

Des enseignants pour le futur: remédier à la pénurie d'enseignants pour un accès universel à l'éducation

Rapports nationaux par pays ou notes d'orientation: projet de cadre conceptuel

Conception du cadre

De récentes enquêtes internationales (OIT et UNESCO, 2002)¹, révèlent que, malgré les importants progrès pour recruter de nouveaux enseignants depuis 1990, les pressions démographiques, la nécessité d'abaisser le taux élevé d'effectifs non scolarisés et le manque relatif d'attrait de l'enseignement aggravent en maints pays une situation chronique. Les pénuries, actuelles ou futures, d'enseignants menacent les objectifs de l'éducation pour tous (EPT) d'ici 2015, d'où la nécessité de mieux comprendre et d'élaborer des politiques et des mesures concrètes visant à y remédier pour développer un système qualitatif d'instruction et en garantir l'accès universel.

Le cadre conceptuel proposé ci-après vise à orienter la collecte et l'analyse de données dans des pays où diffèrent fortement les structures éducatives, les ressources, les difficultés pour les systèmes à l'échelon national, voire local et l'aptitude à les résoudre au moyen de mesures approuvées par les mandants de l'OIT – administrations chargées de l'éducation, employeurs/direction d'écoles privées, organisations d'enseignants – et autres parties prenantes du secteur. Les pénuries d'enseignants n'auront pas partout la même dimension. Elles peuvent résulter d'un manque général d'effectifs, d'un faible taux d'enseignants qualifiés selon les normes officielles, d'une répartition géographique inégale (effectifs suffisants ou excédentaires dans les zones urbaines ou riches, insuffisants dans les zones rurales ou défavorisées), d'un manque d'enseignants selon le degré (primaire ou secondaire), ou la matière (sciences, mathématiques, TIC, enseignement technique/professionnel, etc), ou une combinaison de ces éléments. Le cadre proposé est donc modulable, aux fins de tenir compte des différences entre pays partenaires et dans ces pays, ainsi que des priorités majeures que les groupes directeurs nationaux doivent définir. Les pays participants estimeront peut-être nécessaire d'ajouter des éléments, ou de s'attacher exclusivement à certaines questions, afin de se concentrer sur les principales priorités.

Toutefois, dans la mesure où chaque pays participant abordera la plupart, sinon la totalité, des principaux volets proposés, la comparabilité, régionale et internationale, des résultats du programme d'action sera renforcée. Cela contribuera à maximiser les avantages du programme pour ces pays en leur permettant d'échanger les résultats des analyses nationales et des bonnes pratiques – politiques, législation, programmes incitatifs, mécanismes de dialogue social – d'une façon constructive, par le biais de forums régionaux de dialogue sur les politiques à suivre, du projet de base de données internationale et du rapport global de suivi qui sera établi à la fin du programme.

Il ne devrait pas être nécessaire de mener des recherches initiales ou de collecter des données sur toutes les questions suggérées dans le plan d'ensemble ci-après; selon le cas, les recherches effectuées ou en cours, ou l'analyse des politiques à suivre seront adaptées à l'une ou

¹ Siniscalco, Maria Teresa, *Un profil statistique de la profession d'enseignant*, OIT et UNESCO, Genève, 2002

plusieurs des sections. Certains éléments seront aisément disponibles dans les bases de données ministérielles ou les rapports précédemment publiés, qui devront, aux fins d'éviter tout double emploi, être exploités à fond. Toutes disparités dans les renseignements ou les données devraient être signalées.

Rapports par pays/notes d'orientation: suggestion du plan d'ensemble

Résumé pratique (au maximum 3 pages à simple interligne avec les principaux éléments)

Le résumé pratique devrait porter sur les principales difficultés rencontrées durant la phase de recherches et d'analyse, les succès et les échecs pour aborder les problèmes et adopter les solutions proposées.

I. Contexte du système éducatif national (5-10 pages à simple interligne)

- *Structure générale:* brève description des effectifs d'âge scolaire, des degrés d'enseignement, des objectifs éducatifs nationaux et des récentes réformes (par exemple, programmes des cours) susceptibles d'influer sur les décisions relatives au recrutement, à la formation et l'emploi d'enseignants
- *Données démographiques:* effectifs d'élèves par degré d'enseignement et secteur géographique (districts, régions, ou zone urbaine/rurale), prévisions pour 2015, éventuellement, et incidences sur l'enseignement
- *Financement:* ressources nationales pour l'éducation, en pourcentage du PNB ou PIB, part des dépenses publiques par degré d'enseignement et contributions privées, éventuellement; obstacles à toute assise financière solide de l'éducation et répartition rationnelle des ressources dans l'enseignement et les fonctions d'appui
- *Direction/administration:* niveaux des décisions concernant le recrutement, la formation et l'emploi des enseignants – central, fédéral, régional/district ou local
- *Enseignement et formation pédagogiques requis:* qualifications et conditions initiales pour le perfectionnement professionnel/maintien à niveau, le cas échéant
- *Soutien du public/opinion des mandants:* degré de satisfaction ou d'insatisfaction du public concernant le système éducatif et les enseignants; souhaits, satisfactions et déceptions du gouvernement, des organisations d'employeurs et d'enseignants en matière d'éducation et d'enseignement

II. Structure de la profession (effective et tendances de ces 5 à 10 dernières années, si les données sont notoires ou accessibles, 5-10 pages, avec si nécessaire tous détails supplémentaires joints en annexes)

- *Effectifs d'enseignants* par degré d'enseignement – préprimaire, primaire, secondaire – et public/privé

- *Répartition par sexe* des enseignants, selon le degré d'enseignement et de responsabilités (directeurs d'école, suppléants, chefs de département de grandes écoles, spécialistes des programmes ou autres)
- *Répartition par âge* des enseignants par degré d'enseignement
- *Répartition géographique* des enseignants – par région/district ou zones urbaines/rurales, selon le cas
- *Personnel "enseignant" auxiliaire*: effectifs/pourcentages de para-professionnels, d'assistants ou autres catégories d'enseignants incomplètement qualifiés et engagés à plein temps ou à temps partiel
- *Qualifications pédagogiques*: effectifs/pourcentages d'enseignants ayant atteint les niveaux officiels de qualifications/diplômes (par sexe, âge et répartition géographique si possible)
- *Perfectionnement professionnel*: estimations des effectifs/ pourcentages d'enseignants qui ont accès à tout type de formation continue ou en cours d'emploi et le suivent et éventuellement durée de la formation
- *Maintien en fonctions et répartition*: a) effectifs d'enseignants quittant le service et motifs (décision personnelle, retraite, décès); b) enseignants reprenant du service; c) analyse des motifs (éventuelles enquêtes par sondage)

III: Candidats à l'enseignement, recrutement, formation et perfectionnement professionnel (10-15 pages)

- *Candidats à l'enseignement*: a) difficultés ressenties pour attirer des candidats vers des programmes de formation pédagogique et b) évaluation, si possible, des qualifications et motivations de ceux qui choisissent cette profession
- *Formation pédagogique initiale*: lacunes constatées dans la structure, durée, qualité et pertinence des programmes de formation pédagogique initiale touchant les: a) effectifs d'enseignants qualifiés diplômés; b) insuffisances des qualifications et compétences des enseignants poursuivant leurs études; c) réformes récentes ayant permis de combler ces lacunes
- *Perfectionnement professionnel*: a) obstacles rencontrés pour affecter des enseignants aux programmes de formation en cours d'emploi ou continue et incidences sur les niveaux de qualifications/compétences et les motivations; b) autres moyens (centres pédagogiques, formation de type scolaire, systèmes de regroupement, etc); c) récentes innovations visant à améliorer l'accès et la qualité

- *Evaluation professionnelle*: a) moyens d'évaluation des enseignants; fréquence et qualité de l'évaluation par les inspecteurs ou autres évaluateurs; b) impact sur les qualifications, la carrière et les motivations des enseignants

IV. *Emploi, carrières, conditions d'enseignement et d'apprentissage (10-15 pages)*

- *Recrutement/mise au courant*: a) critères de placement et mécanismes propres aux premières affectations, notamment dans les secteurs défavorisés ou des minorités ethniques; b) mise au courant des nouveaux enseignants et de ceux qui reprennent du service; c) parrainage par les directeurs d'école ou des enseignants expérimentés; effets des lacunes et des réformes sur le recrutement et la satisfaction professionnelle dans les secteurs ruraux et défavorisés
- *Carrières*: critères de transfert et d'avancement et leur application, en s'attachant au placement et à la mobilité a) en zones urbaines et rurales ou défavorisées, b) des femmes et des enseignants mariés et c) des enseignants séropositifs
- *Rémunérations/avantages matériels*: a) échelle de rémunérations des enseignants en début, milieu (10-15 ans de service) et fin de carrière (25-30 ans de service); b) comparaison avec au moins deux professions équivalentes dans le pays – respectivement du secteur public et privé; c) avantages matériels complémentaires/ primes de responsabilités, logement, transport, soins médicaux/sécurité sociale en s'attachant aux zones rurales et défavorisées; d) avantages consentis à ceux qui choisissent des matières manquant d'enseignants ; e) systèmes de rétribution au mérite et effets sur le recrutement et la satisfaction professionnelle; f) pourcentage d'enseignants engagés dans des emplois en dehors de l'enseignement ou d'assistance pédagogique
- *Conditions d'enseignement et d'apprentissage* : a) horaires officiels de rencontres et/ou d'enseignement général (notamment élaboration des programmes d'enseignement, évaluation des élèves, conseils, encadrement et temps consacré à des activités diverses à l'école ou dans la communauté; b) estimations des heures effectives d'enseignement par mois ou année, selon le cas et effets sur la satisfaction des enseignants; c) absentéisme des enseignants et motifs; d) proportions d'élèves par enseignant, par district ou zone urbaine/rurale et, éventuellement, taille moyenne effective des classes; e) insuffisances dans le matériel didactique; f) insécurité et violence scolaires comme éléments influant sur les motivations et le maintien en fonctions des enseignants
- *Congés octroyés*: a) pour raisons médicales, familiales et congés annuels (vacances) et effets sur le maintien en fonctions des enseignants dans les zones rurales et défavorisées; b) congés d'études (sabbatiques) et effets sur les compétences/qualifications et motivations des enseignants; c) remplacement des enseignants en congé et coût pour les pouvoirs publics
- *Programmes incitatifs ciblés*: décrire et analyser tous programmes spéciaux incitatifs visant à remédier aux pénuries constatées - quantitatives ou qualitatives – ainsi que leur impact

V. Dialogue social et décisions prises en concertation concernant l'éducation (10-15 pages)

- *Echange de renseignements*: a) moyens et objets propres à l'échange de renseignements sur les politiques et les plans relatifs à l'éducation entre pouvoirs publics et employeurs/direction des écoles privées et organisations d'enseignants; b) structures qui tiennent compte des avis des enseignants en matière d'EPT et d'autres grandes réformes de l'éducation
- *Consultations*: a) mécanismes et objets de consultations entre pouvoirs publics et employeurs/direction des écoles privées sur la formation et le perfectionnement professionnels des enseignants, le comportement et l'éthique professionnels, les conditions d'enseignement et d'apprentissage qui ne font pas l'objet de négociations collectives; b) exemples de réformes réussies par suite de consultations
- *Concertations/négociations collectives*: a) mécanismes et objets des négociations entre employeurs du secteur public et privé de l'éducation et représentants des enseignants, tels que profil de carrières, rémunérations et avantages, conditions d'enseignement et d'apprentissage et effets éventuels sur le recrutement et le maintien en fonctions des enseignants; b) impact des grèves, conflits et mécanismes individuels ou collectifs de règlement des différends sur le recrutement et le maintien en fonctions, le cas échéant

VI. Mesures recommandées (5-10 pages, si possible sous forme d'une énumération; s'attacher aux incidences sur les politiques et les pratiques visant à remédier aux pénuries, quantitatives ou qualitatives, d'enseignants)

- Politiques et plans relatifs à l'éducation, en s'attachant à la participation des enseignants à l'échelon de l'école, du district ou de la région par l'intermédiaire de représentants élus
- Formation et perfectionnement professionnels des enseignants
- Recrutement et maintien en fonctions (carrière): mesures persuasives/dissuasives
- Rémunérations et avantages matériels des enseignants
- Conditions d'enseignement et d'apprentissage
- Dialogue social entre employeurs et syndicats sur les questions de pénuries d'enseignants