NOTE SUR LES DONNÉES PROBANTES POUR LA TRANSFORMATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF

LES ENSEIGNANTS DANS LES SITUATIONS DE CONFLIT ET DE DÉPLACEMENT

Partie 1 – La gestion des enseignants : planification, recrutement, affectation et rémunération

mai 2024

Le Partenariat mondial pour l'éducation (GPE) publie des notes d'information dans le but de diffuser les résultats des travaux en cours et de favoriser l'échange d'idées sur les questions de développement. Cette démarche s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par le Secrétariat du GPE pour garantir un accès libre à son travail analytique et alimenter les discussions sur les données probantes dans le domaine de l'éducation. Les auteurs des documents doivent obligatoirement être cités. Les résultats, les interprétations et les conclusions figurant dans le présent document n'engagent que les auteurs et ne reflètent pas nécessairement les opinions du GPE et de ses organisations affiliées, ni celles du Conseil d'administration du GPE ou des gouvernements qu'il représente.

Remerciements

La présente note a été rédigée par Katy Bullard avec l'aide de Ramya Vivekanandan et de Raphaëlle Martinez ainsi que les commentaires d'Anna-Maria Tammi, Meredith Bouvier et Joa Keis. Elle fait partie d'une série de notes élaborées par l'équipe des politiques de l'éducation et de l'apprentissage du Secrétariat du GPE qui couvrent des questions liées aux enseignants, à l'enseignement et à l'apprentissage.

Pour obtenir plus d'informations ou nous faire part de vos commentaires sur ce document, veuillez contacter Ramya Vivekanandan, spécialiste principale de l'éducation et responsable thématique de l'enseignement et de l'apprentissage auprès du GPE, à l'adresse suivante : rvivekanandan@globalpartnership.org.

1. Contexte

L'éducation constitue une source de soutien essentielle pour les enfants en situation de conflit et de déplacement. Les enseignants sont indispensables pour pouvoir assurer une éducation de qualité dans toutes les situations. Les défis rencontrés dans le domaine de la gestion des enseignants dans les situations de crise sont souvent les mêmes que dans les autres situations, mais ils sont plus intenses (Mendenhall, Gomez et Varni 2018). En cas de crise, un nombre suffisant d'enseignants doit être recruté et affecté aux endroits où ils seront requis. Les enseignants qui exercent dans des zones touchées par les conflits ont besoin des mêmes ressources que les autres enseignants, à savoir d'une préparation et d'un soutien continu permettant de renforcer et d'améliorer leur capacité à dispenser un enseignement de qualité ainsi que d'une rémunération conséquente, mais aussi d'un soutien pédagogique, psychosocial, administratif et logistique adapté.

La présente note passe en revue les données probantes sur les enseignants dans les situations de conflit par rapport aux principaux domaines de gestion des enseignants, à savoir : la planification, le recrutement, l'affectation et la rémunération des enseignants. Une note complémentaire qui sera publiée ultérieurement portera sur le perfectionnement professionnel et le bien-être des enseignants dans les situations de crise. Bien qu'il ne soit pas étudié en profondeur dans la présente note, le bien-être des enseignants est un élément important à prendre en compte dans tous les domaines de la politique relative aux enseignants. Même si elles sont spécifiquement axées sur les situations de conflit et de déplacement, certaines des questions soulevées dans cette note peuvent s'appliquer à la gestion des enseignants de manière plus générale dans les situations de fragilité.

Ces pays disposent parfois d'un grand nombre de prestataires de services éducatifs publics et privés, dont les organisations non gouvernementales (ONG) et les communautés, ce qui constitue un défi inédit. Cela peut compliquer les conditions de travail des enseignants et la planification des politiques (Mendenhall, Gomez et Varni 2018), étant donné qu'il peut y avoir un plus grand nombre de prestataires de services éducatifs et d'institutions avec différents niveaux de formalité qui embauchent et supervisent les enseignants, souvent de manière décentralisée. Par exemple, dans de nombreux cas de déplacement forcé, les écoles de réfugiés ne sont pas gérées par le ministère national de l'Éducation, mais par des ONG locales ou internationales, le HCR (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) ou d'autres ministères. En

fonction de la volonté politique d'intégrer les réfugiés dans les systèmes éducatifs nationaux, les gouvernements peuvent avoir différents niveaux d'intérêt et de capacité à essayer de réglementer ces prestataires privés, ou même de les compter et d'en rendre compte, ce qui aura des répercussions sur la planification et la gestion des enseignants dans ces contextes.

2. Données probantes

Cette partie passe en revue les données probantes relatives à la planification et à la gestion des enseignants dans les situations de conflit et de déplacement. Les éléments à prendre en compte pour chaque domaine d'intervention varient en fonction de la nature de la crise. Dans tous les domaines d'intervention examinés ci-dessous, l'identité et les caractéristiques sociodémographiques des enseignants ont des répercussions importantes pour élaborer les politiques. Dans les situations de déplacement, il convient de faire la distinction entre les enseignants déplacés et les enseignants qui travaillent avec des élèves déplacés. Le fait que les enseignants soient eux-mêmes déplacés, soit à l'intérieur de leur pays, en tant que demandeurs d'asile ou réfugiés, et qu'ils travaillent avec des élèves ayant le statut de réfugié ou issus d'une communauté d'accueil aura des conséquences importantes sur les politiques destinées à soutenir ces enseignants. Certes, toutes les situations de crise n'entraînent pas un déplacement, mais il est important de reconnaître les conditions de déplacement des enseignants pour pouvoir élaborer des politiques efficaces.

Bien que la présente note et la note complémentaire soient organisées par domaine d'intervention, il est important de reconnaître que les domaines d'intervention en faveur des enseignants sont liés entre eux et que les politiques doivent être élaborées de manière cohérente pour chacun d'entre eux (Équipe spéciale sur les enseignants 2022). Pour pouvoir élaborer efficacement une politique nationale en faveur des enseignants dans les situations de conflit et de déplacement, il est nécessaire de prendre en considération une multitude de facteurs, notamment les conditions de travail, la formation initiale[1] et le perfectionnement professionnel[2] des enseignants

[1] GPE, 2022. « La formation initiale des enseignants », Notes sur les données probantes pour la transformation du système éducatif, GPE, Washington, DC. https://www.globalpartnership.org/fr/content/donnees-pour-la-transformation-du-systeme-la-formation-initiale-des-enseignants.

[2] GPE, 2020. « Le développement professionnel continu des enseignants », Notes sur les données probantes pour la transformation du système éducatif, GPE, Washington, DC.

(abordé dans la présente note), ainsi que les stratégies de consultation visant à impliquer les enseignants. Si l'élaboration de ces politiques relève de la responsabilité du ministère (du moins lorsque le gouvernement détient l'autorité), les enseignants, les syndicats ou d'autres organismes représentatifs jouent également un rôle prépondérant dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques en faveur des enseignants adaptées aux crises (UNESCO et al. 2020).

La planification et le recrutement des enseignants

Le manque de données (et/ou des données fragmentées), de préparation et de financement peut entraver l'efficacité de la planification et du recrutement dans les situations de crise. Souvent, ces pays ne disposent pas des données nécessaires à la planification des politiques en faveur des enseignants, telles que le recrutement et le perfectionnement professionnel des enseignants, ce qui souligne l'importance des dispositifs de préparation et des plans d'intervention globaux qui tiennent compte de ces domaines. À titre d'exemple, selon les normes minimales du Réseau inter-agences pour l'éducation en situations d'urgence (INEE), des ratios élèves/enseignant raisonnables devraient être utilisés pour orienter les politiques de recrutement, mais ces données ne sont pas toujours facilement accessibles en temps de crise pour des raisons de sécurité, d'accès limité à certaines zones, de contraintes administratives, de problèmes de gouvernance et de sensibilités politiques. Cela limite la capacité de recueillir et d'utiliser les données pour prendre des décisions éclairées et planifier les interventions en conséquence. De même, il est essentiel de bien planifier le recrutement des enseignants, leur affectation en fonction des besoins et d'autres formes de soutien aux enseignants en cas de crise, mais cela n'est pas toujours envisagé avant le début de la crise. Le financement constitue également un obstacle majeur, en particulier parce que de nombreux investissements dans l'éducation sont à long terme, alors que le financement d'urgence a tendance à être orienté vers des interventions à court terme. Par ailleurs, le financement de l'aide humanitaire n'accorde souvent pas la priorité à l'éducation, notamment aux données nécessaires à la prise de décision, dès lors qu'il ne s'aligne pas toujours sur les priorités politiques des pays, tandis que les interventions en faveur de l'éducation ne sont pas toujours considérées comme des interventions susceptibles de sauver des vies (Al-Samarai 2021). De nombreux systèmes éducatifs nationaux et partenaires humanitaires ne sont

https://www.globalpartnership.org/fr/content/donnees-transformation-systeme-developpement-professionnel-continu-enseignants.

ainsi pas en mesure d'assumer les coûts associés à la rémunération des enseignants (Mendenhall, Gomez et Varni 2018 ; Mendenhall, Telford et Hure 2023). Bien que la rémunération soit abordée de façon plus détaillée plus loin dans cette note, le salaire des enseignants peut avoir des répercussions sur le recrutement et la rétention des enseignants.

Normes minimales de l'INEE relatives au recrutement et à la sélection des enseignants

« Un nombre suffisant d'enseignants et autres personnels de l'éducation qualifiés est recruté à travers un processus participatif et transparent, selon des critères de sélection qui prennent en compte la diversité et l'équité. » (norme 1 relative aux enseignants et autres personnels de l'éducation)

Dans la mesure du possible, les enseignants doivent représenter les communautés dans lesquelles ils travaillent, notamment la langue de la communauté. Dans les situations de déplacement ou de conflit, les enseignants issus de la communauté touchée sont les plus à même de comprendre le contexte et les défis rencontrés dans un environnement donné, et ces derniers devraient être recrutés en priorité, dans la mesure du possible (INEE 2012). Il est indéniable que des données sur les caractéristiques sociodémographiques et les besoins de la communauté et des enseignants sont nécessaires pour concevoir de tels systèmes de recrutement.

Le recrutement d'enseignants *qualifiés* peut s'avérer particulièrement difficile dans certaines situations de fragilité et de crise, qui génèrent un personnel enseignant sous-qualifié. Dans les régions isolées et touchées par les conflits, le niveau d'instruction de la population peut être relativement faible et il est donc plus difficile de trouver des candidats qualifiés. Des enseignants bénévoles dotés de compétences ou de qualifications limitées peuvent être recrutés par la communauté pour occuper des postes non formels dépourvus de salaire régulier et de soutien formel (Henderson 2023a). Dans cette optique, des directives de recrutement alignées sur les normes en matière de qualifications peuvent être nécessaires pour faciliter le recrutement rapide d'enseignants dans certaines situations (Équipe spéciale sur les enseignants 2022).

Dans les situations de déplacement, les diplômes et le parcours académique des enseignants, leur contexte éducatif antérieur, ainsi que leurs conditions d'emploi et de déplacement ont tous des répercussions sur les conditions de travail des enseignants, ce qui a des incidences juridiques et administratives pour le recrutement et la

qualification des enseignants. Les enseignants de la communauté d'accueil peuvent généralement enseigner dans des écoles publiques (ou d'autres types d'écoles).

Les enseignants réfugiés se heurtent souvent à des obstacles spécifiques qui les empêchent de travailler, dès lors que leur permis de travail et leurs diplômes ne sont souvent pas reconnus (Mendenhall, Gomez et Varni 2018). Cela peut empêcher les enseignants ayant le statut de réfugié d'être embauchés, réduisant ainsi le vivier de candidats qualifiés susceptibles d'être recrutés pour enseigner. Lorsque les réfugiés ne sont pas autorisés à travailler légalement, ils peuvent parfois occuper des postes d'enseignant boursier, de bénévole ou d'assistant enseignant (Mendenhall, Gomez et Varni 2018), mais ces solutions ne valent pas un rôle d'enseignant à part entière.

La pénurie d'offre signifie que les enseignants réfugiés continuent parfois à enseigner (au moins dans les camps), même si les politiques ne les autorisent pas à travailler sur le papier. En Éthiopie, le droit des réfugiés à travailler est limité et, conformément à la politique en vigueur, les écoles pour réfugiés doivent employer des enseignants nationaux. Les enseignants ayant le statut de réfugié peuvent encore travailler dans les écoles pour réfugiés en raison des contraintes budgétaires et de la pénurie d'offre, mais seulement dans les petites classes (Bengtsson et al. 2020). Même lorsque les réfugiés peuvent enseigner dans certaines circonstances (par exemple, dans les écoles des camps de réfugiés), les diplômes qu'ils ont obtenus dans leur pays d'origine peuvent ne pas être reconnus, ce qui limite leurs perspectives d'emploi (Mendenhall, Telford et Hure 2023 ; Shah 2023). Au Kenya, par exemple, les enseignants qui ont été formés mais qui sont des réfugiés ne sont pas reconnus par la commission des services aux enseignants comme étant qualifiés, dès lors qu'ils doivent être citoyens kenyans pour pouvoir s'inscrire auprès de la commission et qu'ils ont besoin d'un certificat de bonne vie et mœurs de leur pays d'origine (West et al. 2022). L'absence de mécanismes de reconnaissance des diplômes des enseignants réfugiés peut constituer une perte de ressources précieuses, en particulier lorsque l'offre d'enseignants constitue un véritable défi (Mendenhall, Gomez et Varni 2018).

La reconnaissance des diplômes des enseignants ayant le statut de réfugié est l'une des solutions qui permettrait de garantir qu'il y ait suffisamment d'enseignants dans les lieux d'accueil des réfugiés. Dans les zones d'accueil des réfugiés et au-delà, les décideurs politiques peuvent également envisager de créer d'autres voies d'accès à l'enseignement afin de garantir une offre suffisante d'enseignants. Cela peut prendre la forme de programmes de transition accrédités, de formation diplômante ou de

certificats de formation continue pour les enseignants non qualifiés (Équipe spéciale sur les enseignants 2022). Les diplômes et le perfectionnement professionnel des enseignants seront abordés de manière plus détaillée dans la prochaine note d'information.

Lorsque les stratégies de planification et de recrutement des enseignants sont principalement axées sur le court terme, le gouvernement doit également prévoir de renforcer les systèmes à plus long terme**.** Par exemple, lorsque des filières accélérées d'accès à l'enseignement sont mises en place, les décideurs politiques doivent également envisager des stratégies à long terme pour constituer un corps enseignant compétent et résilient, parallèlement aux efforts déployés à plus court terme pour améliorer les compétences des enseignants. De même, lorsqu'il y a plusieurs prestataires (tels que les ONG et les écoles communautaires), les systèmes peuvent avoir besoin de remédier aux conséquences à long terme du recrutement d'enseignants par des acteurs non étatiques (y compris les communautés et les ONG), notamment à la question de savoir si ces enseignants peuvent éventuellement passer à la fonction publique et ce que cela impliquerait pour leur licence et les budgets de l'État.

L'affectation et la rétention des enseignants

Les processus de recrutement doivent s'accompagner de mesures destinées à affecter les enseignants de manière équitable. Dans bien des cas, l'affectation d'enseignants dans les zones les plus difficiles, les plus reculées ou les plus dangereuses peut s'avérer compliquée. Comme pour le recrutement, les caractéristiques socio-démographiques des enseignants peuvent avoir des conséquences sur leur affectation. Par exemple, les enseignants déplacés à l'intérieur de leur pays peuvent rencontrer des difficultés administratives pour être affectés, parfois parce qu'ils sont toujours administrés par leur district d'origine (Mendenhall, Gomez et Varni 2018).

Comme dans tous les autres contextes, les données au niveau de l'école sur les affectations et les besoins des enseignants (notamment les écoles ayant un ratio élèves/enseignant élevé) sont d'une importance cruciale pour obtenir des systèmes d'affectation efficaces et équitables. Les données ventilées par sexe sur l'affectation des enseignants sont également primordiales pour pouvoir suivre la répartition des enseignantes et élaborer des mesures incitatives pour leur affectation, en cas de

besoin. Par ailleurs, compte tenu du nombre élevé d'enseignants fantômes et d'autres problèmes dans certains pays (notamment l'absentéisme), des données sur le suivi de la présence au niveau de l'école sont nécessaires pour comprendre où les enseignants sont effectivement présents et enseignent, et où ils sont nécessaires (cf. Kirk 2008 pour obtenir plus d'informations sur les enseignants fantômes au Soudan du Sud). La collecte et l'analyse de ces données peuvent s'avérer particulièrement difficiles en période de crise, mais elles sont essentielles pour garantir que les enseignants sont affectés aux endroits où ils sont le plus utiles. Comme mentionné ci-dessus, il est également important que les enseignants soient affectés dans des endroits où ils détiennent les compétences requises sur le plan linguistique, social et culturel pour leurs écoles et leur communauté. Pour ce faire, des données actualisées sont nécessaires, notamment des données portant sur les caractéristiques socio-démographiques des enseignants.

Parfois, le processus d'affectation peut s'avérer compliqué en fonction de la volonté des enseignants d'être affectés dans les régions les plus difficiles. Il s'agit d'un problème récurrent dans tous les pays, mais compte tenu des conditions particulièrement difficiles auxquelles les enseignants sont confrontés dans les situations de crise, les processus d'affectation doivent examiner les meilleurs moyens d'encourager et de soutenir les enseignants à travailler dans des écoles et des régions particulièrement difficiles. Les enseignantes peuvent être particulièrement réticentes à travailler dans les zones rurales en raison des problèmes de sécurité, du manque d'accès aux services de base et d'autres difficultés (Kirk 2008). Les mesures incitatives sont une stratégie courante pour motiver les enseignants à travailler dans les zones les plus difficiles (Evans et Mendez Acosta 2021). Au Nigéria, le programme de recrutement et de recertification des enseignants (*Teacher Recruitment and Recertification Programme, TRRP*) comprenait des mesures incitatives pour les enseignants qui avaient des élèves déplacés à l'intérieur du pays dans leurs classes, et pour les enseignants qui avaient eux-mêmes été déplacés à l'intérieur de leur pays et qui retournaient dans des zones de conflit (Mendenhall, Gomez, et Varni 2018). Le précédent gouvernement afghan a envisagé diverses mesures incitatives pour améliorer la répartition des enseignantes dans les zones rurales, notamment le financement de logements, la location de terrains et un salaire trois fois plus élevé que le salaire moyen octroyé aux enseignantes disposées à déménager des zones urbaines aux zones rurales (Kirk 2008). Cependant, les effets des indemnités de sujétion sont mitigés. La plupart des données probantes sur les mesures incitatives

liées à l'affectation des enseignants proviennent également d'autres contextes que les situations de crise.

Malgré cela, la vaste base de données probantes suscite un certain nombre de questions pertinentes pour les mesures d'incitation liées à l'affectation. Au Malawi, par exemple, plus de 80 % des enseignants ont reçu la prime de sujétion destinée à encourager les enseignants à travailler dans des écoles éloignées. Avec une couverture aussi large, ciblant à la fois les écoles modérément éloignées et celles très éloignées, la mesure incitative a eu peu d'effet (Asim 2019). Ainsi, les mesures incitatives doivent être conçues judicieusement et testées pour avoir les effets escomptés. Il est également essentiel que les politiques d'affectation et les mesures incitatives fassent l'objet d'un suivi rigoureux afin de s'assurer que les programmes sont mis en œuvre et qu'ils s'accompagnent de mécanismes de responsabilisation permettant de garantir que les mesures incitatives produisent les résultats escomptés.

Les incitations financières peuvent faire partie d'une stratégie destinée à affecter des enseignants dans les zones les plus difficiles des pays touchés par la fragilité ou les conflits, mais celles-ci ne peuvent pas être la seule stratégie. Des structures de soutien intégral aux enseignants seront également essentielles pour affecter et retenir les enseignants dans les zones difficiles. Il s'agit notamment d'accorder une attention rigoureuse à la sécurité des enseignants, ainsi qu'à leur bien-être psychologique et à leur perfectionnement professionnel.

Il est essentiel de garder un nombre suffisant d'enseignants pour garantir un enseignement et un apprentissage efficaces, mais les situations d'urgence peuvent réduire le nombre d'enseignants en raison d'obstacles au recrutement et du taux d'attrition élevé. En cas de crise, plusieurs facteurs peuvent être à l'origine d'une pénurie d'enseignants, et une pénurie d'enseignantes (qui représente déjà un véritable défi dans certains pays ; cf. la note portant sur « Les enseignants et l'enseignement en faveur de l'égalité des genres » pour obtenir plus d'informations à ce sujet) peut être particulièrement grave (Mendenhall, Gomez et Varni 2018 ; Mendenhall, Telford et Hure 2023). Dans les cas les plus graves, les enseignants peuvent être blessés, tués ou déplacés (Équipe spéciale sur les enseignants, 2022), parfois même pris pour cible parce qu'ils sont considérés comme des représentants de l'État ou parce qu'ils sont membres de syndicats (Henderson 2023b). Lorsque les enseignants sont encore en poste, la crise peut les empêcher de se rendre

physiquement à leur école dans la mesure où leurs déplacements vers et depuis leur domicile deviennent plus dangereux (Équipe spéciale sur les enseignants 2022). Les différents types de contrats pour les enseignants, le manque de réglementation, le recrutement d'enseignants sous-qualifiés, les classes surchargées, les salaires médiocres, ainsi que les conditions de travail difficiles peuvent également contribuer au taux d'attrition élevé du personnel enseignant (Mendenhall, Gomez et Varni 2018). Les propres traumatismes des enseignants et le stress de vivre dans un environnement en proie à la crise, associés à un soutien professionnel et psychosocial limité, peuvent conduire à l'épuisement professionnel. Par exemple, dans le camp de réfugiés de Dadaab au Kenya, seulement 4 % des enseignants issus de la communauté d'accueil et moins d'un enseignant réfugié sur cinq souhaitaient encore enseigner dans trois ans. Les enseignants qui ont été traumatisés par leurs propres expériences et qui reconnaissent des traumatismes similaires chez leurs élèves peuvent douter de leur capacité à exercer une influence sur leurs élèves, ce qui réduit leur motivation et favorise leur attrition (Henderson 2023b). Bien que ces problèmes puissent être particulièrement sérieux dans des situations de crise, les enseignants qui exercent dans un contexte de fragilité institutionnelle peuvent également être confrontés à ce genre de problèmes.

Normes minimales de l'INEE relatives aux conditions de travail

« Les enseignants et autres personnels de l'éducation ont des conditions de travail clairement définies et sont rémunérés convenablement. » (norme 2 relative aux enseignants et autres personnels de l'éducation)

La rémunération des enseignants

Les normes internationales font valoir la nécessité de rémunérer les enseignants de manière régulière et équitable. Les normes minimales de l'INEE revendiquent une rémunération convenable et cohérente aux enseignants, avec des grilles de rémunération équitables en fonction des niveaux et des catégories d'enseignants. Les normes soulignent également la nécessité de coordonner et d'aligner la rémunération des enseignants entre les autorités chargées de l'éducation, les organisations communautaires et les acteurs internationaux.

Le recrutement, l'affectation et la rémunération des enseignants en Somalie

Le pacte de partenariat de la Somalie se focalise sur l'amélioration de l'accès à une éducation équitable et de qualité. Cela consiste notamment à recruter davantage d'enseignants qualifiés, en particulier des enseignantes, pour les affecter dans les écoles publiques, y compris dans les zones rurales, les zones ayant un grand nombre d'élèves déplacés et les zones nouvellement libérées. Le recrutement d'enseignants supplémentaires sera financé par des financements nationaux et des financements provenant des bailleurs de fonds. Ces derniers seront progressivement transférés au budget du ministère.

La rémunération des enseignants constitue un aspect fondamental de leur bien-être, et est souvent considérée par les enseignants et les experts comme étant le principal problème qui nuit au bien-être des enseignants dans les situations de fragilité et de conflits. Au Nigéria, par exemple, de nombreux enseignants déclarent que les salaires peu élevés constituent leur principal défi (Igbinedion et al. 2017 cités dans Mendenhall, Gomez et Varni 2018). Pour les enseignants réfugiés, la rémunération est essentielle à leur bien-être, dès lors qu'ils ont besoin d'un salaire suffisant pour répondre à leurs besoins essentiels (Jalbout et Bullard 2022). Une rémunération insuffisante et retardée peut représenter une source de tension émotionnelle majeure (Mendenhall, Gomez et Varni 2018). Ainsi, aucun plan de réforme de l'éducation ne pourra aboutir si les enseignants ne sont pas suffisamment rémunérés, tant les enseignants nationaux que les enseignants réfugiés (Mendenhall, Telford et Hure 2023).

Malgré l'importance d'une rémunération appropriée et rapide, de nombreux enseignants qui travaillent dans des zones de conflit, d'après-conflit et d'autres situations de crise sont sous-rémunérés, voire pas du tout rémunérés. Divers facteurs peuvent contribuer à ce problème, en fonction de la situation et de la nature de la crise. La violence et les déplacements peuvent empêcher les enseignants de percevoir leur salaire, dès lors qu'ils ne peuvent pas se déplacer en sécurité ou que le gouvernement n'est pas en mesure de les joindre. Lorsque les enseignants sont rémunérés par la communauté, les conflits peuvent avoir des conséquences économiques qui empêchent les communautés de payer et, par conséquent, de rémunérer les enseignants (Équipe spéciale sur les enseignants 2022). Dans certaines situations de fragilité et de conflits, comme au Myanmar, les enseignants communautaires ont tendance à travailler dans les zones les plus difficiles, mais sont généralement moins bien rémunérés que les autres enseignants (White 2022). Par

ailleurs, dans certains pays touchés par la fragilité ou les conflits, les systèmes de rémunération ne fonctionnent pas toujours de manière efficace, ce qui peut retarder le versement des salaires. Des systèmes bancaires médiocres ou inexistants, des registres de paie obsolètes et d'autres problèmes logistiques peuvent également jouer un rôle (Dolan et al. 2012). Comme indiqué précédemment, lorsque les enseignants sont des réfugiés et qu'ils ne sont pas autorisés à travailler, ces derniers n'ont parfois droit qu'à des allocations ou à d'autres formes de paiement plus restreintes plutôt qu'à des salaires complets.

Bien que les facteurs à l'origine de la faible rémunération des enseignants varient en fonction du type de fragilité et des caractéristiques sociodémographiques des enseignants, une rémunération insuffisante constitue une préoccupation majeure dans toutes les situations de fragilité et de conflits et pour tous les types d'enseignants, à la fois pour les préoccupations qu'elle soulève pour le bien-être des enseignants et pour les conséquences à long terme pour le système éducatif, étant donné qu'une rémunération insuffisante peut inciter les enseignants à quitter la profession (INEE 2009).

Alors que les salaires des enseignants sont indispensables, leur rémunération peut dépendre d'une plus grande variété de facteurs. Le logement, les allocations de subsistance, la couverture médicale, les pensions de retraite et d'autres facteurs peuvent exercer une influence sur la rémunération des enseignants (INEE 2009). Ainsi, les décideurs politiques devraient examiner les avantages qui pourraient être offerts aux enseignants, tout en veillant bien sûr à ce qu'une rémunération appropriée et rapide fasse partie du processus.

Compte tenu du nombre d'acteurs susceptibles d'être impliqués dans le processus de rémunération des enseignants en cas de crise, la coordination joue un rôle important dans les systèmes et les politiques de rémunération des enseignants qui exercent dans les situations de crise. L'élaboration de toute politique de rémunération des enseignants devrait commencer par la collecte de données sur les salaires et les autres formes de rémunération, le nombre d'enseignants, leurs niveaux de qualification et le coût de la vie, les salaires pratiqués dans les autres secteurs, ainsi que les salaires versés par les parties prenantes, entre autres. Lorsque des acteurs non étatiques sont impliqués dans le recrutement des enseignants, la rémunération des enseignants devrait être alignée autant que possible sur les grilles de rémunération du gouvernement. Et quel que soit le type de prestataire, le suivi est indispensable

pour s'assurer que la rémunération des enseignants est rapide, équitable et conforme à la politique de rémunération. Enfin, comme pour toutes les composantes de la politique relative aux enseignants, les associations d'enseignants et les autres parties prenantes doivent être impliquées dans l'élaboration des grilles de rémunérations (INEE 2009). Compte tenu de l'importance que revêt la rémunération des enseignants, il est essentiel d'élaborer et de mettre en place des systèmes de paiement des enseignants (et de suivi des paiements) pour les différents prestataires et les différents types de contrats. Certes, l'élaboration de tels systèmes peut s'avérer difficile en cas de crise immédiate, ce qui souligne l'importance de planifier la rémunération des enseignants et les autres systèmes de gestion des enseignants.

Le financement de la rémunération des enseignants peut représenter un défi de taille, étant donné que les salaires des enseignants font généralement partie des dépenses courantes les plus importantes du système éducatif. En période de crise, les gouvernements ne sont parfois pas en mesure de couvrir ces dépenses pour les enseignants fonctionnaires. Certes, les enseignants employés par des acteurs non étatiques ne sont pas rémunérés par l'État. Lorsque d'autres acteurs interviennent pour rémunérer les enseignants en l'absence de capacité gouvernementale, il est essentiel que toutes les parties prenantes reconnaissent qu'il ne s'agit pas d'une stratégie à long terme, dès lors que le paiement des salaires des enseignants incombe en fin de compte au gouvernement. Les fonds communs ou individuels des bailleurs de fonds peuvent représenter une solution à court terme pour aider à payer les enseignants (INEE 2009), mais les efforts de planification, d'intervention et de reconstruction doivent tous être menés de façon à ce que ce soit à nouveau l'État qui prenne en charge les salaires des enseignants. La communauté internationale s'est penchée sur cette question, notamment lors d'un salon organisé par l'Internationale de l'Éducation et *Geneva Global* en 2022, au cours duquel un fonds commun a été proposé pour soutenir les enseignants dans les zones fragiles, dont la prise en charge des salaires des enseignants. Cette recommandation a ensuite été endossée par le Groupe de haut niveau des Nations Unies sur la profession d'enseignant.

La gestion des enseignants en République démocratique du Congo

Le pacte de partenariat de la République démocratique du Congo comprend un axe qui se concentre sur la revitalisation du corps enseignant et plusieurs domaines d'intervention destinés à renforcer la gestion des enseignants. Pour ce faire, le pacte propose des mesures incitatives pour travailler dans les zones marginalisées, une meilleure protection sociale pour les enseignants, des mesures pour recruter davantage d'enseignantes et un code de bonne conduite du personnel enseignant.

Outre le financement effectif des salaires des enseignants, les bailleurs de fonds peuvent également contribuer à des systèmes de rémunération solides en soutenant les infrastructures bancaires mobiles, l'élaboration de systèmes de paie efficaces et d'autres conditions favorables pour garantir que les enseignants reçoivent leur salaire (Dolan et al. 2012). Des systèmes bancaires mobiles accessibles et d'autres solutions destinées à réduire les déplacements permettent de garantir que les enseignants qui exercent dans des zones d'insécurité ne courent pas de gros risques lorsqu'ils tentent de percevoir leurs salaires.

En corrélation avec la question plus générale de l'emploi, les questions liées à la rémunération des enseignants sont souvent très complexes pour les enseignants réfugiés. Les allocations ou les autres solutions visant à accorder aux enseignants réfugiés une forme de rémunération lorsqu'ils ne sont pas légalement autorisés à travailler ne sont souvent pas à la hauteur des exigences salariales et de la reconnaissance professionnelle que méritent tous les enseignants, y compris ceux qui sont réfugiés. Sachant que certains experts considèrent que la rémunération des enseignants est la source du bien-être et donc de la politique en faveur des enseignants réfugiés, la garantie d'une rémunération suffisante constitue un élément essentiel de la politique de l'éducation et de la politique à l'égard des réfugiés (Jalbout et Bullard 2022).

Les conditions d'emploi

Les conditions de travail peuvent être extrêmement difficiles dans les situations de crise et contribuent souvent à l'attrition des enseignants. Les conditions de travail et de rémunération peuvent varier lorsque plusieurs entités recrutent des enseignants (Shah 2023), ce qui peut entraîner une rotation importante du personnel puisque les

enseignants rechercheront un meilleur poste auprès d'autres prestataires de services éducatifs.

Les conditions d'emploi des enseignants dans les situations de conflit doivent garantir leur sécurité et leur bien-être. En premier lieu, l'État et les autres employeurs sont tenus d'assurer la sécurité physique et psychologique des enseignants. De plus, les conditions d'emploi et les grilles de rémunération des enseignants doivent être déterminées en concertation avec les syndicats et les autres parties prenantes concernées (INEE 2009). Il convient également de mettre en place des politiques et des procédures visant à protéger les enseignants réfugiés contre la discrimination, notamment la discrimination fondée sur la nationalité (Shah 2023).

Outre les normes salariales et les conditions de travail, les syndicats devraient également participer au dialogue sectoriel et à l'élaboration des politiques. Compte tenu de la nécessité d'une planification à la fois immédiate et à long terme dans les situations de crise et de fragilité, les syndicats peuvent avoir un point de vue particulièrement utile sur les politiques pertinentes et réalistes. Les syndicats peuvent également jouer un rôle précieux pour soutenir les enseignants réfugiés. Dans les pays où les syndicats sont très actifs, ces derniers ont joué un rôle essentiel en facilitant l'accès des réfugiés aux services d'aide et aux informations sur les offres d'emploi (Jalbout et Bullard 2022). Les efforts déployés par les syndicats et les diverses parties prenantes seront essentiels pour pouvoir atteindre le but ultime, à savoir que les conditions d'emploi et de rémunération, ainsi que les processus de recrutement et d'affectation des enseignants réfugiés soient les mêmes que ceux des enseignants nationaux (Shah 2023). En Ouganda, par exemple, le syndicat national des enseignants a plaidé activement pour que tous les enseignants soient recrutés, affectés et rémunérés dans les mêmes conditions (Bates 2021 ; Internationale de l'Éducation 2022).

Même s'ils ne pourront pas résoudre tous les problèmes, des codes de conduite devraient être établis pour les enseignants. Ces codes devraient exiger que les enseignants garantissent le respect des droits et la sécurité des élèves, s'assurent que les élèves suivent régulièrement leurs cours, et empêchent la discrimination et la violence, entre autres. Des mécanismes permettant d'assurer le respect de ces codes devraient également être envisagés (INEE 2012).

Bibliographie

Al-Samarai, E. 2021. Syria Country Case Study. Document commissioned for the UNESCO Strengthening Education Management and Information Systems (EMIS) and Date for Increased Resilience to Crises' Initiative. UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000376064.

Asim, S. 2019. "Moving teachers to Malawi's remote communities: A data-driven approach to teacher deployment." In *Teachers in Crisis Contexts: Promising Practices in Teacher Management, Professional Development, and Well-Being,* 43-45. New York: INEE (Inter-agency Network for Education in Emergencies). https://inee.org/resources/promising-practices-teacher-management-professional-development-and-wellbeing.

Bates, B. F. 2021. "UNATU's experience supporting teachers in refugee areas." *Worlds of Education* (blog), December 17. https://www.ei-ie.org/en/item/25666:unatus-experience-supporting-teachers-in-refugee-areas

Dolan, J., A. Golden, S. Ndaruhutse, and R. Winthrop. 2012. *Building effective teacher salary systems in fragile and conflict-affected states*. CfBT (Centre for British Teachers) Education Trust and the Center for Universal Education at Brookings. https://www.brookings.edu/articles/building-effective-teacher-salary-systems-in-fragile-and-conflict-affected-states/.

Education International. 2022. "Refugee teachers are key to overcoming the teacher shortage and transforming education." *Education International.* Last modified August 11. https://www.ei-ie.org/en/item/26678:refugee-teachers-are-key-to-overcoming-the-teacher-shortage-and-transforming-education#:~:text=UNATU%20supports%20teachers%20in%20refugee,the%20same%20terms%20and%20conditions.

Evans, D. and A. Mendez Acosta. 2021. "How to Recruit Teachers for Hard-to-Staff Schools: A Systematic Review of Evidence from Low- And Middle-Income Countries." Working Paper 595, Center for Global Development, London. https://www.cgdev.org/publication/how-recruit-teachers-hard-staff-schools-systematic-review-evidence-low-and-middle-income.

GPE. 2022. *Operational Framework for Effective Support in Fragile and Conflict-Affected Contexts*. Washington, DC: GPE. https://www.globalpartnership.org/content/gpe-operational-framework-effective-support-fragile-and-conflict-affected-states.

Henderson, C. 2023a. "Teachers in crisis contexts: A forgotten factor in the right to quality education." *NORRAG* (blog), July 4. https://www.norrag.org/teachers-in-crisis-contexts-a-forgotten-factor-in-the-right-to-quality-education/.

Henderson, C. 2023b. "To address teacher shortages in crisis contexts we must protect teachers from attack." *Teacher Task Force* (blog), September 9. https://teachertaskforce.org/blog/address-teacher-shortages-crisis-contexts-we-must-protect-teachers-attack.

INEE. 2009. *INEE Guidance Notes on Teacher Compensation in Fragile States, Situations of Displacement and Post-Crisis Recovery*. New York: INEE. https://inee.org/resources/inee-guidance-notes-teacher-compensation.

INEE. 2012. *Minimum Standards for Education: Preparedness, Response, Recovery*. New York: INEE. https://inee.org/sites/default/files/resources/INEE_Minimum_Standards_Handbook_2010%28HSP%29_EN.pdf.

INEE. 2021. *Teacher wellbeing in emergency settings: Findings from a resource mapping and gap analysis*, by Sophia D'Angelo, Samaya Mansour, and Lisa Walker. Consultant report, New York. https://inee.org/resources/teacher-wellbeing-resources-mapping-gap-analysis.

White, C. 2022. "Teacher Management in Crisis Contexts." Webinar from INEE, New York, NY, February 8. https://www.youtube.com/watch?v=nKFchmch1ZU.

Jalbout, M., and K. Bullard. 2022. *Key tensions in refugee education*, Brookings Institution, Washington, DC. https://www.brookings.edu/articles/key-tensions-in-refugee-education/.

Teacher Task Force (International Task Force on Teachers for Education 2030). 2022. *Teacher Policy Development Guide: Module on Crisis-sensitive Teacher Policy and Planning*. Paris: UNESCO. https://teachertaskforce.org/knowledge-hub/crisis-sensitive-teacher-policy-and-planning-module-teacher-policy-development-guide.

Kirk, J. 2008. "Teacher management issues in fragile states: illustrative examples from Afghanistan and Southern Sudan." Background paper, *Education for All Global Monitoring Report 2009, Overcoming Inequality: why governance matters,* UNESCO, Paris. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000178016.

Licht, M. F. 2023. "Leaving no one behind: A global pledge to provide inclusive education to refugees." *GPE Education for All* (blog), December 12. https://www.globalpartnership.org/blog/leaving-no-one-behind-global-pledge-provide-inclusive-education-refugees.

Mendenhall, M., S. Gomez, and E. Varni. 2018. "Teaching amidst conflict and displacement: Persistent challenges and promising practices for refugee, internally displaced and national teachers." Background paper, *2019 Global Education Monitoring Report*, *Migration, displacement and education: Building bridges, not walls,* UNESCO, Paris. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000266060.

Mendenhall, M., R. Telford, and M. Hure. 2023. "National inclusion efforts: Don't forget refugee teachers." In *Refugee teachers: The heart of the global refugee response* edited by C. Henderson, 24-25. Policy Insights #02. Geneva: NORRAG. https://resources.norrag.org/resource/827/policy-insights-refugee-teachers-the-heart-of-the-global-refugee-response.

Muskin, J., and P. Kaper-Barcelata. 2024. "Exploring ways to support teachers and teaching in systems in crisis." *Geneva Global* (blog), January 18. https://genevaglobal.com/blog/exploring-ways-to-support-teachers-and-teaching-in-systems-in-crisis/.

Shah, R. 2023. "Locating refugee teachers' work within bordering regimes: Considerations and implications." In *Refugee teachers: The heart of the global refugee response* edited by C. Henderson, 22-23. Policy Insights #02. Geneva: NORRAG. https://resources.norrag.org/resource/827/policy-insights-refugee-teachers-the-heart-of-the-global-refugee-response.

UNESCO, UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees), Teacher Task Force, EI (Education International), World Bank, ILO (International Labour Organization), and UNICEF (United Nations Children's Fund). 2020. "Guidance note on developing a crisis-sensitive teacher policy." Norwegian Teacher Initiative. https://teachertaskforce.org/knowledge-hub/guidance-note-developing-crisis-sensitive-teacher-policy.

West, H., K. Hinz, T. Séguin, D. Amenya, S. Bengtsson, and L. Cameron. 2022. *Teacher Management in Refugee Settings: Kenya*. Reading: Education Development Trust. https://www.iiep.unesco.org/en/teacher-management-refugee-settings.