budgétaires. Ces enseignants sont presque toujours moins bien formés et moins bien payés, et ne jouissent pas de la même sécurité d'emploi que leurs collègues permanents ou fonctionnaires.

Enseignants de retour

Enseignants expérimentés qui reviennent à l'enseignement après une interruption de leur carrière (habituellement pour s'acquitter de responsabilités familiales telles que l'éducation des enfants).

Enseignement et formation techniques et professionnels (EFTP)

Acquisition de connaissances et de compétences pour le monde du travail, en général délivrées au moyen de

partenariats privés et publics entre l'industrie et les prestataires de services éducatifs.

Enseignement multiniveaux

Système où un seul enseignant est responsable des élèves de deux ou plus de deux niveaux (parfois d'une école entière) en même temps.

Enseignement multipostes

Lorsque l'offre d'écoles (et/ou d'enseignants) est insuffisante pour permettre à tous les apprenants d'avoir un enseignement uniposte, les enseignants enseignent aux élèves en groupes de deux ou plus ; cela a souvent une incidence négative sur la qualité de l'éducation, le moral des enseignants et le prestige de l'enseignement en général.

Équilibre travail/vie de famille

Avoir un contrôle sur le moment, l'endroit et la façon dont travaille une personne, pour lui permettre de profiter d'une qualité de vie optimale pendant et en dehors des heures de travail rémunérées.

Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour le Cadre d'action Éducation 2030

Alliance internationale spécialisée de parties prenantes, notamment les gouvernements nationaux, les organisations intergouvernementales, les ONG, les OSC, les agences internationales de développement et les organisations du secteur privé travaillant ensemble pour combler le manque d'enseignants qualifiés afin d'atteindre l'Objectif de développement durable 4 sur l'éducation (ODD 4).

Évaluation (ou appréciation ou examen de la performance)

Méthode par laquelle la performance de l'enseignant dans son travail est évaluée, dans le cadre de l'évaluation de l'efficacité de l'enseignement, ainsi que de l'encadrement et de la gestion de l'évolution de la carrière et du perfectionnement professionnel.

Évaluation ou examen de la performance

Voir Évaluation.

Formation initiale des enseignants (formation pré-service)

Formation pédagogique préalable à l'entrée dans une salle de classe ou dans tout autre cadre éducatif en tant qu'enseignant pleinement responsable.

Formation mixte

Programme d'éducation formelle dans lequel le contenu et l'instruction sont dispensés à travers des méthodes de

formation en présentiel ainsi que des activités numériques et des médias en ligne.

Formation pré-service

Voir Éducation/formation pédagogique initiale.

Groupe

Voir Groupe scolaire.

Groupes scolaires

Groupes d'écoles, souvent dans des zones isolées, qui travaillent ensemble pour partager leurs ressources et permettre aux enseignants de partager leurs expériences et leurs pratiques professionnelles, dans le but d'améliorer leurs outils et leurs compétences pédagogiques. Les groupes sont généralement servis par des centres de ressources pédagogiques communs.

Habilitation

Voir certification.

Habilitation professionnelle

Voir Certification.

Heures de travail flexibles

Programmes qui permettent aux employés du secteur éducatif de structurer leurs heures de travail autour de leur perfectionnement professionnel ou de leurs responsabilités personnelles, habituellement par le travail à temps partiel, le partage de poste ou une semaine de travail compressée.

Incitations financières

Récompenses financières en sus du salaire de base visant à encourager l'acceptation de tâches professionnelles dans certaines zones géographiques ou certaines matières, ou à motiver et récompenser les enseignants ou d'autres membres du personnel pour leurs performances.

Incitations

Récompenses financières et non financières conçues pour motiver les personnes à accepter un emploi spécifique ou une responsabilité particulière, ou à atteindre certains objectifs.

Indemnités pour conditions difficiles (primes de sujétion)

Indemnités payées aux enseignants qui travaillent dans des établissements isolés, inaccessibles, ou difficiles à pourvoir en personnel, dans des zones d'extrême pauvreté ou des conditions difficiles ou dangereuses, telles que les zones de conflit, les zones sortant d'un conflit ou les zones qui ont connu une catastrophe.

Incitations non financières

Incitations sous forme d'avantages. Voir Incitations.

Initiation

Processus consistant à soutenir un enseignant dans sa réflexion sur ses compétences professionnelles et leur perfectionnement au cours de ses toutes premières années d'enseignement ou de sa première année dans un établissement scolaire particulier, à travers une combinaison d'actions de tutorat, de soutien informel et de formation formelle continue.

Initiative de la voie rapide (IVR)

Voir Partenariat mondial pour l'éducation.

Liberté d'association

Droit des travailleurs et des employeurs à créer librement et à adhérer à des organisations de leur propre choix, notamment les syndicats, sans aucune distinction, autorisation ou interférence préalables, et régi uniquement par le règlement de l'organisation en question.

Négociation

Processus par lequel deux ou plus de deux parties ayant des intérêts communs ou contradictoires se rencontrent et dialoguent afin de parvenir à un accord.

Négociation collective

Toutes les négociations ayant lieu entre un ou plusieurs employeurs ou organisations patronales, d'une part, et une ou plusieurs organisations d'enseignants ou d'autres travailleurs du secteur de l'éducation ou de leurs représentants dûment élus, d'autre part, pour déterminer les conditions de travail et d'emploi ou pour régler les relations entre les employeurs et les enseignants ou les autres travailleurs du secteur de l'éducation.

Normes

Attentes au sujet des connaissances, des compétences, des caractéristiques et de la performance des enseignants, qui décrivent ce qu'est un bon enseignement dans un contexte donné et ce que les enseignants doivent savoir et être capables de faire afin de mettre en pratique un bon enseignement.

Paraprofessionnels ou enseignants « para »

Voir Enseignants contractuels.

Partage de poste

Type de travail flexible où deux personnes partagent le même poste d'emploi.

Partenariat mondial pour l'éducation (PME)

Partenariat multilatéral créé en 2002 en même temps que l'Initiative de la voie rapide de l'Éducation pour tous (IVR-EPT) et regroupant environ 60 pays en développement, des donateurs gouvernementaux, des organisations internationales, des partenaires du secteur privé, des enseignants et des groupes de la société civile, et dont l'objectif est de scolariser tous les enfants dans une éducation de bonne qualité.

Partie prenante/Acteur

Personne, groupe ou organisation ayant un intérêt ou une préoccupation en ce qui concerne les résultats d'une mesure ou d'une politique particulière, d'un objectif ou d'un système particulier, ou pouvant en être affecté. La bonne pratique consiste à impliquer toutes les parties prenantes dans les décisions qui les affectent.

Pénurie d'enseignants qualifiés

Différence entre le nombre d'enseignants actuellement employés et le nombre nécessaire pour assurer l'éducation de tous les élèves avec des ratios élèves-enseignant et d'autres variables définis.

Période probatoire

Période d'essai à durée fixe destinée à évaluer l'évolution et les compétences d'un nouvel employé avant son admission en emploi permanent à temps plein.

PPP : perfectionnement professionnel permanent

Processus d'apprentissage professionnel continu grâce auquel les enseignants réfléchissent sur leurs connaissances, compétences et pratiques professionnelles, les entretiennent et les développent. Le PPP constitue un droit et une obligation dans toutes les professions, notamment l'enseignement, et peut se décliner en apprentissage autodirigé formel, structuré, et informel.

Pratique fondée sur des données probantes (PFDP)

Approche d'élaboration de politique visant à utiliser la recherche, les informations et les connaissances au sujet de pratiques pour guider la conception et la mise en œuvre d'une politique, avec pour objectif l'atteinte de meilleurs résultats pour les populations et les communautés.

Produit intérieur brut (PIB)

Indicateur principal de l'activité économique d'un pays, et donc de sa richesse, le PIB est la valeur de marché de tous les produits et services finis issus d'un pays au cours d'une année donnée. Il est calculé en multipliant la population par la valeur de marché des biens et services produits par personne dans le pays.

Rapport élèves/enseignant (REE)

Le nombre d'élèves inscrits à l'école divisé par le nombre d'enseignants de l'école ; le nombre d'élèves par enseignant (ou effectif moyen des classes). Les REE sont calculés par niveau éducatif (REE primaire ou REE secondaire).

Rétention

Capacité d'un système éducatif ou d'une organisation éducative à retenir ses enseignants ou d'autres membres du personnel éducatif. Le terme peut renvoyer aux stratégies que les employeurs adoptent pour conserver les employés dans leur établissement, ainsi que le résultat de ces stratégies.

Sous-performance

Non-réalisation des tâches d'une mission par rapport aux normes convenues ou requises. La sous-performance peut avoir plusieurs causes, notamment le manque de clarté au sujet des normes et des attentes, une formation insuffisante, une charge de travail excessive, une communication inefficace, la « mauvaise personne pour la tâche » ou elle peut être indépendante de facteurs personnels. La sous-performance ne doit pas être confondue avec la faute professionnelle ou la mauvaise conduite.

Stage pratique

Pratique pédagogique de classe au cours de la formation initiale de l'enseignant permettant aux élèves-enseignants d'acquérir les premières compétences pédagogiques, d'associer la théorie et la pratique et de se préparer aux réalités de l'enseignement.

Statut d'enseignant qualifié (SEQ)

Statut accordé par l'institution de certification pédagogique d'un pays donné, autorisant le titulaire du titre à enseigner dans les établissements publics. Des statuts semblables existent dans certains pays sous d'autres noms.

Suivi et évaluation

Procédures de collecte continue et méthodique d'informations en vue de suivre l'évolution d'une intervention (suivi) et de mesure, d'évaluation et d'analyse du changement (évaluation) pour évaluer la mise en œuvre et affiner les procédures connexes, rechercher les résultats et les preuves de l'incidence et faire preuve de responsabilité.

Syndicats

Voir Syndicats d'enseignants.

Syndicats d'enseignants

Organisations d'enseignants créées pour protéger ou améliorer, par l'intermédiaire d'une action collective, la condition économique et sociale de leurs membres. Dans

certains pays, les enseignants sont membres d'associations qui fonctionnent comme des syndicats, ou sont membres de syndicats de travailleurs du secteur éducatif, qui représentent collectivement différentes catégories de personnel éducatif.

Syndicats de travailleurs

Voir Syndicats d'enseignants.

Système d'information pour la gestion des enseignants (TMIS)

Dans le cadre d'un EMIS, ou en tant que base de données autonome, système conçu pour collecter, gérer, traiter et rapporter les données au niveau personnel de l'enseignant au sujet d'un corps enseignant.

Système d'information sur la gestion de l'éducation (EMIS)

Système conçu pour collecter, gérer, traiter et rapporter les données relatives à un système éducatif, notamment les informations sur les écoles, les élèves, les enseignants et le personnel ; ces informations constituent une base importante pour la formulation, la gestion et l'évaluation des politiques éducatives.

Taux de roulement

Proportion des employés qui quittent une organisation exprimée en pourcentage des effectifs totaux au cours d'une période donnée (souvent annuellement).

Technologies de l'information et la communication (TIC)

Technologies, services, systèmes et réseaux d'information et de communication qui créent, stockent, organisent, protègent, communiquent, transmettent et donnent accès aux informations sous une variété de formes électroniques ou numériques. Dans le domaine de l'éducation, les TIC offrent de nombreux outils et de nombreuses méthodes de soutien au processus d'enseignement et d'apprentissage.

Tutorat

Processus personnalisé entre un enseignant expérimenté et un enseignant nouvellement qualifié, par lequel le premier apporte soutien, conseils et formation informelle au second.



Secteur de l'éducation

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Les pays devront aborder la question enseignante dans une large perspective pour réaliser l'objectif de développement durable 4 et tenir compte des dispositions de la Déclaration d'Incheon et du Cadre d'action Éducation 2030 relatives aux enseignants. Un système permettant d'orienter l'élaboration et/ou l'examen des politiques nationales relatives aux enseignants constituera un instrument utile. L'Équipe spéciale internationale sur les enseignants, en tant qu'alliance mondiale de multiples parties prenantes conjuguant leurs efforts pour relever les défis mondiaux en matière d'enseignement, met à profit ses compétences particulières pour proposer le présent *Guide pour l'élaboration d'une politique enseignante*. Les utilisateurs du *Guide* y trouveront des définitions de concepts pertinentes, une description des différentes dimensions de la question enseignante et de la relation qui existe entre elles, ainsi que des suggestions quant aux phases du processus d'élaboration d'une politique enseignante nationale. Il importe au plus haut point que l'ensemble des parties prenantes, en particulier les enseignants, participent au processus.



Avec le soutien de



Commission Européenne



HAMDAN BIN RASHID AL MAKTUUM
AWARD FOR DISTINGUISHED ACADEMIC PERFORMANCE



NORWEGIAN MINISTRY
OF FOREIGN AFFAIRS



Objectifs de développement durable