

Date de dépôt : 15 novembre 2010

Rapport

**de la Commission des pétitions chargée d'étudier la pétition :
Investir dans l'avenir et augmenter les effectifs pour répondre
aux besoins de la collectivité**

Rapport de M^{me} Prunella Carrard

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des pétitions a examiné la pétition 1708 lors des séances du 21 juin, 5 juillet et 30 août 2010. Cette pétition a été étudiée parallèlement aux pétitions 1707 et 1711, toutes trois concernant le domaine de l'enseignement. La commission a donc procédé aux auditions et discussions y relatives de manière conjointe. La pétition 1708 concerne en particulier l'enseignement post-obligatoire et la rapporteure a cherché à ne rapporter ici que ce qui touche précisément à ce domaine de l'enseignement.

Ont pris part à ces séances :

- les pétitionnaires délégués soit M^{me} Jelk-Peila (présidente du Cartel Intersyndical de la fonction publique et du secteur subventionné), M. Baud, M. Borgoz et M. Ruise (respectivement représentants de l'enseignement primaire, secondaire et post-obligatoire) ;
- M. Gros, directeur adjoint du service de la recherche en éducation (SRED) ;
- M. Beer, conseiller d'Etat chargé du département de l'instruction publique, de la culture et du sport ;
- M. Hiler, conseiller d'Etat chargé du département des finances.

La rapporteure tient à remercier M. Vuilleumier pour la tenue rigoureuse du procès-verbal.

Audition des pétitionnaires

M^{me} Jelk-Peila rappelle que la question de l'éducation concerne tout le monde. Elle présente alors les personnes qui l'accompagnent, chacun d'entre eux représentant l'école, le cycle et le post-obligatoire. M. Ruise est le représentant des pétitionnaires pour le secteur post-obligatoire.

M. Ruise déplore une dégradation constante de l'enseignement au cours des vingt dernières années, mais précise que malgré cela, le niveau de Genève reste de qualité. Il relève plusieurs points :

- Le dixième degré reste un problème, puisque les élèves qui arrêtent l'école n'ont pas le droit d'entamer un apprentissage.
- Le ratio d'encadrement est à 7,9, alors qu'il y a quinze ans, il était à 11,8. Il pense que l'école perd son rôle d'ascenseur social puisque les élèves dont les parents sont les mieux lotis s'en sortent le mieux.
- Le DIP indique que les enseignants devraient travailler plus mais que des enquêtes, du SRED notamment, signalent que c'est déjà le cas. Il précise qu'il y a en fait une surcharge de travail d'un quart.
- Si le nombre d'heures augmente encore, la qualité de l'enseignement en pâtira.
- Certaines classes voient peu d'effectifs, notamment les classes de latin, de grec et d'horlogerie.
- L'attractivité du métier d'enseignant est en baisse, mais l'on est tout de même en train de former plus d'enseignants qu'il n'y a de postes.

Particulièrement sur la question de la retraite, M. Ruise explique que pour obtenir la retraite pleine, il est nécessaire d'avoir 38 ans de cotisations, soit commencer sa carrière à 27 ans. Il remarque en l'occurrence que la moyenne est à 32 ans et qu'il est presque impossible de débiter sa carrière avant. La situation est donc injuste puisqu'il n'est pas possible de parvenir à la pleine retraite.

Concernant le nombre de postes demandés, M. Ruise déclare que les pétitionnaires n'ont jamais imaginé que le Conseil d'Etat accorderait 700 postes pour la rentrée. Il explique, cela étant, que nombre d'enseignants travaillent à temps partiel.

Une commissaire (S) dit avoir le sentiment que la vague d'enfants est en train de se tasser et que c'est dans le post-obligatoire que les besoins sont les plus pressants. Les pétitionnaires rappellent qu'il est important d'avoir un enseignement et un encadrement de qualité en amont du post-obligatoire.

Un commissaire (L) aborde la question des systèmes de cotisation des caisses de pension qui sont très élevés et posent un problème pour le privé.

M^{me} Jelk-Peila déclare ne pas souhaiter entrer sur la question des caisses de pension et précise que les pétitionnaires sont là pour défendre le nombre de postes.

Un commissaire (S) s'interroge sur la fiabilité des chiffres du département et il ajoute que la démographie n'est pas prise en compte. M. Ruise déclare que le SRED se trompe à chaque statistique de près de 400 unités. Il remarque que la répartition par filière compte encore plus d'erreurs.

Une commissaire (S) rappelle que la Commission des finances a voté 49 postes supplémentaires pour la rentrée. Elle ajoute que sur 733 élèves en plus, plus de la moitié sont des élèves qui sont de retour.

Un commissaire (L) demande comment les pétitionnaires se situent par rapport à la gestion du Conseil d'Etat et quelles sont les relations avec ce dernier. M^{me} Jelk-Peila répond qu'il n'y a pas eu de réponse quant à des efforts particuliers dans le domaine de l'enseignement. Elle ajoute que les négociations sur le budget 2011 sont prévues à la fin du mois de juillet. Elle précise qu'actuellement, il n'y a rien de concret.

Un commissaire (L) constate que l'effectif reste stable pour la rentrée 2010. M^{me} Jelk-Peila répond que les informations définitives parviendront en juillet.

Auditions complémentaires

1) M. Gros, directeur adjoint du service de la recherche en éducation (SRED)

M. Gros évoque plusieurs points soulevés par les pétitionnaires :

- Il explique avoir vérifié les chiffres indiqués dans les pétitions et affirme qu'il ne peut pas les confirmer systématiquement. Il précise que les sources d'où sont tirés ces chiffres diffèrent et viennent pour certains de prévisions annoncées, de constats, etc. Il signale encore que les chiffres dans le post-obligatoire sont plus aléatoires puisque les élèves hésitent lors des premiers mois.
- Il remarque qu'il est vrai que Genève a une proportion d'investissement plus basse que la moyenne nationale ou que nombre de cantons. Il mentionne qu'il faut toutefois rester prudent, puisque Genève propose des compensations par ailleurs, notamment dans le social.
- Il ajoute que la tendance des effectifs est à la baisse depuis cinq ans.
- Il indique que le taux de redoublement est relativement élevé par rapport aux autres cantons et à la moyenne nationale. Il indique ainsi que le redoublement est de 0,1% dans le canton d'Obwald et de 2,2% à Genève.

- Il déclare ensuite que les chiffres qu'il a en sa possession concernant les postes ne remontent pas aussi loin que les historiques mentionnés dans les pétitions. Il explique encore que les évolutions structurelles font qu'il est parfois difficile d'établir des comparaisons entre jadis et de nos jours.
- Il évoque encore l'Office de la jeunesse en déclarant qu'il est nécessaire de se rappeler que le privé est également pris en compte. Il évoque également le parascolaire en rappelant que les sondages se font une fois par année, ce qui implique que les chiffres demeurent très aléatoires.
- Il déclare en outre, à l'égard des ratios d'encadrement, qu'il est nécessaire de prendre en compte les équivalences plein temps d'enseignement. Il précise que les ratios ont en l'occurrence tous augmenté, sauf en ce qui concerne l'université.
- Il répète alors que les configurations ont changé et qu'il n'est guère possible de comparer la situation de 1994 à celle d'aujourd'hui.

Questions des commissaires

Une commissaire (S) se demande quelle est la différence entre le ratio et le taux d'encadrement. M. Gros répond que le taux prend en compte tous les postes (enseignants et autres pédagogues) alors que le ratio ne tient compte que des enseignants en poste.

Un commissaire (L) demande si M. Gros a des chiffres concernant le taux d'encadrement. Ce dernier répond ne pas avoir les taux d'encadrement précédant 1994. Il ajoute qu'il enverra une note à la commission portant sur les taux récents, avec les modifications structurelles qui sont intervenues (voir annexe I).

Un commissaire (R) aimerait connaître le nombre de classes ayant dépassés les 24 élèves. M. Gros mentionne que c'est sur les statistiques de gestion que l'on peut observer les classes en sureffectif.

Un commissaire (R) remarque qu'il est fréquent que les classes de latin ne comptent que huit élèves, ce qui implique des compensations dans d'autres branches. Il pense qu'il y a une question de masse critique à ne pas oublier. M. Gros acquiesce.

Un commissaire (L) remarque que les pétitions demandent un certain nombre de postes et il se demande si ces requêtes sont justifiées. M. Gros répond qu'il manque plus particulièrement des postes dans le post-obligatoire. Il ajoute que les filières sont très variées et que les outils pour mener des études aussi fines sont en cours de création.

Un commissaire (R) demande des chiffres concernant les « *burn out* » et l'absentéisme. M. Gros répond n'avoir aucune donnée sur les absences des

enseignants. Il pense qu'il faudrait que la commission demande cette information aux services RH du DIP.

Un commissaire (L) remarque qu'il devrait y avoir des chiffres concernant les épreuves continues. M. Gros répond que la logique n'est pas celle des tests standardisés.

2) M. Beer, conseiller d'Etat chargé du département de l'instruction publique, de la culture et du sport

M. Beer explique la position du Conseil d'Etat concernant les pétitions du Cartel intersyndical :

- Il déclare que la délégation du Conseil d'Etat s'est saisie de la problématique générale présentée par le Cartel. Il remarque avoir consacré une demi-journée pour procéder à ces auditions. Il précise que le Conseil d'Etat a donc pris connaissance de ces pétitions de manière approfondie et il signale que les échanges se sont organisés avec les syndicats.
- Il rappelle encore que c'est dans les domaines de la sécurité et de la formation que les efforts seront portés.
- Il ajoute que la discussion avec les syndicats est nourrie et ce dans la durée, soit trois fois par année avec chaque organisation syndicale.

Concernant les effectifs, M. Beer explique qu'ils sont stables depuis trois ans et qu'une baisse a même été constatée. Il remarque que la Commission des finances s'est demandée, après avoir pris connaissance de ce constat, s'il ne fallait pas retirer quelques postes. Il ajoute avoir répondu qu'une telle décision serait dommageable.

M. Beer remarque qu'au post-obligatoire, c'est la question des effectifs qui pose un problème. Il rappelle que 49 postes supplémentaires ont été octroyés pour la rentrée. Il explique en outre que sur les 733 élèves supplémentaires, 20% uniquement relèvent de la démographie, les 80% restant étant inhérent à d'autres facteurs. Il rappelle alors que sans titre de formation, il n'est plus possible d'entrer dans le marché du travail.

M. Beer remarque également que le développement à outrance des options génère des problèmes considérables, notamment en termes de postes. Il précise que le département est à présent en train de diminuer le nombre de ces options et de recadrer la situation.

Concernant les retraites, M. Beer rappelle que les enseignants du cycle et du post-obligatoire sont traités de manière similaire. Il pense qu'il est évidemment possible de se poser la question de la gestion des carrières des

enseignants. Il remarque en l'occurrence être d'accord d'assouplir les fins de carrière et la mobilité.

M. Beer mentionne enfin que l'horaire hebdomadaire doit se développer sur 47 semaines et non sur 37,5 semaines.

Questions des commissaires

Une commissaire (S) demande quelles sont les branches visées en ce qui concerne les réductions d'options que le magistrat a évoquées. M. Beer répond que ce ne sont pas les options elles-mêmes qui sont visées mais bien leur fonctionnement. Il ajoute que ces options impliquent des profils tellement variés qu'il est possible de se demander s'il ne faudrait pas organiser des examens d'entrée pour la suite du cursus.

Une commissaire (S) demande quel est l'âge d'entrée moyen des enseignants. M. Beer remarque qu'il n'y a pas véritablement d'âge moyen des enseignants.

Un commissaire (S) demande dans quelles branches se situent les difficultés d'engagement de nouveaux enseignants. M. Beer indique que c'est dans les domaines des mathématiques et de l'allemand principalement qu'il est difficile de trouver des enseignants. Il précise que des annonces ont été passées dans la presse suisse et française.

M. Beer explique ensuite que les exigences du marché du travail sont devenues telles à présent que les politiques publiques ont des difficultés à suivre. Il remarque que le collègue n'est en l'occurrence plus la seule solution.

Un commissaire (R) demande sur quels horaires de fin de carrière le magistrat serait prêt à entrer en matière. M. Beer répond que c'est à discuter.

3) M. Hiler, conseiller d'Etat chargé du département des finances

M. Hiler est auditionné en particulier sur les questions liées aux caisses de pensions et au PLEND.

M. Hiler déclare qu'un distinguo doit être fait entre l'assainissement de la CIA et la question globale de la réforme qui entrera en vigueur en 2014.

Il rappelle qu'il était prévu d'assainir immédiatement la CIA dans le cadre des mesures transitoires. Il précise cependant qu'il est difficile de dire quoi que ce soit quant à la situation économique en 2011.

Il signale alors que la CIA s'est prononcée favorablement sur les mesures d'assainissement, soit le gel de l'indexation de retraite pendant trois ans, une mesure efficace qui permet d'atténuer la baisse très importante de la couverture qui est en dessous des 50% statutaires.

Il ajoute que la loi fédérale va en outre prévoir une couverture des assurés se trouvant à la retraite. Il explique que si l'on allonge les années de cotisation, que l'on change l'âge pivot et que l'on augmente la cotisation (1% d'augmentation chaque année), les retraités feront également un effort. Il précise que l'association des retraités a souhaité un plafonnement. Il remarque que toutes les parties ont donné finalement leur accord pour les propositions qui ont été faites, à une abstention.

Il ajoute qu'un projet de loi va être soumis au Grand Conseil à la rentrée et que le Conseil d'Etat adoptera un avant-projet de réforme le 28 juillet, lequel sera soumis aux syndicats le lendemain. Il déclare encore qu'un projet de loi sera déposé devant le parlement trois semaines après le vote fédéral.

Il ajoute qu'il y a eu 50% de demandes supplémentaires de PLEND, ce qui est conséquent. Il remarque par ailleurs que l'on sait que la longévité s'est accrue.

Il pense qu'il est nécessaire d'agir vite en ce qui concerne le PLEND. Il précise qu'il a été rappelé qu'il fallait décider cette année. Il explique qu'un système de préretraite de trois ans serait conservé avec, en échange, un arrêt du gel des postes. Il remarque que les conditions sont favorables durant ces trois années, ce qui n'est pas le cas avant ce délai puisque la retraite se monte alors à environ 3/5 du salaire.

Il déclare qu'il y a également une possibilité pour les carrières tardives de cotiser plus pour partir plus vite. Il signale que ce système garantit à coup sûr que la barre de 2020 sera passée et que la borne à 40 ans soit aisée à franchir. Il ajoute qu'il faudra y repenser dans 15 ans.

Il déclare encore avoir vu les syndicats 10 à 15 heures par semaine depuis 5 mois. Il précise que les syndicats ne sont pas insatisfaits, le débat portant maintenant sur un régime de pénibilité et de cadre socio-professionnel. Il pense que le débat est légitime puisqu'il est question en définitive de la question de l'espérance de vie.

Il évoque ensuite la cotisation supplémentaire pour les enseignants du secondaire en déclarant que cette mesure a reçu un bon accueil.

Il signale qu'un autre objet de débat relève de la réserve de carrière qui risque de ne plus être de la simple cosmétique. Il explique que la possibilité de faire une année de plus serait également donnée aux enseignants du primaire.

Il répète que la durée de vie s'est accrue et qu'il est nécessaire de trouver une solution. Il ajoute que si le système actuel de la CIA est maintenu, il serait nécessaire de passer de 24 points à 36 points la cotisation, ce qui serait particulièrement lourd.

Questions des commissaires

Un commissaire (L) salue la prévenance du conseiller d'Etat et demande quel est le système de PLEND actuel. M. Hiler répond que le système actuel permet une retraite anticipée de cinq ans avec des conditions qui diffèrent. Il signale que le nouveau système permettra aussi de partir cinq ans avant mais avec une retraite pouvant aller jusqu'aux 7/5. Il mentionne que ce qui est retranché permettra de ne plus geler les postes pendant six mois des personnes qui sont parties.

Il rappelle, cela étant, que 2 à 5% des postes, dans tous les services, sont vides. Il ajoute que la transition passe d'un régime très favorable dans un contexte voyant cinq ans de vie en moins, à un régime qui demeure bon. Il remarque qu'une partie du problème des postes relève de l'absentéisme. Il répète qu'il est nécessaire de diminuer cet absentéisme et de remplir les postes votés.

Discussion

Un commissaire (MCG) remarque que si certains aspects l'interpellent, l'invite sur le PLEND le dérange car il y a actuellement des négociations en cours. Il se déclare toutefois en faveur du renvoi de cette pétition au Conseil d'Etat.

Un commissaire (L) précise que la dernière invite de la pétition est celle qui mérite d'être renvoyée au Conseil d'Etat. Il est soutenu en cela par une commissaire radicale.

Une commissaire (S) précise que son parti soutient toutes les invites. Elle est soutenue en cela par un commissaire vert.

Le Président passe au vote du renvoi de la P 1708 au Conseil d'Etat

Renvoi de la P 1708 au Conseil d'Etat :

Pour : 12 (2 S, 2 Ve, 1 R, 2 PDC, 3 L, 2 MCG)

Contre : 1 (1 UDC)

Abstention : 1 (1 R)

La demande de renvoi au Conseil d'Etat est acceptée à la majorité.

Pétition

(1708)

Investir dans l'avenir et augmenter les effectifs pour répondre aux besoins de la collectivité

Pour des prestations et des services publics adaptés à l'évolution des besoins de la collectivité Santé, social, éducation, administration, secteur subventionné : investir dans l'avenir et augmenter les effectifs pour répondre aux besoins de la collectivité

Les soussignés, enseignants au postobligatoire :

- appuient les demandes formulées par le Cartel, en particulier en ce qui concerne l'augmentation des postes, la préservation des principes de l'actuelle CIA dans la future caisse de prévoyance et le maintien du PLEND ;
- exigent le respect des maxima convenus avec le DIP limitant les effectifs de classe dans le secondaire ;
- demandent la diminution de la charge de travail des enseignants du postobligatoire (baisse de la fourchette de poste) ;
- et prient le Grand Conseil de voter au budget 2010 les postes nécessaires pour retrouver les conditions d'enseignement et d'étude perdues au cours des 17 dernières années (il manque environ 700 postes au PO selon le taux d'encadrement de 1992).

N.B. 826 signatures
*p.a Cartel Intersyndical du
personnel de l'Etat et du
secteur subventionné
Case postale 1765
1227 Carouge*

Annexe 1 : Evolution des taux d'encadrement (1994-1999 et 1999-2008)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
ENSEIGNEMENT PRIMAIRE																
	<i>sans OI</i>															
	<i>sans instr. Spéc.</i>															
Postes EPT enseignants	2070	2063	2090	2107	2091	2109										
Efficacité élèves	29760	30879	31888	32598	33225	33933										
Postes EPT enseignants (tab RHIF)	30314	31437	32423	33144	33790	34512	2318	2349	2386							
Efficacité élèves (tab RHIF)	554	558	546	546	565	547	34804	35183	35361							
Institutions	29760	30879	31888	32598	33225	33965	34244	34595	34734							
Ratios :																
postes EPT enseignants / 100 élèves	6,96	6,68	6,55	6,46	6,29	6,21										
élèves / postes EPT enseignants	14,37	14,97	15,26	15,47	15,89	16,09										
postes EPT enseignants / 100 élèves							6,66	6,68	6,77	6,77	6,59	6,63	6,68	6,77	6,50	
élèves / postes EPT enseignants							15,01	14,98	14,78	14,76	15,18	15,08	14,98	14,78	15,38	
	<i>sans OI</i>															
	<i>avec instr. Spéc.</i>															
	<i>avec OI</i>															
	<i>avec instr. Spéc.</i>															
	<i>avec OI</i>															
CYCLE D'ORIENTATION																
	<i>sans OI/POI</i>															
Postes EPT enseignants	1084	1064	1063	1082	1059	1058										
Efficacité élèves	10642	10718	10778	10922	11015	11216										
Postes EPT enseignants (tab RHIF)							1230	1277	1328							
Efficacité élèves (tab RHIF)	10842	10718	10778	10922	11015	11207	11408	11825	12157							
Ratios :																
postes EPT enseignants / 100 élèves	10,18	9,93	9,86	10,00	9,61	9,43										
élèves / postes EPT enseignants	9,82	10,07	10,14	10,00	10,40	10,60										
postes EPT enseignants / 100 élèves							10,79	10,98	10,93	10,87	10,80	10,76	10,62	10,69	10,65	
élèves / postes EPT enseignants							9,27	9,10	9,15	9,20	9,26	9,29	9,42	9,36	9,39	
	<i>sans OI/POI</i>															
	<i>avec OI/POI</i>															
	<i>effets d'élèves en plaines-temps (approche pédagogique)</i>															
Postes EPT enseignants	1507	1494	1494	1496	1520	1523										
Efficacité élèves / étudiants	14302	14347	14308	14307	14604	15150										
Postes EPT enseignants (tab RHIF)							1570	1629	1641							
Efficacité élèves (tab RHIF)	16569	16642	16764	16459	16461	16617	16595	16696	17200							
Ratios :																
postes EPT enseignants / 100 élèves ou étudiants	10,60	10,49	10,37	9,85	9,92	9,87										
élèves / postes EPT enseignants	9,43	9,53	9,64	10,15	10,08	10,14										
postes EPT enseignants / 100 élèves ou étudiants							9,47	9,80	9,80	9,81	9,25	9,36	9,12	9,05	8,79	
élèves / postes EPT enseignants							10,56	10,20	10,20	10,19	10,81	10,68	10,97	11,05	11,37	

Note : dès 1998, le postobligatoire perd des effectifs (élèves et enseignants) au profit des HES nouvellement créées.

Source : SRED