

### Synthèse des résultats prospectifs de la Gestion prévisionnelle des enseignants 2005/06-2008/09

Karin Müller et Fabienne Benninghoff, SRED

Pour faire face aux enjeux de renouvellement des effectifs d'enseignant et d'évolution du système éducatif, le Secrétariat général du Département de l'instruction publique (DIP) a mis en place la Gestion prévisionnelle des enseignants (GPE) qui permet d'anticiper les besoins en personnel enseignant à moyen terme.

Quatre outils ont été conçus :

(1) le système prospectif pour anticiper les futurs besoins en personnel enseignant, (2) le tableau de bord pour « suivre » les facteurs agissant sur les besoins et l'offre en personnel enseignant, (3) l'axe études pour approfondir certains thèmes utiles à la GPE (motivations des candidats à l'enseignement, raisons de partir à la retraite anticipée), et (4) l'infocentre pour connaître les données concernant les enseignants.

L'objectif de cette Note est de présenter les résultats du système prospectif pour la période 2005/06 à 2008/09. Elle ne traite donc pas des autres outils de la GPE.

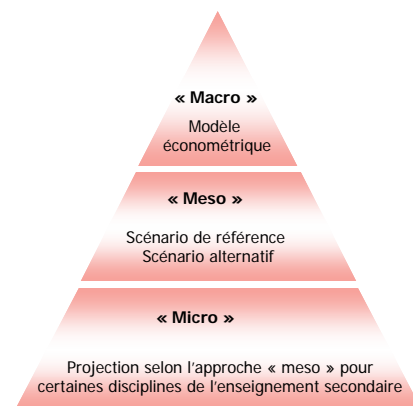
La structure de la population des enseignants montre un vieillissement important qui mènera à un besoin de renouvellement accru ces prochaines années. De plus, l'évolution des effectifs d'élèves accentue le besoin en personnel enseignant, en particulier dans l'enseignement secondaire. Du fait que le contexte est marqué par des contraintes substantielles, notamment de nature budgétaire, le système éducatif genevois est régulièrement confronté à des défis importants afin de trouver l'adéquation entre les ressources et les besoins. Ainsi, la volonté d'assurer une relève d'enseignants de qualité à chaque rentrée scolaire soulève un certain nombre de questions sensibles. Y aura-t-il suffisamment de candidats pour occuper les emplois disponibles ? Trouvera-t-on des enseignants qualifiés, notamment pour les disciplines où les postes sont le plus difficiles à repourvoir ? Et si oui, parviendra-t-on à les retenir dans la profession ? Par ailleurs, la réforme de la formation initiale des enseignants dans le cadre des accords de Bologne entraîne des inquiétudes supplémentaires : la nouvelle formation initiale continuera-t-elle à attirer suffisamment d'étudiants ? Répondra-t-elle aux exigences d'un métier qui ne nécessite pas seulement des qualifications dans la discipline enseignée, mais des capacités de mener à bien des tâches diverses, soit de nature éducative, soit de nature interactive avec les divers acteurs qui interviennent dans le milieu scolaire ?

### Prévoir les évolutions du système d'enseignement

Les défis liés à la nature de la gestion prévisionnelle varient en fonction des niveaux concernés. Du point de vue stratégique, il s'agit de prévoir comment l'environnement du système éducatif et le système lui-même sont susceptibles d'évoluer. Sur le plan des ressources, il

s'agit de répondre aux questions : combien de départs et de recrutements, et à quelle échéance ? La connaissance des besoins doit permettre de préciser le profil recherché pour pouvoir préciser « qui » choisir. Enfin, il s'agit de prendre en compte les démarches opérationnelles à l'intérieur du système qui facilitent l'adéquation entre les besoins et les ressources (p. ex. le taux d'activité des enseignants, le taux d'encadrement des élèves) (ENA, 1999).

### Les trois niveaux du système GPE



La démarche adoptée pour la GPE est divisée en trois approches qui se distinguent par leur degré d'agrégation et se veulent complémentaires (Bohr et al., 2004). Un premier niveau de type économétrique, dit « macro », permet de dégager des projections agrégées et considère notamment des variables démographiques et financières. Le deuxième niveau (aussi nommé « meso ») constitue le système de projections à proprement parler. Il doit fournir des données pour les indicateurs prospectifs du tableau de bord GPE en s'appuyant sur des scénarios prospectifs. Le troisième niveau, dit « micro », a pour mission de répondre aux besoins des directions de

### SRED

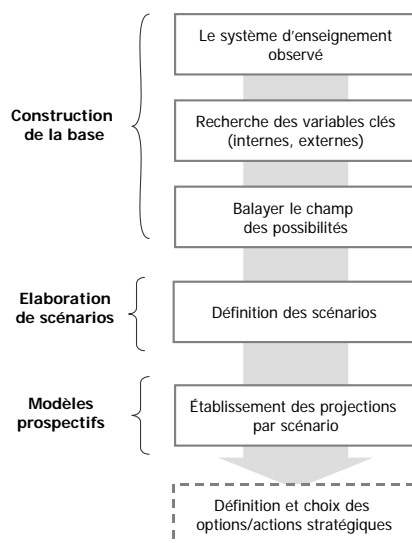
12, quai du Rhône  
1205 Genève - Suisse  
T. ++41 22 327 57 11  
F. ++41 22 327 57 18  
www.geneve.ch/sred

l'enseignement secondaire intéressées à des données plus « désagrégées », c'est-à-dire au niveau des disciplines d'enseignement. Les résultats présentés ci-dessous se focalisent sur l'approche « meso » constituée de deux scénarios prospectifs élaborés en collaboration avec les représentants du Secrétariat général et des services du personnel enseignant des trois ordres d'enseignement du DIP.

## Deux scénarios envisagés

Les scénarios visent à appréhender le système analysé dans son contexte, en tenant compte des spécificités et des contraintes de l'organisation et de son environnement. Selon l'appréciation des représentants du système éducatif, l'évolution à moyen terme du contexte global du système éducatif genevois peut être décrite comme « un système scolaire bureaucratique fort où les droits acquis résistent au changement fondamental et les problèmes d'images et de ressources persistent » (OCDE, 2001). En tenant compte de ce contexte global conservateur, deux scénarios ont été envisagés afin de projeter le besoin en personnel enseignant pour les quatre à cinq prochaines années.

### La démarche des scénarios



La première étape consiste en une identification de l'ensemble des variables agissant sur le besoin en personnel enseignant, pour ensuite identifier les facteurs-clés à prendre en compte dans les scénarios. De manière générale, ces facteurs-clés – attribuables à six grands domaines – se caractérisent par l'influence qu'ils exercent sur le besoin en personnel enseignant : (1) les caractéristiques du corps enseignant (p. ex. le taux de départs), (2) les conditions de travail (p. ex. le taux d'encadrement),

(3) la population scolarisée (p. ex. les dispositifs ciblés), (4) l'organisation scolaire (p. ex. les nouveaux bâtiments), (5) les innovations pédagogiques (p. ex. les nouvelles filières) et (6) le contexte économique et financier (p. ex. le budget du DIP).

Ces facteurs ont été pondérés en fonction de leur impact probable sur le besoin en personnel enseignant. Par la suite, on les a combinés en deux scénarios possibles : (1) un *scénario de référence* qui reflète le statu quo, où les ressources de l'école évoluent de manière proportionnelle aux besoins ; (2) un *scénario alternatif* marqué par des hypothèses plus restrictives de plafonnement des ressources.

## Projections pour l'enseignement primaire

**Dans le scénario de référence : 152 enseignants à engager en moyenne et par an entre 2005 et 2008**

Selon le scénario de référence de l'enseignement primaire, les quatre prochaines années se caractériseront par une prolongation des orientations actuelles : il est supposé qu'il n'y aura pas de changements profonds dans les conditions cadres ni dans les pratiques d'enseignement. Concrètement, la mise en place des responsables d'écoles sera complétée comme prévu (en 2007/08) et le dispositif actuel de la retraite anticipée (Plend) sera maintenu. Par conséquent, les besoins en personnel enseignant sont principalement engendrés par la nécessité de remplacer les sorties définitives des enseignants (en particulier les départs à la retraite anticipée et légale en fonction de la structure de la pyramide des âges). L'évolution des

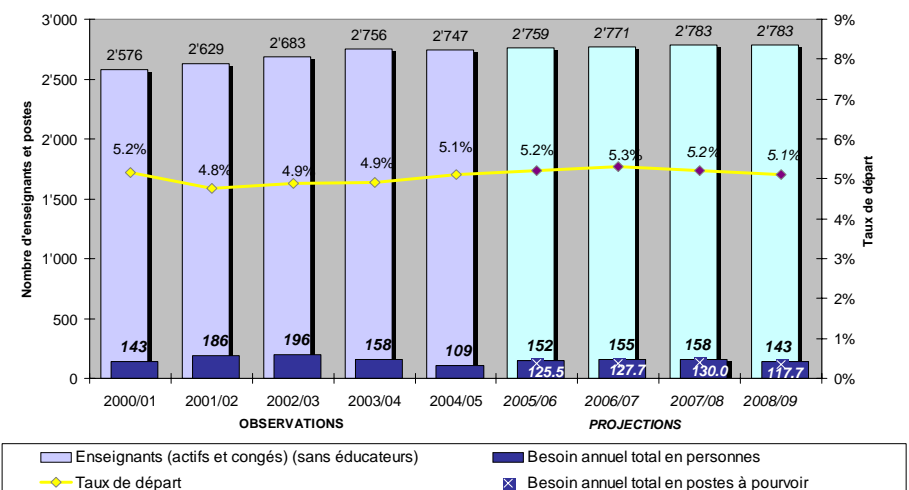
effectifs d'élèves ne jouera qu'un moindre rôle, du fait que le nombre d'élèves ne devrait augmenter que légèrement entre 2005/06 et 2008/09. En effet, l'année scolaire 2008/09 représente la dernière année scolaire pour laquelle les enfants sont déjà nés. Le budget du DIP évoluera de manière proportionnelle aux besoins internes de fonctionnement.

Le graphique 1 montre le taux de départs observé et l'évolution historique des effectifs dans l'enseignement primaire (sans les éducatrices et éducateurs). De l'autre, il indique le besoin en personnel enseignant projeté (en personnes et en postes à pourvoir) en tenant compte de la rotation du personnel (taux de départ), de l'évolution des effectifs d'élèves et de l'évolution du système éducatif. Selon les configurations des facteurs-clés du scénario de référence, il conviendra d'engager en moyenne 152 personnes par année (dont 16 maîtres spécialistes) sur la période de 2005/06 à 2008/09 – en tablant sur une répartition constante de la charge d'enseignement et un taux d'activité moyen constant de 82% – afin de repourvoir en moyenne 125 postes à plein temps par année.

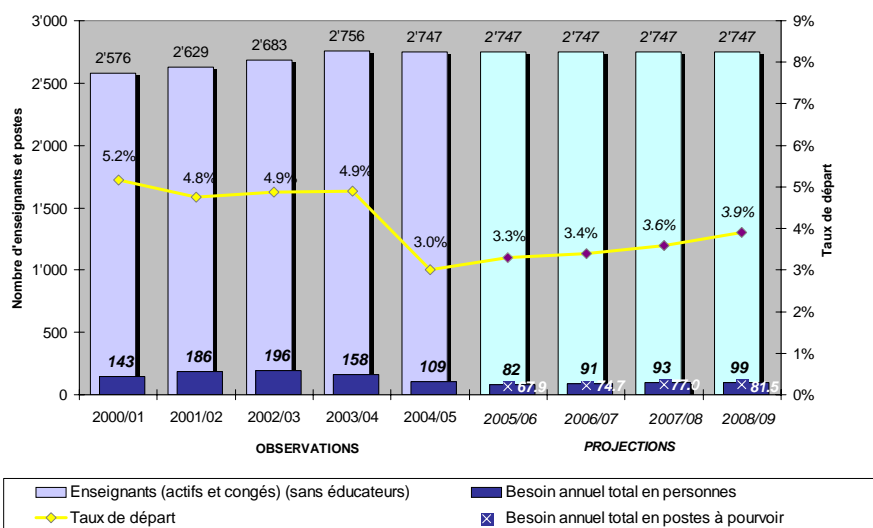
**Dans le scénario alternatif : 90 enseignants à engager en moyenne et par an entre 2005 et 2008**

Le scénario alternatif dessine une évolution plus contraignante sur le plan financier, prévoyant un plafonnement budgétaire au niveau de l'année scolaire 2004/05. Par conséquent, les effectifs d'enseignants resteront stables pour la période des projections et il n'y aura pas d'augmentation des postes de responsables d'écoles. De plus, la

**Graphique 1 : Evolution du personnel enseignant du primaire dans le scénario de référence**



**Graphique 2 : Evolution du personnel enseignant du primaire dans le scénario alternatif**



**Dans le scénario alternatif : 158 enseignants à engager en moyenne et par an entre 2005 et 2009**

Le scénario alternatif (graphique 4) simule l'évolution des besoins en personnel enseignant dans un contexte plus restrictif que le scénario de référence. Partant de l'hypothèse d'un plafonnement budgétaire au niveau 2004/05, plusieurs mécanismes d'ajustement sont pris en compte : (1) diminution de la proportion des dégrèvements accordés aux enseignants, (2) diminution du taux d'encadrement des élèves, (3) stabilisation des dispositifs ciblés sur les élèves à besoins spécifiques, (4) aucune augmentation du nombre de postes en lien avec la construction de nouveaux bâtiments et (5) aucune innovation pédagogique sur le plan de la formation professionnelle engendrant des postes supplémentaires. Dans la simulation, on a aussi pris en compte une modification du dispositif de la retraite anticipée (Plend) sur la base de l'Ordonnance fédérale visant à supprimer dans toutes les caisses de pension les plans encourageant la préretraite avant 60 ans. De ce fait, le taux de départs baissera dans le court terme car le nombre de départs à la retraite anticipée diminuera.

L'ensemble de ces hypothèses réduit le besoin en personnel enseignant par rapport au scénario de référence : le besoin annuel moyen représente 158 enseignants afin de repourvoir en moyenne 96 postes par année, en tablant sur un taux moyen d'activité des personnes nouvellement engagées de 60% (comme pour le scénario de référence) et en prenant en compte une augmentation du taux d'activité moyen de 3 points (de 76% à 79%) sur la période des projections pour le reste du corps enseignant.

simulation a envisagé la suppression du dispositif encourageant la retraite anticipée (Plend), diminuant ainsi le nombre de départs à court terme. Les départs augmenteront de nouveau dès que les cohortes des enseignants concernés atteindront l'âge de la retraite légale.

La réduction du nombre de retraites anticipées et le plafonnement des effectifs auront un impact important sur le taux de départs et donc sur le nombre d'enseignants à remplacer, comme l'indique le graphique 2. Sur la période projetée de 2005/06 à 2008/09, il conviendrait de remplacer en moyenne 91 personnes (ce qui correspondrait à 75 postes à plein temps, en considérant un taux d'activité moyen constant de 82%).

« rattrapage », etc.), (2) l'augmentation du besoin en personnel enseignant suite à la construction de nouveaux bâtiments scolaires et (3) les innovations pédagogiques prévues dans l'enseignement professionnel postobligatoire (ouverture de nouvelles filières, prolongation de certaines formations, etc.).

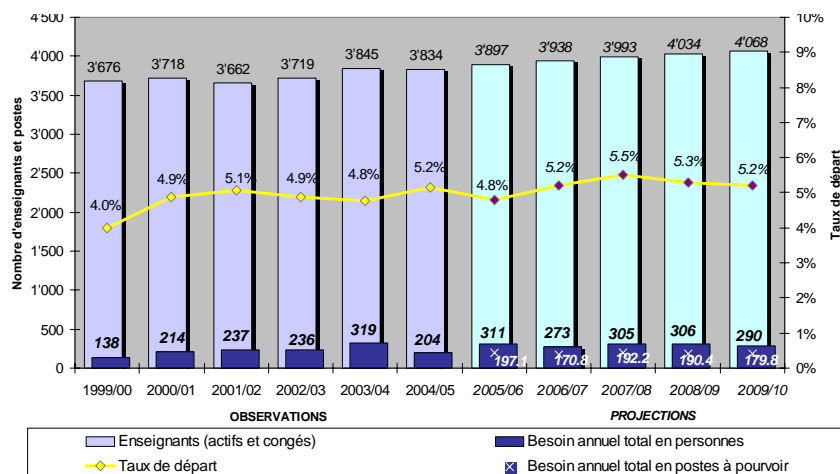
Le graphique 3 résume les besoins en personnel enseignant pour l'enseignement secondaire, c'est-à-dire le Cycle d'orientation et l'enseignement postobligatoire confondus, les deux niveaux requérant les mêmes qualifications universitaires et pédagogiques. Sur la période projetée, le besoin annuel moyen s'élève à 297 enseignants afin de repourvoir en moyenne 186 postes par année, en tablant sur un taux moyen d'activité des personnes nouvellement engagées de 60% (ratio observé entre les postes libérés et le nombre de personnes engagées pour l'année scolaire suivante), et de 76% pour le reste du corps enseignant.

### Projections pour l'enseignement secondaire

**Dans le scénario de référence : 297 enseignants à engager en moyenne et par an entre 2005 et 2008**

Le scénario de référence de l'enseignement secondaire est marqué par une prolongation des tendances lourdes, en particulier des départs à la retraite, en fonction de la pyramide des âges, en tablant sur un cadre budgétaire qui évoluerait de manière proportionnelle aux besoins du fonctionnement du système éducatif. Par conséquent, la configuration dominante des facteurs-clés pris en compte est le statu quo – avec toutefois trois exceptions qui renforcent les besoins en personnel enseignant : (1) l'augmentation des dispositifs ciblés sur les classes à effectifs réduits, destinés aux élèves ayant des besoins spécifiques (classes ateliers, classes de

**Graphique 3 : Evolution du personnel enseignant du secondaire dans le scénario de référence**

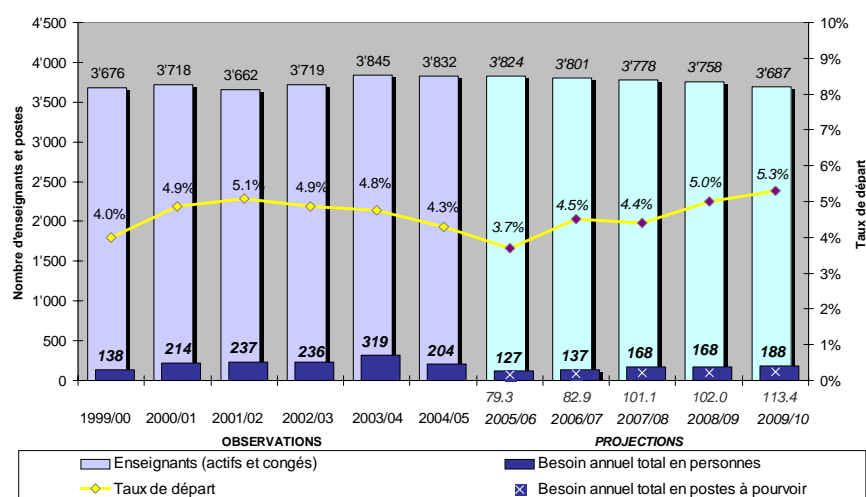


## Conclusions et perspectives

La démarche prospective de la gestion prévisionnelle des enseignants vise à élargir l'horizon d'anticipation au-delà de la prochaine rentrée scolaire en s'appuyant sur trois approches complémentaires, dont les scénarios prospectifs (ou approche « meso ») présentés ci-dessus constituent le noyau. Ces résultats ne se basent pas simplement sur une extrapolation des tendances du passé, mais éclairent des futurs multiples. Cette approche par scénario est indispensable du fait que les changements du système éducatif restent incertains. Parmi la multitude de facteurs qui déterminent l'équilibre du système éducatif, c'est-à-dire l'adéquation entre les effectifs d'élèves et les enseignants, un sous-ensemble de facteurs-clés a été sélectionné en collaboration avec les responsables des services du personnel enseignant et du secrétariat général afin d'anticiper les évolutions possibles pour les quatre à cinq prochaines années. Néanmoins, comme le dit M. Godet (2004) : « *L'analyse prospective ne prétend pas éliminer cette incertitude par une prédiction illusoire. Elle vise seulement, et c'est déjà beaucoup, à la réduire autant que faire se peut, et à prendre des décisions qui vont dans le sens de l'avenir souhaité* » (p. 6).

Les futurs possibles esquissés ci-dessus illustrent l'ampleur de la marge qui peut résulter des différentes configurations décrivant les changements du système étudié. De plus, certains paramètres exogènes n'ont pas été pris en compte dans les scénarios déterminant le besoin interne car ils interviennent à l'extérieur, comme par exemple les modifications de la formation initiale des enseignants. La mise en phase des changements exogènes qui influencent de manière directe ou indirecte le bassin de recrutement représente un défi supplémentaire pour le pilotage du système éducatif.

**Graphique 4 : Evolution du personnel enseignant du secondaire dans le scénario alternatif**



Le cadre actuel de la gestion prévisionnelle des enseignants, qui se limite à une gestion prévisionnelle des besoins en personnel, pourrait à l'avenir évoluer vers une gestion prévisionnelle plus complète, celle des emplois et des compétences, en englobant l'évolution probable des missions et des métiers de l'enseignement. Une telle évolution nécessiterait deux préalables essentiels actuellement en voie de réalisation : l'homogénéisation des systèmes d'information, qui permettrait de connaître les ressources humaines d'une manière plus fiable et cohérente (p. ex. la mise en place de la nouvelle base de données du personnel de l'Etat – projet SIRH), ainsi qu'une réflexion approfondie sur les futures caractéristiques et missions du système éducatif. ■

## Bibliographie

- Müller, Karin ; Benninghoff, Fabienne et Alliaia Roberta (dir.) (à paraître). *Synthèse des résultats de la Gestion prévisionnelle des enseignants*. Genève : Rapport de recherche, Service de la recherche en éducation (SRED).
- Bohr, Niels ; Müller, Karin et Schoenenberger, Alain (dir.) (2004). *Gestion prévisionnelle des enseignants*. Rapport final. Genève : Rapport de recherche, Service de la recherche en éducation (SRED).
- ENA – Ecole Nationale d'administration (1999). *La gestion prévisionnelle des effectifs*. Séminaire d'administration comparée de la promotion Avernois (1998-2000). <http://www.ena.fr>
- Godet, Michel (2004). *Manuel de prospective stratégique. Une indiscipline intellectuelle*. Tome 1. 2<sup>e</sup> édition. Paris : Dunod.
- OCDE (2001). *Quel avenir pour nos écoles ? L'école de demain*. Paris : OCDE.