

Date de dépôt : 17 mars 2009

Rapport

de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture chargée d'étudier la pétition concernant les conditions d'études et d'enseignement au postobligatoire : Comme les classes, la coupe est pleine !

Rapport de M^{me} Nelly Guichard

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture du Grand Conseil a étudié la pétition mentionnée plus haut au cours des séances des 14 et 21 janvier 2009 sous la présidence de M. Jacques Follonier.

Nous tenons à remercier M. Hubert Demain, procès-verbaliste pour la grande qualité de son travail.

Audition de M. Henri Magnenat, membre du bureau de l'Union du corps enseignant genevois, pétitionnaire, et ses collègues, M^{me} Chantal Viollaz et M^m Marzia Fiastri.

M. Magnenat remercie la commission pour cette audition jugée néanmoins tardive et il rappelle en préambule que la pétition a recueilli 729 signatures.

Il tient à souligner que le journal de l'Union, « Union Info », a repris l'ensemble des problèmes récurrents auxquels sont confrontés les enseignants.

Il s'agit bien ici de l'augmentation des effectifs de classes par rapport à l'encadrement. Depuis 1992, ces effectifs ont augmenté de 30% pour seulement 1,4% de postes supplémentaires. En 2008, cela représentait six postes supplémentaires pour 711 élèves. Et cette situation perdure depuis 20 ans.

Les effets sont de deux ordres :

Tout d'abord, des effets sur les conditions d'études pour les élèves. Le résultat proclamé étant un taux de réussite stable au postobligatoire (PO) depuis des années. Cependant, le temps consacré aux élèves est de plus en plus réduit. Par conséquent, l'évaluation s'en ressent, car le temps consacré à la correction s'en trouve également réduit; le standard d'une demi-heure par copie ne peut être tenu. Au final, cela représente une diminution des prestations de l'école publique.

Les effets sont également perceptibles au niveau des enseignants, qu'il s'agisse bien évidemment des conditions d'enseignement, ou des conditions salariales. On observe une augmentation constante de la charge de travail en parallèle d'une augmentation continue des effectifs de classes. Sans compter l'augmentation des charges des activités « hors enseignement » comme les réunions de groupe par exemple.

En outre, la carrière d'enseignant se singularise par une routine pesante, soit 38 ans sans possibilité de changement au PO. D'où la nécessité de se pencher sur la période de la fin de carrière. Il rappelle que le départ en retraite est prévu à 65 ans, alors que d'autres peuvent en bénéficier dès l'âge de 60 ou 62 ans.

Au point de vue salarial, la situation du gymnase à Genève montre que les enseignants sont les moins bien payés de Suisse et n'ont bénéficié d'aucune augmentation sur les annuités depuis 22 ans. Dans ce contexte, les enseignants ressentent douloureusement la volonté du Conseil d'Etat de supprimer le Plend.

Il évoque également une difficulté particulière à cet ordre d'enseignement, celui de l'impossibilité de pouvoir disposer d'un poste à 100 % dès le début de la carrière; ce qui ne manque pas d'avoir un impact sur le 13^e salaire.

L'intervenant revient un instant sur l'impossibilité d'exercer à long terme ce métier à temps plein ; ce qui oblige le plus souvent les enseignants à une réduction de leurs taux d'activité ; et il fustige un cahier des charges jugé «déméntiel». Il ressort de ces différents points une impossibilité de remplir correctement les missions publiques qui ont été confiées aux enseignants.

La demande des pétitionnaires vise un changement de cap. Tout d'abord, le rattrapage du retard accumulé vis-à-vis du nombre d'élèves, en établissant une liaison claire entre le nombre d'élèves et le nombre de postes. D'autre part, répondre à un souci croissant des enseignants vis-à-vis des réformes incessantes et aux effets mal mesurables, telle la filière diplôme de l'école de commerce.

Une députée voudrait mettre l'accent sur l'hétérogénéité connue des situations dans l'enseignement PO, ce qui induit des conditions de travail très différentes selon qu'il s'agisse par exemple du collège Calvin ou de l'école de culture générale, ECG. Par conséquent, elle souhaite savoir si les auteurs opèrent une distinction entre les différentes filières, et les processus de régulation des postes dans les différentes entités.

Enfin, pour ce qui concerne les revendications salariales, elles n'apparaissent malheureusement pas dans le texte de la pétition soumis aux députés.

M. Magnenat reconnaît que la situation dans les différentes entités du PO est effectivement variable, y compris pour ce qui est de la charge de travail, parfois au sein même du collège et a fortiori au sein des différentes filières.

Il évoque certaines situations privilégiées, comme, par exemple, au sein du centre de formation professionnelle dont certaines classes comptent cinq élèves, et, a contrario, jusqu'à 24 élèves, très difficiles, trois heures durant, à l'ECG. Il admet cependant que certains efforts ont déjà été faits avec une réduction de l'effectif à 20 ou 18. Il s'insurge cependant contre le processus de réallocation interne qui a vu les moyens être réalloués vers l'enseignement de base au détriment des autres situations.

Sur la critique de demandes assez vagues exprimées dans la pétition, il estime que la demande de prise en compte de l'augmentation d'élèves apparaît très précisément et elle est le reflet d'une réalité.

A propos des salaires, il convient que cette problématique n'est pas clairement explicitée au sein de la pétition et aurait dû être précisée.

M^{me} Viollaz confirme également la variété des situations au sein du PO. Cette variation est également fonction des situations socio-économiques. Or, la volonté de suppléer à certaines inégalités constitue précisément un des objectifs de ce métier d'enseignant. A défaut d'y parvenir, il en résulte une forte frustration.

Une autre députée s'étonne tout d'abord du portrait très sombre dressé par les intervenants et ose espérer qu'ils disposent encore de l'enthousiasme et de la motivation nécessaire. Pour le reste, la commissaire comprend la problématique liée à la durée de la carrière et souhaiterait entendre les intervenants sur leurs propositions en la matière.

Enfin, sur 729 signatures, elle souhaite connaître la part des signataires du PO. Elle aimerait également avoir un aperçu du niveau des salaires au début et en fin de carrière.

M^{me} Fiastri revient sur la difficulté à bénéficier d'un travail à plein temps, comme sur la nécessité de réduire le temps de travail pour éviter le risque du burn-out. Les pétitionnaires demandent des procédures visant à l'allègement de la fin de carrière, comme cela se pratique par exemple à l'école primaire, telle la retraite anticipée à 62 ans, ou une journée de moins par semaine.

Sur le plaisir d'exercer ce métier, elle voudrait tempérer les propos de son collègue car bien évidemment tous les élèves concernés ne sont pas de quasi-délinquants; mais aux efforts consentis devraient correspondre des soutiens budgétaires plus affirmés. Elle aimerait également que les commissaires puissent prendre conscience du degré d'épuisement que vivent certains enseignants.

Enfin, sur la question des salaires, elle indique que la classe 20 est atteinte en fin de carrière (130 000 F par an - 24 heures pour un plein temps).

Pour répondre à une députée qui souhaiterait avoir plus d'éléments sur les difficultés engendrées par les différentes réformes, M. Magnenat revient sur la nécessité d'intervenir sur le pilotage de carrière et sur l'aménagement de la dernière période. Il évoque par exemple la solution du congé semestriel de formation en milieu de carrière qui a malheureusement été refusé. Cet intermède lui paraît indispensable à la constitution d'un deuxième souffle.

M. Magnenat revient un instant sur la préoccupation relative à l'accumulation des réformes et prend, pour exemple, les réformes imposées par Berne en matière de formation duale. Une autre réforme vise la suppression de la filière D à plein temps et suppose une pratique professionnelle au sein même de l'école, considérée comme une entreprise. D'autre part, et dans le même sens, les réformes imposent une obligation de stage pour les élèves des écoles de commerce, alors que, de l'aveu même des entrepreneurs, cette solution n'est pas praticable.

Un député retire de ce qu'il entend que la résolution de nombreuses problématiques énoncées ne relève visiblement pas seulement de problématiques financières. Il souhaiterait, par conséquent, connaître la nature des autres blocages; et par exemple, s'assurer d'une vision d'ensemble partagée par tous les enseignants sur la notion de mobilité. Il craint qu'une même doctrine ne soit pas véritablement partagée à ce sujet.

M^{me} Viollaz assure que quels que soient les ordres d'enseignement, tous les enseignants partagent la même vision quant à la difficulté d'assurer les missions en faisant toujours plus, avec moins. Or, non seulement le nombre d'élèves s'accroît, mais la tâche est de plus en plus complexe.

Un député comprend certaines des préoccupations exprimées, notamment qu'il est difficile de faire toujours plus avec moins; comme il admet la variété

des niveaux et des charges au sein du PO ou la nécessité d'aménager la fin de carrière.

Cela étant, il est plutôt sceptique sur l'affirmation selon laquelle l'amélioration de la situation passe par une augmentation du nombre de postes. Il entrevoit une piste intéressante dans l'aménagement des options au collège.

Enfin, dans l'idée de mobilité, et si la lassitude gagne certains enseignants du PO, ils pourraient probablement envisager de revenir vers le CO.

Au sujet des impacts financiers, M. Magnenat estime que le pilotage de carrière ne devrait pas entraîner de coûts significatifs. Par ailleurs, il tient à préciser qu'il n'a pas été question dans ses interventions de lassitude mais plutôt de pénibilité.

Discussion générale en présence de MM. Daniel Pilly, directeur général DGPO, Pascal Cirlini, RH DGPO, et Thierry Durand, directeur financier DGPO, et de M. Charles Beer, conseiller d'Etat

M. Pilly distribue à chaque commissaire un graphique explicatif de la situation des effectifs en octobre 2008, voir annexe.

M. Charles Beer attire à son tour l'attention sur la complexité des situations au PO et ses diverses filières. Les normes varient et sont relativement disparates. Par exemple, un laboratoire ne compte pas plus de 16 élèves pour raison de contraintes logistiques et de sécurité ou parce que certaines filières n'attirent que peu d'élèves. Par conséquent, la problématique des effectifs est assez complexe, contrairement à la situation de l'EP.

Il précise que les chiffres liés à l'encadrement fournis par les pétitionnaires sont ceux du SRED; toutefois, la comparaison annuelle est malaisée dès lors que les HES ne sont plus comptabilisées dans ces statistiques.

Durant les cinq dernières années, un certain nombre de mesures a été prise: moins d'heures par cours, passage de cinq à six classes par enseignant à sept ou huit classes; ce qui induit une augmentation de la charge de travail des enseignants.

Et en 2009, quelque 20 postes supplémentaires ont été accordés aux enseignants.

M. Cirlini revient sur les diverses mesures prises telles que: suppression de l'heure d'informatique, augmentation du nombre d'élèves par classe,

suppression des paiements annuels pour prestation aux élèves, réduction de la masse des dégrèvements, recours à des assistants de laboratoires.

Il attire également l'attention sur certains éléments conjoncturels comme l'impact de la réforme ORRM qui a induit des surcharges en terme d'adaptation, ou encore les conséquences de la réforme de la formation commerciale.

M. Beer admet bien volontiers que le nombre d'enseignants n'a pas suivi le nombre d'élèves; mais précise que la notion de taux d'encadrement ne s'applique pas de la même manière qu'au sein de l'école primaire. Le PO se caractérise par une grande disparité, notamment de par le système des options au collège et à l'école de commerce.

D'autre part, cette situation engendre une charge de travail plus élevée dans certains groupes, par exemple 12 classes de deux heures représentent une charge accrue. Et elle peut mettre certains enseignants dans des situations difficiles, mais cette situation n'est pas partagée par l'ensemble des enseignants.

Il constate que, paradoxalement, la plus forte réactivité provient du collège de Genève, alors même que sa situation est stabilisée. Tandis que l'ECG poursuit sa progression et renforce son attractivité liée à la réorganisation. Par conséquent, la priorité est orientée vers les centres de formation professionnelle et plus particulièrement sur la culture générale.

A ces constats s'ajoutent :

- l'élément démographique en constante augmentation;
- et le fait qu'un élève reste plus longtemps que par le passé dans le cadre de l'enseignement PO;
- la nouvelle exigence visant 95% des élèves titulaires d'une certification en 2015;
- ou la progression de l'âge d'entrée en apprentissage, à 18 ans plutôt qu'à 15.

Donc, si des inquiétudes sont visiblement fondées, il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'une situation complexe dans laquelle les réactions les plus vives ne sont pas forcément situées là où les manques sont les plus criants.

Au sujet des réformes, il confirme l'impact de l'ORRM, de la nouvelle maturité commerciale, ainsi que des modifications intervenues au niveau de l'ECG qui contribuent à un alourdissement de la tâche.

Ce sentiment de malaise est évidemment lié au nombre de réformes, ainsi qu'à certaines faiblesses sur le plan des rémunérations – en effet, un professeur de gymnase est moins bien rétribué que dans d'autres cantons. Cette différence peut aller jusqu'à 40 000 F de moins qu'à Zurich. Mais ce dispositif salarial est le résultat d'une volonté genevoise et d'une négociation syndicale.

Une députée résume rapidement la teneur de l'audition. Il en ressort une certaine difficulté des pétitionnaires à cibler précisément les lieux du dispositif dans lesquels les difficultés sont les plus visibles. Bien évidemment, la problématique des effectifs est particulièrement sensible au sein des filières les plus fragiles, afin de lutter contre les inégalités.

Enfin, elle constate que les taux d'encadrement ne renseignent que de manière lacunaire sur les situations internes à chaque filière.

D'autre part, la commissaire fait part des préoccupations longuement exprimées et relatives aux prétentions salariales, au Plend et à l'organisation de la fin de carrière.

M. Pilly répète que la nécessité la plus absolue, celle qui fonde la priorité dans ce cadre, va aux cours de culture générale dispensés aux apprentis; l'effectif maximal en centres de formation s'établit à 18 élèves.

Il indique à la commissaire que la répartition par filière est parfaitement connue même si le graphique donné a une portée plus synthétique. Un recensement sur les effectifs d'élèves est effectué trois fois par an – au 15 octobre, 15 février et en mai – dans l'ensemble des établissements et des filières.

Sur les questions relatives à la fin de carrière, il rappelle qu'il existe une solution constituée par la réserve de carrière et supposant un horaire plus chargé en début de carrière, permettant un allègement dans la dernière période. D'autre part, la réduction du temps de travail reste possible, mais cette solution a un coût pour le bénéficiaire.

M. Beer ajoute au sujet du Plend, la nécessité d'une mise en conformité vis-à-vis des exigences fédérales qui ne permet d'entrevoir cette solution qu'à partir de 58 ans. Il convient que le Plend constitue une solution intéressante, mais relève une contradiction majeure, celle de rémunérer des salariés pour leur permettre d'arrêter de travailler, sans augmenter le personnel actif. Il rappelle également que le Plend n'a aucun caractère obligatoire, au contraire de la procédure de préretraite, ce qui peut poser des problèmes de régulation pour l'employeur.

Sur la question de la mobilité, il assure qu'une réflexion est en cours, d'autant que cette solution est sous-exploitée et ne permet pas un véritable pilotage du dispositif. En effet, à ce jour, les chefs d'établissements disposent sur le point de l'engagement de plus de pouvoir que le département, ce qui ne contribue pas à améliorer le pilotage du système dans son ensemble.

Il s'agit évidemment d'offrir de nouvelles stimulations, notamment au travers de la formation continue des enseignants et des cadres scolaires via un institut universitaire.

Une députée tient à indiquer que les pétitionnaires ont dressé un tableau très sombre de la situation et de leur motivation, à tel point qu'elle peine à croire en son absolue réalité.

Un commissaire revient sur l'allégement de la charge de travail en fin de carrière pour s'interroger sur la réelle efficacité de la solution de la réserve de carrière.

M. Beer indique que la récente mise en place du 13^e salaire – chiffré à quelque 60 millions – contribue à réduire l'écart qui pouvait exister entre le début et la fin de carrière.

M. Pilly confirme que la solution de la réserve de carrière fonctionne correctement, tout en tenant compte de l'impossibilité d'y recourir en cas de Plend – qui agit déjà comme une compensation – mais également en cas de promotion ou de mise à l'AI.

M. Beer rappelle à son tour que cette solution de la réserve de carrière n'est pas un droit individuel mais constitue une mesure de pilotage.

Discussion et vote

Une députée socialiste se prononce en faveur d'un renvoi de cette pétition au Conseil d'Etat, même si elle concède que la formulation de la pétition ne recouvre pas parfaitement les préoccupations salariales des auteurs, ni l'inquiétude liée au pilotage de la fin de carrière.

Il reste que la diminution des postes d'enseignants en comparaison de l'augmentation des effectifs scolaires est une préoccupation parfaitement compréhensible. Si cette situation ne concerne pas l'ensemble des enseignants, un certain nombre de filières est défavorisée, notamment celle des apprentis. Elle convient que cette problématique est en cours de résolution auprès du département, mais insiste sur l'attention particulière en termes de postes qu'il faudra porter sur l'école de commerce (ECom), l'école de culture générale (ECG) et l'apprentissage.

Une députée verte va dans le même sens et voit dans le renvoi au Conseil d'État une occasion pour ce dernier de s'exprimer sur ces différentes préoccupations. Encore une fois, fournir des explications ne signifie pas forcément donner satisfaction à toutes les revendications exprimées.

Un commissaire PDC se prononce pour sa part en faveur d'un dépôt de cette pétition sur le bureau du Grand Conseil. Il invoque principalement des invites inadéquates, dès lors que les préoccupations des auteurs sont essentiellement liées à la gestion de carrière et à l'articulation des salaires.

D'autre part, il est désormais démontré que l'augmentation linéaire du nombre de postes ne constitue pas nécessairement la réponse adéquate à ce type de problématique.

Par ailleurs, le PO n'est pas forcément l'ordre d'enseignement dans lequel les déficits sont les plus criants. Cet ordre d'enseignement se caractérise effectivement par une grande disparité, notamment mise en lumière par les propos de M. Beer.

Une députée radicale va dans le même sens que son collègue pour demander un dépôt de cette pétition sur le bureau du Grand Conseil.

Une commissaire libérale rappelle en préambule que son groupe reste extrêmement attaché à la notion de qualité de l'enseignement.

Elle se prononce également en faveur d'un dépôt de cette pétition sur le bureau du Grand Conseil. Elle motive cette décision par le souci de ne pas engager une situation d'opposition entre les ordres d'enseignement. Et elle rappelle la nécessité de tenir compte de certaines contraintes financières.

Un commissaire UDC rejoint dans son appréciation la majorité de la commission et se prononce par conséquent pour un dépôt de cette pétition sur le bureau du Grand Conseil.

Le président met aux voix la pétition 1671
Vote en faveur d'un dépôt sur le bureau du GC :

Pour : 2 PDC, 2 R, 2 L, 1 UDC, 1 MCG Contre : 2 Ve, 2 S
Abst. : –

CAT II

En conclusion, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à suivre le préavis de la majorité de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture, et de voter le dépôt de cette pétition sur le bureau du Grand Conseil.

Annexes :

- Pétition 1671*
- Graphique explicatif de la situation des effectifs en octobre 2008*

Pétition (1671)

concernant les conditions d'études & d'enseignement au post-obligatoire : Comme les classes, la coupe est pleine !

Mesdames et
Messieurs les députés,

En 2001, l'UNION dénonçait la diminution des moyens financiers du DIP dans la décennie 1990. Nous écrivions : « Le volume des activités a donc fortement augmenté ces 10 dernières années alors que les dépenses du DIP restent dans une tranche stable » (UNION-INFO, janvier 2001).

Cette affirmation reste vraie, mais cela doit changer !

	1992	2000	2007	1992/2007
Effectifs élèves au PO :	15500	16724	20348	+ 31,3 %
Postes enseignants EPT * au PO : (*EPT = équivalent plein temps)	1756	1570	1780	+ 1,4 %

Sources : L'enseignement à Genève, SRED; éd. 2007. Mémento statistiques de l'éducation à Genève, SRED, éd. 2007.

Rentrée scolaire 2007, conférence de presse du DIP le 23 août 2007.

Avec un ratio enseignants/élèves de 11,33 (chiffre 1992) pour 100 élèves, le nombre de postes EPT en 2007 aurait dû s'élever à **2305**, au lieu de **1780**.

Pour les gestionnaires, cela s'appelle un gain d'efficacité !

Pour les élèves, ce sont des classes surchargées, des maître-sse-s peu disponibles.

Pour les enseignant-e-s, c'est rendre aléatoire leur mission avec pour conséquences la diminution de la qualité des enseignements et de l'encadrement des élèves, une pénibilité aggravée qui entraîne découragement, épuisement, arrêt de travail, voire pire.

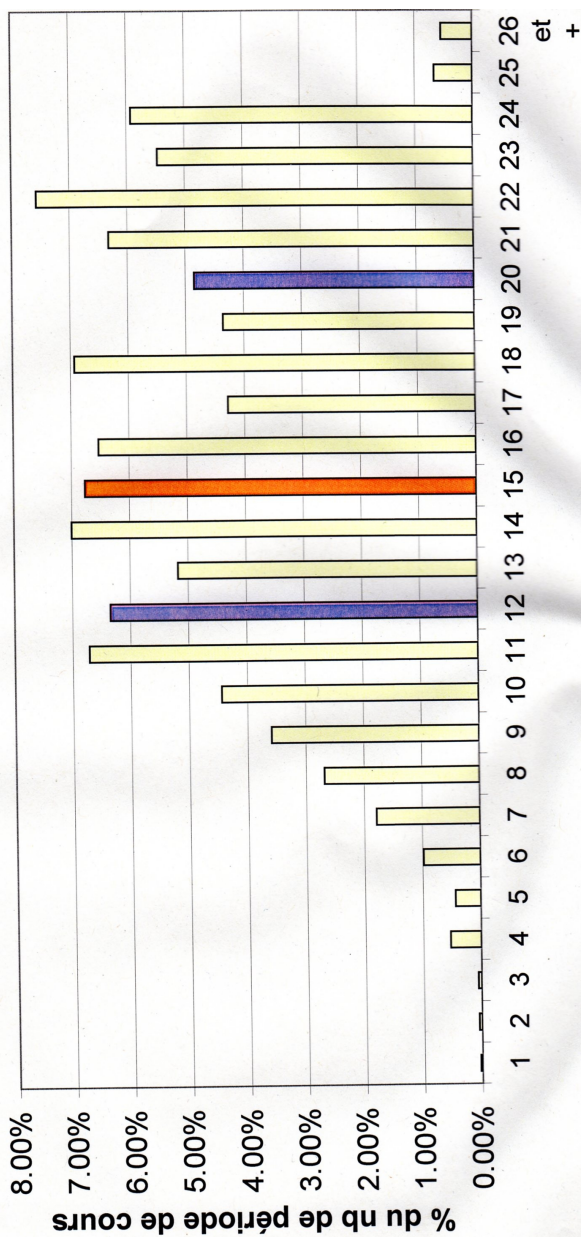
Les soussignées :

- constatent que la charge de travail des enseignants secondaires, tout particulièrement au post-obligatoire, a dépassé l'admissible avec comme conséquence une diminution de la qualité des prestations publiques;
- demandent que le budget du DIP soit significativement augmenté pour correspondre à l'augmentation des effectifs d'élèves et à la mise en œuvre des réformes en cours dans les voies de formation de l'enseignement post-obligatoire;
- s'opposeront à tout projet de lois qui provoquerait de nouvelles dégradations des conditions d'études et d'enseignement, particulier en lien avec le statut et les réformes des voies de formation;
- en appellent à un renversement de tendance de nature à prouver que les représentants du Peuple considèrent la formation des jeunes non comme un gisement d'économie mais comme un investissement prioritaire.

N.B. : 729 signatures

*p.a. Union du corps enseignant
secondaire genevois UCESG
Case 5521
1211 Genève 11*

ESPO : toutes filières (sauf CEFOPS)



nb d'élèves par périodes de cours