



Coreched

CONFÉRENCE SUISSE DE COORDINATION POUR LA RECHERCHE EN ÉDUCATION

**ATTIRER, FORMER ET RETENIR DES ENSEIGNANTS
DE QUALITÉ**

ETUDE THÉMATIQUE NATIONALE DE L'OCDE

RAPPORT DE BASE NATIONAL SUISSE

Karin Müller Kucera

Service de la recherche en éducation (SRED), Genève

Martin Stauffer

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), Berne

3 FEVRIER 2003 – VERSION FINALE

TABLE DES MATIÈRES

<i>Table des matières</i>	<i>ii</i>
<i>Liste des tableaux</i>	<i>iv</i>
<i>Liste des cartes</i>	<i>iv</i>
<i>Liste des graphiques</i>	<i>v</i>
<i>Glossaire</i>	<i>vi</i>
<i>Avant-Propos</i>	<i>vii</i>
<i>Résumé analytique</i>	<i>viii</i>
1. CONTEXTE NATIONAL	1
Evolutions, objectifs et priorités politiques	1
Tendances démographiques et diversité culturelle	2
Conditions économiques et tendances du marché du travail	3
Ressources attribuées à l'enseignement	4
Le public et le rôle des écoles, la qualité de l'éducation et le statut des enseignantes et enseignants	5
2. LES SYSTEMES SCOLAIRES ET LE CORPS ENSEIGNANT	7
Principales caractéristiques du système scolaire et du corps enseignant	8
Type et nombre d'établissements.....	8
Structures de gestion des établissements.....	8
Etendue du financement public ou privé.....	9
Répartition des effectifs d'élèves (par niveau, type de programme et secteur).....	10
Grandes réformes récemment entreprises ou proposées.....	11
Responsabilités des différents niveaux d'administration, des établissements individuels et des enseignantes et enseignants	12
Responsabilité du financement.....	13
Responsabilités en matière d'élaboration des programmes d'études	14
Responsabilités de la sélection et de l'engagement, de l'évaluation, de la promotion, du renvoi ou du licenciement des enseignantes et enseignants	14
Grandes réformes prévues.....	15
Différences entre les secteurs public et privé	16
Nombre d'enseignantes et enseignants employés, catégories d'employés autres que les enseignants: principales tendances des dix dernières années.....	16
Pénuries d'enseignantes et d'enseignants	19
Elaboration des politiques relatives aux enseignantes et enseignants	21
Syndicats des enseignantes et enseignants	22
3. ATTIRER DES INDIVIDUS COMPETENTS DANS LA PROFESSION ENSEIGNANTE	24
Identification des principaux domaines de préoccupation des pouvoirs publics	24
Données, tendances et facteurs	24
Principales voies d'accès ou de retour à la profession	24
Etudiants en formation à l'enseignement	27
Proportion des étudiants qualifiés accédant à l'enseignement	30
Comparaison des conditions de travail.....	31
Initiatives prises par les pouvoirs publics et effets constatés	37
Initiatives engagées ou prévues afin d'améliorer l'attrait de l'enseignement	37
Attraction des enseignants à l'étranger	38
Mesures prioritaires visant à attirer des individus compétents dans la profession	39

4. FORMER, PERFECTIONNER ET CERTIFIER LES ENSEIGNANTS	41
Identification des principaux domaines de préoccupation des pouvoirs publics	41
Préoccupations à propos de la formation initiale et de la certification des enseignants	41
Préoccupations à propos de la formation continue (perfectionnement)	42
Données, tendances et facteurs.....	43
Qualifications exigées des enseignants	43
La structure de la formation initiale des enseignants	43
Dispositions spéciales de formation	49
Programmes à l'intention des enseignants en début de carrière	49
Formation continue des enseignants	51
Initiatives prises par les pouvoirs publics et effets constatés.....	53
Mesures prises ou prévues pour améliorer la formation initiale et continue	53
Evaluation des mesures prises.....	54
Questions à prendre en compte en priorité à l'avenir – avis des principaux groupes d'acteurs concernés	55
5. RECRUTER, SELECTIONNER ET AFFECTER LES ENSEIGNANTS.....	57
Identification des principaux domaines de préoccupation des pouvoirs publics	57
Peu de postulants au niveau secondaire I	57
Postes difficiles à repourvoir à la rentrée scolaire 2001/2002	58
Mécanismes d'ajustement – mise en question de la qualité de l'enseignement ?	59
Données, tendances et facteurs.....	59
Processus de recrutement	59
Choix du premier poste et affectation aux établissements	61
Conditions d'emploi.....	62
Initiatives prises par les pouvoirs publics et effets constatés.....	64
Politiques concernant l'accès à l'enseignement	64
Qualifications des enseignants recrutés à la rentrée scolaire 2001/02.....	64
L'enseignement « hors discipline ».....	66
Autres mesures concernant l'accès à l'enseignement.....	67
Initiatives pour améliorer le recrutement, la sélection ou les modalités d'affectation	67
Questions à prendre en compte en priorité à l'avenir	68
6. RETENIR DES ENSEIGNANTS DE QUALITE DANS LES ETABLISSEMENTS.....	71
Identification des principaux domaines de préoccupation des pouvoirs publics	71
Données, tendances et facteurs.....	72
Enseignants qui quittent la profession.....	72
Absences annuelles des enseignants	76
Types de congés des enseignants	76
Evaluation des enseignants	77
Perspectives de promotion et de diversification	78
Structure de la grille salariale	79
Conditions d'enseignement – effectifs des classes, charge d'enseignement, personnel auxiliaire.....	80
Sécurité des établissements et des personnes	83
Age habituel de la retraite	85
Initiatives prises par les pouvoirs publics et effets constatés.....	85
Initiatives pour retenir les enseignants de qualité.....	85
Elaboration future de mesures – questions figurant au premier rang.....	86
Bibliographie.....	87
<i>Annexe rapport de base nationale suisse</i>	

LISTE DES TABLEAUX

<i>Tableau 1.1: Dépenses publiques pour la formation (chiffres réels en millions de CHF).....</i>	<i>5</i>
<i>Tableau 2.1: Nombre d'écoles 2000/2001.....</i>	<i>8</i>
<i>Tableau 2.2: Nombre d'élèves en 2000/2001.....</i>	<i>11</i>
<i>Tableau 2.3: Responsabilités du système éducatif suisse.....</i>	<i>13</i>
<i>Tableau 2.4: Nombre d'enseignants et équivalents plein temps 1998/1999.....</i>	<i>17</i>
<i>Tableau 2.5: Enseignantes et enseignants 1998/1999: proportion de femmes, âge, travail à temps partiel</i>	<i>19</i>
<i>Tableau 2.6: Postes à plein temps vacants ou occupés provisoirement (année scolaire 2001/2002).....</i>	<i>21</i>
<i>Tableau 3.1 : Caractéristiques des personnes en formation pour l'enseignement au préscolaire et au primaire, de 1991/92 à 2000/01</i>	<i>30</i>
<i>Tableau 3.2 : Taux des enseignants qui exercent la profession.....</i>	<i>31</i>
<i>Tableau 3.3 : Comparaison des salaires entre l'enseignement et les autres secteurs en Suisse, en 2000.....</i>	<i>32</i>
<i>Tableau 4.1 : Hautes écoles pédagogiques (HEP) existantes et prévues.....</i>	<i>45</i>
<i>Tableau 4.2 : Fournisseurs et responsables de la formation continue à l'intention des enseignants.....</i>	<i>51</i>
<i>Tableau 5.1 : Difficultés à repourvoir des postes</i>	<i>58</i>
<i>Tableau 5.2 : Taux d'activité moyen selon le degré d'enseignement, en 1995/96 et 1998/99.....</i>	<i>64</i>
<i>Tableau 6.1 : Nombre de départs à la retraite d'ici 15 ans.....</i>	<i>76</i>
<i>Tableau 6.2 : Systèmes d'évaluation des établissements scolaires et/ou des enseignants prévus ou réalisés en Suisse (projets-pilotes inclus), 2002</i>	<i>78</i>

LISTE DES CARTES

<i>Carte 3.1 : Niveau du salaire de départ des enseignants au primaire (CITE 1) (indice ajusté par les coûts de la vie régionaux), en 2002.....</i>	<i>33</i>
<i>Carte 3.2 : Niveau du salaire de départ au niveau secondaire I (CITE 2), en 2002 (indice ajusté par les coûts de la vie régionaux).....</i>	<i>35</i>
<i>Carte 5.1 : Enseignement « hors discipline » en mathématiques au secondaire I (CITE 2), en 2001/02.....</i>	<i>66</i>
<i>Carte 6.1 : Systèmes d'évaluation et de salaire au mérite des enseignants en Suisse</i>	<i>80</i>

LISTE DES GRAHIQUES

<i>Graphique 2.1: Enseignants au niveau préscolaire (CITE 0) et à l'école obligatoire (CITE 1 et 2), en 1998/99</i>	18
<i>Graphique 2.2: Enseignants au niveau post-obligatoire (CITE3), en 1998/99</i>	18
<i>Graphique 3.1: Taux de personnes recrutées ayant déjà été remplaçants (niveaux préscolaire et primaire, CITE 0 et CITE 1), 2001-2002</i>	26
<i>Graphique 3.2: Taux de personnes recrutées ayant déjà été remplaçants (niveaux secondaire I et II, CITE 2 et CITE 3), 2001-2002</i>	26
<i>Graphique 3.3 : Structure de base de la formation des enseignants (situation générale*)</i>	28
<i>Graphique 3.4 : Personnes en formation à l'enseignement aux niveaux préscolaire et primaire, de 1991/92 à 1997/98</i>	29
<i>Graphique 3.5 : Rapport entre le salaire des enseignants après 11 ans d'activité et le salaire de départ, enseignement primaire (CITE 1), en 2002</i>	34
<i>Graphique 3.6 : Rapport entre le salaire des enseignants après 11 ans d'activité et le salaire de départ, niveau secondaire I (CITE 2), en 2002</i>	36
<i>Graphique 3.7 : Taux de personnes recrutées disposant d'un certificat d'enseignement délivré par un autre pays (niveaux secondaire I et II, CITE 2 et CITE 3), 2001</i>	39
<i>Graphique 5.1 : Nombre de postulants au secondaire I (CITE 2) pour des postes d'enseignement en sciences exactes</i>	58
<i>Graphique 5.2 : Statut des enseignants en 1995/96 et en 1998/99</i>	63
<i>Graphique 5.3 : Certificats des nouveaux enseignants du secondaire I (CITE 2) pour l'année scolaire 2001/02</i>	65
<i>Graphique 6.1 : Taux de rotation⁺ des enseignants des niveaux préscolaire (CITE 0) et primaire (CITE 1), en 2000/01</i>	72
<i>Graphique 6.2 : Taux de rotation⁺ des enseignants au niveau secondaire (CITE 2 et CITE 3), en 2000/01</i> ...	73
<i>Graphique 6.3 : Taux de rotation par secteur économique en Suisse, 1999/2000</i>	73
<i>Graphique 6.4 : Nombre d'années d'activité des enseignants qui ont quitté l'enseignement⁺, en 2000/01</i>	74
<i>Graphique 6.5 : Pourcentage des nouveaux enseignants parmi les enseignants quittant⁺, en 2000/01</i>	75
<i>Graphique 6.6 : Nombre d'élèves par EPT* d'un enseignant au primaire (CITE 1), 1994/95 et 1998/99</i>	81
<i>Graphique 6.7 : Nombre d'élèves par EPT* d'un enseignant au secondaire I (CITE 2), 1994/95 et 1998/99</i>	81
<i>Graphique 6.8 : Heures hebdomadaires d'enseignement équivalant à un poste à plein temps, en 2002</i>	82

GLOSSAIRE

CDIP/EDK	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique / Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
ECH/LCH	Association faîtière des enseignantes et des enseignants suisses / Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer
HEP/PH	Haute école pédagogique / Pädagogische Fachhochschule
HES/FHS	Haute école spécialisée / Fachhochschule
ISFPF/SIBP	Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle
OFS/BFS	Office fédéral de la statistique / Bundesamt für Statistik
SER	Syndicat des enseignant(e)s romands
SPC/SZH	Secrétariat suisse de pédagogie curative et spécialisée
SSP /VPOD	Syndicat suisse du personnel public / Schweizerische Verband des Personals öffentlicher Dienste

AVANT-PROPOS

Le Service de la recherche en éducation (SRED) à Genève a été chargé de la réalisation de ce rapport de base national. Il a été réalisé sous la direction de Karin Müller Kucera, qui est l'auteur des chapitres 3, 4, 5 et 6. Les chapitres 1 et 2 ont été rédigés par Martin Stauffer du secrétariat général de la CDIP.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Les communes, les cantons et le gouvernement fédéral se partagent les responsabilités des différents domaines du système scolaire

Le contexte suisse est marqué par le fédéralisme du système politique, notamment du système de l'éducation : les niveaux préscolaire, primaire, secondaire I et II (sauf la formation professionnelle) sont de la responsabilité des cantons et des communes, tandis que le gouvernement fédéral prend en charge la formation professionnelle, ce qui représente environ 70% des élèves au niveau secondaire II. Etant donné l'indisponibilité de certaines statistiques concernant le corps enseignant de la formation professionnelle, ce rapport se concentre principalement sur l'enseignement général.

Les contributions fédérales ont relativement diminué au cours des années 90

Les dépenses publiques réelles pour le système d'éducation ont augmenté de 19,2 à 21,3 milliards francs suisses entre 1990 et 1999. En 1999, ces dépenses représentent 5,9% du produit intérieur brut. Les dépenses ont été réparties entre les entités publiques : communes 35%, cantons 53%, gouvernement fédéral 12%. En effet, les années 1990 ont été marquées par une augmentation de la partie financée par les communes et une diminution des dépenses fédérales suite à la récession économique et aux mesures d'économie du secteur public.

Maintenir le système d'éducation compétitif au niveau international représente une grande priorité politique

Etant donné les résultats moyens de la Suisse dans le cadre des études internationales comparatives (par ex. PISA), la maintenance de la compétitivité du système de l'éducation suisse est une priorité politique prédominante pour les prochaines années. Les autres priorités principales sont : la définition des compétences des élèves à la fin de l'école obligatoire et la gestion de la diversité culturelle et des besoins spéciaux des élèves au sein du système scolaire.

Les 73'200 enseignants de l'école obligatoire accueillent environ 760'000 élèves au total

Le système scolaire suisse accueillait au total (public et privé) 474'000 élèves au primaire, 285'000 élèves au secondaire I, et 307'000 élèves au secondaire II en 2000/2001. Le corps enseignant englobait en 1998/1999 73'200 enseignants à l'école obligatoire, 23'000 enseignants au niveau secondaire II (écoles gymnasiales, écoles de culture générale et écoles de formation professionnelle). Il y a des lacunes importantes dans les statistiques des enseignants qui n'ont pas été mise à jour depuis 1999.

L'autonomie des établissements a été augmentée et des nouvelles compétences ont été attribuées aux directeurs d'établissements – notamment en Suisse alémanique

La structure de la gestion des environ 10'000 établissements scolaires au niveau primaire et secondaire I en Suisse a été modifiée dans les années 1990, en attribuant plus d'autonomie aux établissements scolaires (surtout en Suisse alémanique où les établissements disposent historiquement de moins d'autonomie). De même, plus de responsabilités ont été confiées aux directions d'établissements, surtout en ce qui concerne la gestion pédagogique et la gestion administrative, notamment le pilotage des budgets globaux. Néanmoins, la gestion du personnel enseignant reste – surtout dans les cantons alémaniques – sous la responsabilité des commissions scolaires des communes.

La formation initiale des enseignants a été fondamentalement modifiée avec la mise en place des HEP...

...dont les diplômes d'enseignement seront reconnus au niveau national

Néanmoins, la transformation des institutions de formation des enseignants n'a pas encore été complétée en ce qui concerne les institutions (6 des 15 HEP ouvriront en 2003/04) et certaines prestations

La CDIP a créé la Task Force «Perspectives professionnelles dans l'enseignement» afin de faire face à l'augmentation des défis dans l'enseignement, notamment le manque de personnel enseignant

Bien que les salaires soient relativement compétitifs avec les autres secteurs, les associations professionnelles proposent d'améliorer les conditions de travail

Dès 1993, la formation des enseignants a été marquée par des modifications fondamentales liées à la mise en place (depuis 2001/2002) des Hautes écoles pédagogiques (HEP), ce qui impliquait, dans la plupart des cas, une tertiairisation de la formation des enseignants en remplaçant les écoles normales au niveau secondaire II.

La création des HEP a exigé des transformations fondamentales dans la structure institutionnelle et dans l'ordre du contenu de la formation initiale des enseignants. Les règlements concernant la reconnaissance nationale des diplômes des HEP donnent des règles assez strictes concernant les structures mais laissent une plus grande liberté concernant le contenu du fait que les programmes d'études diffèrent par HEP.

L'achèvement de la mise en place des HEP représente une préoccupation principale pour les autorités cantonales, qui porte notamment sur le lancement des activités R&D dans toutes les HEP, la relève d'un nombre suffisant de formateurs d'enseignants qualifiés, l'articulation entre les HEP et la Déclaration de Bologne. De plus, il reste à préciser dans quelle mesure les HEP remplaceront les institutions responsables de la formation continue aussi bien que les institutions de formation pour l'enseignement spécialisé, c'est-à-dire l'enseignement pour les enfants avec des besoins spéciaux. Malheureusement, il n'existe pas (encore) une évaluation des effets de la mise en place des HEP, notamment à propos du bassin de recrutement, car il n'y a pas de statistiques nationales des étudiants inscrits.

Au vu des défis de plus en plus nombreux auxquels l'enseignement doit faire face, du manque de personnel dans certaines disciplines et régions et du déplacement de la formation pédagogique vers le degré tertiaire universitaire, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a décidé d'agir et de lancer une déclaration relative aux perspectives professionnelles dans l'enseignement en 2001. Cette déclaration prévoit une action concertée des cantons à l'échelon national. Elle comprend trois axes: (1) renforcer l'image de la profession d'enseignant, (2) lancer une campagne d'information permettant de rehausser l'image des professions de l'enseignement et (3) développer une stratégie de recrutement à long terme et prendre les mesures appropriées. Néanmoins, l'impact de la Task Force dépendra largement de la prise de mesures ou non (et de quel type) au niveau cantonal.

Bien que les salaires des enseignants soient relativement compétitifs avec les autres secteurs, les associations professionnelles signalent que notamment l'amélioration des conditions de travail (par ex. réduire le nombre d'heures d'enseignement, limiter les exigences non liées à l'enseignement) et l'amélioration de l'introduction à la profession des nouveaux enseignants pourrait davantage attirer des personnes talentueuses et motiver les enseignants actuels.

C'est au niveau secondaire I que se posent le plus de difficultés pour pourvoir les postes

Les dernières rentrées scolaires ont été marquées par certaines difficultés à pourvoir tous les postes d'enseignants. Toutefois, la visibilité du nombre de postes à pourvoir aussi bien que la visibilité du nombre des postulants sont très limitées, puisque le recrutement des enseignants est de la compétence des communes et des cantons et que ces informations ne sont pas systématisées d'une manière exhaustive. Il semble que les difficultés pour pourvoir les postes soient plus accentuées au niveau secondaire I en ce qui concerne les sciences et les langues.

Lorsque les défis quantitatifs et qualitatifs de la relève sont liés, les mesures devraient répondre aux exigences des deux objectifs à la fois

Les cantons ont réussi jusqu'ici à maîtriser les problèmes de la relève tant bien que mal, en adoptant des panoplies d'instruments ou en adaptant les procédures de recrutement, souvent en accordant des dérogations à propos des qualifications requises ou en dispensant l'enseignement par des enseignants certifiés dans une autre discipline que celle qu'ils enseignent (enseignement « hors discipline »). En effet, ces mécanismes d'ajustement entre l'offre et la demande en enseignement peuvent avoir un impact négatif sur la qualité de l'enseignement.

Les instruments nécessaires afin de gérer d'une manière stratégique la problématique du recrutement, des départs, et des remplaçants n'existent pas

En général, il n'existe ni de stratégies de recrutement à long terme, ni d'instruments disponibles pour piloter l'évolution liée aux pyramides des âges des enseignants et pour prévenir les besoins en matière de personnel de l'enseignement. Néanmoins, certains cantons ont envisagé de réaliser un système de gestion prévisionnelle des enseignants.

Le taux de rotation des enseignants (de 5% à 11%) est dans l'ordre de grandeur du taux moyen de 10%, tous secteurs confondus, en Suisse

Le taux de rotation des enseignants se situe entre 5% et 11% pour la majorité des cantons, c'est-à-dire qu'il faut pourvoir entre environ 3700 et 8000 postes par année pour l'école obligatoire, toutes choses par ailleurs égales. On constate qu'il y a un nombre important de cantons où 20% à 40% des départs sont dus aux enseignants qui quittent après seulement deux ans. Néanmoins, faute de données, on n'arrive pas à déterminer s'il s'agit des «migrateurs» entre communes ou cantons restant dans la profession, ou de personnes quittant l'enseignement. En général, on n'en sait que peu sur les motifs de départs des enseignants au niveau national. L'enquête mandatée par l'association professionnelle ECH sur la satisfaction des enseignants au travail en 2001 a pourtant montré que la satisfaction professionnelle a nettement diminué depuis 1990. Les facteurs d'insatisfaction les plus fréquents sont notamment la dévalorisation de l'image publique de la profession, la fréquence élevée des réformes scolaires, et la prédominance des activités administratives sur les activités pédagogiques.

Diverses démarches de qualité et d'évaluation ont été lancées dans les années 1990 - notamment en Suisse alémanique

La discussion sur la qualité dans l'enseignement est animée depuis les années 1990 et est souvent liée à la réalisation de projets de développement des écoles, aux projets de réorganisations des administrations cantonales ou à une définition nouvelle des postes des fonctionnaires cantonaux. Toutefois, il n'existe pas, au sens moderne du terme d'évaluation, un système unique d'évaluation des enseignants ou des établissements scolaires en Suisse. Diverses démarches de qualité ont mené –

notamment en Suisse alémanique – à toute une série de modifications organisationnelles (par ex. augmentation de l'autonomie des écoles) et budgétaires (par ex. budget global des écoles).

Les associations professionnelles exigent des lignes directrices des responsables politiques pour l'élaboration de plans de carrières, qui n'existent pas aujourd'hui

Bien que des systèmes d'évaluation du personnel enseignant soient en train d'être mis en place dans certains cantons, le développement professionnel n'est pas pris en compte systématiquement. En général, il n'y a pas de plans systématiques pour relever, suivre et renforcer les compétences des enseignants. Les associations professionnelles d'enseignants exigent des lignes directrices pour l'élaboration de plans de carrière pour le personnel enseignant. On devrait créer une série de fonctions spécifiques pour lutter contre l'image d'une profession n'offrant pas d'ouvertures.

1. CONTEXTE NATIONAL

1. Ce chapitre fournit un aperçu des principales conditions-cadres du système d'enseignement suisse. L'accent est placé sur les degrés primaire, secondaire I et secondaire II ainsi que sur l'aspect économique du secteur éducatif.

Evolutions, objectifs et priorités politiques

2. En Suisse, les décisions politiques sont prises à trois niveaux: Confédération, cantons et communes. Tant la Confédération que les cantons et les communes disposent de compétences qui leur sont propres. La culture politique de notre pays et son système d'enseignement sont marqués par le fédéralisme (la souveraineté des cantons), la décentralisation (l'importance des communes) et la démocratie directe (l'initiative populaire et le référendum).

3. La Constitution fédérale du 18 avril 1999 n'a pas changé la répartition des compétences en matière d'enseignement: les cantons restent responsables de l'école obligatoire (degrés primaire et secondaire I). La Confédération assume la responsabilité de la formation professionnelle, au degré secondaire II, et les cantons sont compétents pour les écoles de culture générale du secondaire II.

4. Deux objectifs politiques principaux émergent sur le plan éducatif: d'une part il importe de maintenir la position concurrentielle de la Suisse, et d'autre part il convient de faciliter la mobilité dans le secteur de l'éducation (CDIP/EDK 2001a). Dans la pratique, ces objectifs auront les conséquences suivantes aux degrés préscolaire, primaire, secondaire I et secondaire II :

- un abaissement et un assouplissement du début de la scolarisation par l'introduction d'un «cycle élémentaire»;
- une promotion dès le début de la scolarisation des compétences linguistiques, et notamment la communication de meilleures connaissances de la langue locale et d'une deuxième langue nationale, ainsi que de l'anglais pendant l'école obligatoire, puis la possibilité d'apprendre une troisième langue nationale;
- une harmonisation des degrés primaire et secondaire I par la définition de niveaux de compétences à atteindre sur le plan national dans les principaux domaines d'enseignement à la fin des 2^e, 6^e et 9^e années scolaires;
- la possibilité pour tous les jeunes d'acquérir un diplôme du degré secondaire II (entre autres par le développement de la formation professionnelle et des écoles de maturité et par la perméabilité du régime des filières);
- une intégration accrue des technologies de l'information et de la communication à tous les niveaux d'enseignement;
- pour garantir la qualité du système éducatif suisse, celui-ci doit être constamment évalué par un contrôle régulier des compétences acquises dans le courant et à la fin de la scolarité obligatoire, et par l'instauration d'un système de monitoring national de l'éducation en coopération avec la Confédération.

5. Une condition importante pour atteindre ces buts consiste à étendre les perspectives des enseignantes et enseignants en améliorant la qualité de leur formation de base et continue, en rendant plus attrayantes les conditions d'engagement et les possibilités d'avancement, et enfin, en discutant sur le plan fédéral de la promotion de la relève et de l'image publique de la profession.

Tendances démographiques et diversité culturelle

6. Les changements de la structure démographique de la Suisse dans les années 1990 étaient principalement dus à l'immigration et au vieillissement de la population. Entre 1990 et 2000, la population suisse a augmenté de 5,9%. En comparaison, cette croissance était de 8,0% dans les années 1980. La plupart des autres pays européens ont enregistré une hausse plus modeste de la population dans la même période. Le léger accroissement dans la catégorie des personnes de moins de 20 ans au cours des années 1990 est imputable à deux facteurs: aux descendants de la génération de forte natalité des années 1960 (baby boom) et à l'immigration de jeunes familles étrangères.

7. A la fin 2000, la Suisse comptait 7'204'000 habitants (dont 48,8% d'hommes et 51,2% de femmes; 79,5% de nationalité suisse et 20,5% de nationalité étrangère). Plus de la moitié des ressortissants étrangers qui vivent en Suisse depuis plus de 15 ans sont nés dans notre pays. L'espérance de vie des femmes est de 82,6 ans, celle des hommes de 76,9 ans.

8. Pyramide démographique de la Suisse: 0–14 ans: 16,9%; 15–19 ans: 6,2%; 20–39 ans: 32,3%; 40–64 ans: 30,3%; 65–79 ans: 10,7%, 80 ans et plus: 3,7%. En l'espace de 40 ans, la proportion du groupe d'âge de 65–79 ans et celle du groupe des plus de 79 ans ont triplé, tandis que la part des enfants âgés de 0 à 19 ans a diminué d'un quart.

9. Quel changement démographique est-il attendu pour les prochaines décennies? Selon le scénario «Tendance» de l'Office fédéral de la statistique, la Suisse comptera 7,4 millions d'habitants en 2028 et 7,1 millions en 2060. La part de population âgée de 0 à 64 ans diminuera de 11% au cours des prochaines décennies, tandis que la part des personnes de plus de 64 ans augmentera de 54%. La baisse sera la plus importante dans le groupe d'âge de 20 à 39 ans (–16%) et parmi les jeunes de moins de 20 ans (–11%) dans la période de 2000 à 2060. Dès lors, la part de la population active diminuera d'environ 8,5% d'ici à 2060, tandis que le nombre de personnes en âge de scolarité régressera d'environ 10% (OFS/BFS 2001d, 2002c).

10. Selon le recensement de la population de 1990 – qui fournit les données les plus récentes, disponibles au moment de la rédaction de ce texte – la structure linguistique de la Suisse est la suivante: 63,6% d'allemand, 19,2% de français, 7,6% d'italien, 0,6% de romanche et 8,9% d'autres langues. Durant les dernières décennies, la part des autres langues a fortement progressé. Il s'agit notamment du serbo-croate, de l'albanais, du portugais, de l'espagnol, de l'anglais, du turc et du kurde.

11. La proportion des élèves de nationalité étrangère est de 25,4% au degré préscolaire, de 22,3% en primaire, de 16,1% au degré secondaire I et de 16,5% au degré secondaire II. 70% des écolières et écoliers de nationalité étrangère sont originaires des cinq pays suivants: ex-Yougoslavie (27,9%), Italie (18,3%), Portugal (9,9%), Turquie (7,4%) et Espagne (5,7%). La composition des classes est de plus en plus multi-ethnique: 34% des classes des degrés primaire et secondaire I sont très hétérogènes (et comptent plus de 30% d'élèves de nationalité étrangère).

12. L'hétérogénéité culturelle et linguistique des élèves en Suisse est l'un des défis majeurs que doit relever notre système éducatif: les mesures visant à aider les élèves de nationalité étrangère reposent sur des recommandations et déclarations de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP/EDK 1995a)¹. Il s'agit notamment de soutien pédagogique et de l'enseignement gratuit des langues, de l'évaluation individualisée du rendement (en tenant compte de la langue maternelle et des connaissances d'une langue et d'une culture différentes), des possibilités de garde extrascolaire et de l'aide aux devoirs, de l'intégration des besoins d'enfants allophones dans l'élaboration des moyens didactiques, programmes d'étude et grilles horaires. A ce jour, l'impact de ces recommandations n'a pas été étudié. Or, il est important d'agir dans ce domaine, notamment en raison de la performance peu satisfaisante fournie par les élèves de langue étrangère dans l'étude PISA.

¹ En particulier les «Principes relatifs à la scolarisation des enfants de travailleurs migrants» du 2 novembre 1972, du 14 novembre 1974 et du 14 mai 1976, la déclaration sur «Le racisme à l'école» du 6 juin 1991, et les «Recommandations concernant la scolarisation des enfants de langue étrangère» des 24 et 25 octobre 1991.

13. Jusqu'à présent, l'enseignement des langues en Suisse reflétait la structure linguistique du pays: dès l'école primaire (dans un canton à partir de la 6^e année scolaire), tous les élèves apprennent une langue nationale, à titre de première langue étrangère, soit le français en Suisse alémanique et au Tessin, à partir de la 3^e, 4^e ou 5^e année scolaire, et l'allemand en Suisse romande à partir de la 3^e année scolaire. Une deuxième langue étrangère – généralement l'anglais ou une deuxième langue nationale – est enseignée à partir du degré secondaire I, donc en principe à partir de la 7^e ou 8^e année scolaire. Souvent, l'apprentissage d'une deuxième langue est facultatif. Or, l'apprentissage de l'anglais est de plus en plus souvent obligatoire au degré secondaire I. Outre le programme d'études ordinaire, la majorité des élèves de nationalité étrangère suivent des cours de langue et culture de leur pays d'origine (LCO). Ces cours sont progressivement intégrés aux horaires des écoles primaires et secondaires I. Ils sont organisés et financés par les ambassades des pays d'origine et par les associations des parents.

14. La réforme de l'enseignement linguistique fait l'objet de discussions depuis plusieurs années. Les tendances s'orientent vers l'apprentissage de la première langue étrangère dès la troisième année scolaire et vers l'enseignement de deux langues étrangères au cours de l'école primaire².

Conditions économiques et tendances du marché du travail

15. Sur le plan économique, les années 1990 étaient marquées par la stagnation et le changement structurel. Une reprise économique ne s'est manifestée qu'à partir de 1997, puis cette croissance fut interrompue en 2001. Pour l'année 2003, une croissance de 2% du produit intérieur brut (PIB) est pronostiqué par le SECO (2002). Entre 1990 et 2000 les salaires n'ont pratiquement pas augmenté. Dans cette période, les augmentations réelles des salaires étaient inférieures à 2%. Ce n'est qu'en 2001 que les salaires ont de nouveau enregistré une augmentation réelle de 1,5%.

16. En 2000, 69,1% de la population active travaillait dans le secteur tertiaire, des prestations de services, 26,4% dans le secteur industriel et 4,2% dans l'agriculture (100% = 3'915'000 personnes exerçant une profession salariée). Les secteurs économiques primaire et secondaire ne cessent de régresser, tandis que la croissance du secteur tertiaire se poursuit. La globalisation et le progrès technologique³ ont soutenu la tertiariation de l'économie suisse. Cette dernière s'accompagne d'une réduction de la taille des entreprises. L'importance du secteur secondaire continue de diminuer: dans les années 1960, environ un salarié sur deux travaillait dans l'industrie. En 2000, le nombre de salariés de ce secteur ne représentait plus qu'un quart de la population active. Simultanément, le secteur des services s'est fortement développé. Entre 1991 et 2000, les domaines de la santé, de l'enseignement et des services sociaux ont progressé d'environ 20%. En revanche, le nombre de postes de travail dans le commerce et dans l'hôtellerie a diminué (de -5,0% et -2,8% respectivement). Le taux d'emploi dans le secteur des banques et des assurances n'a guère changé (+0,4% de 1991 à 2000). Entre 1960 et 2000, la part des salariés de sexe masculin a passé de 66% à 61,8%, tandis que celle des femmes a augmenté (33% en 1960, contre 44,6% en 2000). Avec la hausse du nombre de femmes sur le marché du travail et l'expansion du secteur des services, l'importance du travail à temps partiel a augmenté. En 2000, environ 26% de salariés travaillaient à temps partiel (pour 12% en 1970).

17. Jusqu'au début des années 1990, la Suisse ne connaissait pratiquement pas de chômage. Depuis 1940, le taux était sans cesse inférieur à 1%. Après 1991, le chômage a beaucoup augmenté en Suisse, principalement en raison d'une récession économique prononcée. Les entreprises ont supprimé quelque 290'000 postes de travail. Le taux de chômage qui était de 0,5% en 1990, a grimpé à 4,5% en 1993, puis atteint le plafond historique de 5,2% en 1997. Dès 1998, le taux diminua de nouveau. Il

² Le choix de la première langue étrangère dépend de considérations linguistiques et politiques. Quelques cantons suisses alémaniques envisagent d'enseigner l'anglais comme première langue étrangère, à la place du français.

³ Un exemple illustre ce fait: en 2001, 37,4% de la population suisse âgée de plus de 14 ans utilisaient Internet plusieurs fois par semaine et 52,1% y ont accédé au moins une fois dans les 6 mois précédant l'enquête. Parmi les jeunes de 15 ans domiciliés en Suisse, 63% utilisent un ordinateur à domicile, plusieurs fois par semaine.

passa à 3,9%, puis à 2,5% en 2001. Les principales victimes du chômage sont les salariés peu qualifiés, les personnes de nationalité étrangère ainsi que certaines régions du pays, comme la Suisse romande et le Tessin. Notons en passant que le taux de chômage n'est pas identique au nombre de personnes qui souhaiteraient travailler davantage: en Suisse quelque 334'000 personnes sont sous-occupées. Cela représente 8,3% de la population active. Par ailleurs, la Suisse compte environ 250'000 salariés vivant en dessous du seuil de pauvreté (*working poor*); leur nombre a augmenté ces dernières années (5,3% de la population active en 1992 contre 7,5% en 1999; OFS/BFS 2002a 166-223).

18. Quelles sont les conséquences pour l'enseignement? Le système éducatif est appelé à créer les bases de vie et de travail dans une société fondée sur l'économie tertiaire. Le profond changement structurel multiplie les risques, pour les salariés peu qualifiés, d'être victime du chômage ou de tomber dans l'indigence. Dans ces circonstances, l'un des principaux défis du système scolaire gagne de l'ampleur: le mandat de former au mieux un nombre maximal de personnes. Malheureusement, l'expansion du secteur éducatif se heurte actuellement à des obstacles de taille – notamment la politique d'austérité des pouvoirs publics et l'accroissement plus que proportionnel des dépenses publiques pour la santé et les affaires sociales.

Ressources attribuées à l'enseignement

19. De 1990 à 1999, les dépenses réelles du domaine de l'enseignement sont passées de 19,2 à 21,3 milliards de francs. Dans l'ensemble, en 1999, 5,9% du produit intérieur brut (PIB) suisse étaient destinés à la formation et à la recherche. Dans les pays de l'OCDE ce pourcentage se situait entre 2,4% et 6,8%. En plus, les ménages privés allouent 0,42% de leurs dépenses moyennes à la formation.

20. Les dépenses de formation sont réparties de la manière suivante: communes 35%, cantons 53% et Confédération 12%. Environ 90% des ressources attribuées à l'enseignement sont destinées aux frais d'exploitation, 10% constituent des investissements. En 1990, la part des dépenses publiques attribuées à l'enseignement se montait à 18,7%, elle représentait 17,9% en 1999 (Confédération 7%, cantons 25%, communes 23%). Depuis 1990, les dépenses des communes pour l'enseignement ont augmenté, celles des cantons sont restées inchangées depuis 1992 et les frais de la Confédération ont diminué par rapport à 1995. Ce développement est le produit de la récession dans les années 1990 et des mesures d'économie prises par les pouvoirs publics. Ces tendances ne se sont retournées qu'en 1998.

21. Entre 1990 et 1999, les ressources réelles attribuées à l'enseignement ont augmenté de 9,5%, tandis que le nombre d'élèves et d'étudiants a progressé de 10,1%. Dans certains cantons, les dépenses réelles pour la formation ont diminué. Dans la moyenne suisse, les salaires des enseignantes et enseignants, qui constituent 61% des dépenses de la formation, n'ont plus progressé depuis 1992. Or, tous les degrés scolaires et types d'établissement n'ont pas été touchés de manière identique par les mesures d'économie: les fonds attribués à la formation professionnelle et à la formation professionnelle supérieure ont davantage progressé que le nombre d'étudiants. La création des Hautes écoles spécialisées a consommé des moyens financiers supplémentaires en dépit des mesures d'économie. En revanche, les dépenses des écoles de culture générale du degré secondaire II sont restées constantes entre 1990 et 1997, bien que le nombre d'élèves de ce degré a augmenté de 28%.

22. Depuis 1998, on constate un revirement des tendances pour ce qui est des ressources attribuées à l'enseignement: Après une stagnation de plusieurs années, les dépenses réelles ont légèrement augmenté durant deux années consécutives, en 1998 et 1999 (+0,6% par rapport à l'année précédente; OFS/BFS 1998, 1999b, 2001e).

Tableau 1.1: Dépenses publiques pour la formation (chiffres réels en millions de CHF)

Année	Confédération	Cantons	Communes	Total
1990	2'943	10'587	6'649	20'179
1991	3'037	11'100	7'137	21'274
1992	3'124	11'370	7'414	21'908
1993	3'157	11'377	7'264	21'798
1994	3'269	11'333	7'385	21'987
1995	3'296	11'218	7'505	22'019
1996	2'556	11'185	7'574	21'315
1997	2'466	11'252	7'529	21'247
1998	2'531	11'272	7'708	21'511
1999	2'655	11'365	7'624	21'644

Source: OFS/BFS 2002a (indices corrigés)

Le public et le rôle des écoles, la qualité de l'éducation et le statut des enseignantes et enseignants

23. Dans le contexte du gel des ressources attribuées à la formation et de la rigueur économique qui fait croître les exigences en matière d'efficacité et de rendement, l'enseignement est devenu un service régi par les résultats produits. La qualité de l'enseignement est devenue une notion-clé tant dans la politique que dans la recherche éducative. Dès le milieu des années 1990, les cantons ont lancé des projets visant à assurer et à développer la qualité de l'enseignement à tous les niveaux. Dans la même période, un programme national de recherche était consacré à l'«Efficacité de nos systèmes de formation» (PNR 33, 1993-1999; Trier 1999). Ces prochaines années, les cantons et la Confédération institueront un monitoring national de l'éducation.

24. Les résultats (moyens) obtenus par la Suisse dans les études comparatives internationales IALS, TIMSS et PISA ont donné lieu à certaines désillusions reflétées dans l'opinion publique. Plusieurs travaux de recherche prouvent cependant que l'avis de la population sur la qualité de l'enseignement en Suisse est néanmoins resté généralement positif:

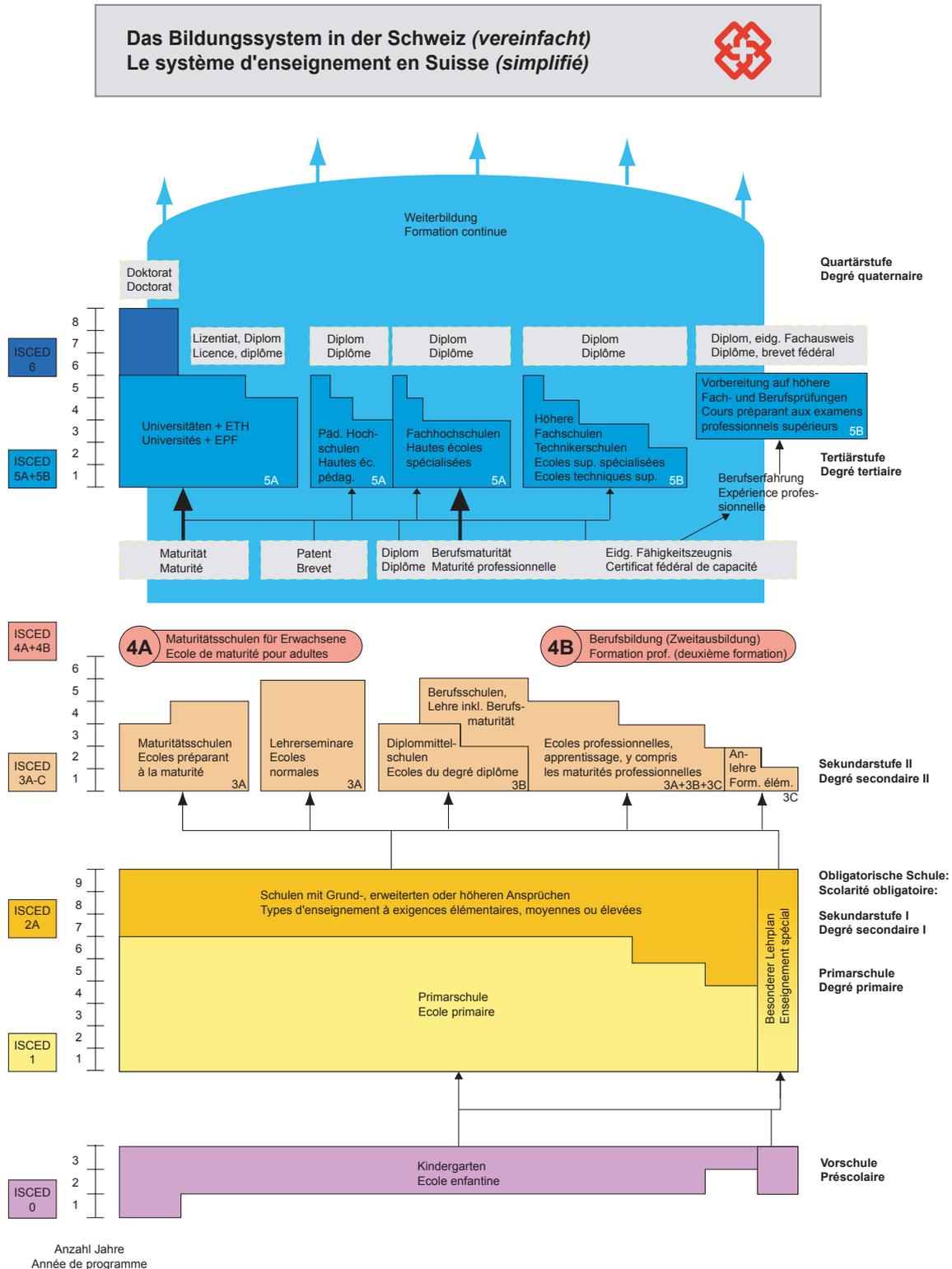
- en juillet 2002, l'institut de recherches GfS a publié les résultats d'une étude représentative sur l'efficacité de l'école publique et l'attribution des ressources destinées à la formation («*Wirksamkeit Volksschule und Ausgabenpräferenzen Bildung*»; Martinovits/GfS-Forschungsinstitut 2002). Les réponses indiquent qu'en 1997 et en 2002 plus de 80% des personnes interrogées considéraient l'efficacité de l'école publique (degrés primaire et secondaire I) comme «plutôt bonne» ou «très bonne» pour ce qui est de la transmission des connaissances. De 1997 à 2001, on enregistre une légère progression des jugements positifs. 80% des personnes interrogées font confiance à l'école et estiment qu'elle offre une bonne formation dans les disciplines jugées les plus importantes (langues, mathématique). En revanche, l'efficacité de l'école pour ce qui est de l'éducation des élèves est moins appréciée: 65-70% des personnes interrogées la considèrent comme «très bonne» ou «plutôt bonne» et les avis positifs ont diminué d'environ 5% entre 1997 et 2001. En ce qui concerne le devoir d'éducation, on attend surtout de l'école qu'elle encourage l'assurance des élèves et qu'elle les prépare à la continuation des études ou à une carrière professionnelle. D'autres compétences sociales devraient aussi être transmises, notamment le respect d'autrui et la solidarité.

La même étude montre que la plupart des personnes interrogées considèrent le prestige de la profession d'enseignant comme intact: 73% estiment que les enseignantes et enseignants ont une réputation «plutôt bonne» ou «très bonne», 76% pensent que les enseignantes et enseignants sont «plutôt bien regardés» ou «très bien regardés» par les parents. Ces taux n'ont pas changé depuis 1993.

25. Les résultats de cette étude correspondent à des enquêtes précédentes:
- Sur 2300 parents d'enfants en âge de scolarité (degrés primaire et secondaire I), 66% considèrent la qualité des connaissances transmises comme «bonne» et 52% estiment que les compétences pédagogiques des enseignantes et enseignants sont «bonnes». Dans la même enquête, les parents ont déclaré que leurs enfants se rendaient généralement volontiers à l'école, que les rapports entre leur enfant et l'enseignant étaient «généralement bons» (66%) et que l'encouragement de l'enfant sur le plan scolaire était adéquat (66%) (Schweizerischer Beobachter/Schule und Elternhaus 1995).
 - Dans le cadre du PNR33, Dominique Gros (1999) a soumis un questionnaire à un échantillon représentatif de 1400 personnes, afin de rassembler des données concernant leurs opinions, images et attentes envers le système suisse d'enseignement. Plus de 80% des personnes déclaraient garder de bons souvenirs de leur scolarité (83,8% aux degrés primaire et secondaire I, 88,5% aux degrés secondaire II et tertiaire). Elles considéraient le système scolaire suisse comme bon (33,1%), mais susceptible d'être amélioré sur certains points (56,3%). Par ailleurs, la majorité des interrogés (65,4%) estimaient que les enseignantes et enseignants n'étaient pas suffisamment motivés et qu'ils vouaient trop d'attention à la transmission du savoir et pas assez à l'éducation (53,5%). 78,7% des personnes considéraient les enseignantes et enseignants comme étant très bien qualifiés et estimaient qu'ils agissent dans le meilleur intérêt des élèves (74,4%, Gros, p. 183-199).
 - Une enquête de l'institut LINK a montré que sur 1016 parents et éducateurs, 41% étaient «très satisfaits» de l'école publique, 45% «plutôt satisfaits», 12% «plutôt insatisfaits» et 2% «pas du tout satisfaits». Le degré de satisfaction dépendait en premier lieu de l'enseignant, de l'attention vouée à l'enfant et du climat régnant à l'école (Grossrieder 2001, p. 4, 26).
26. En résumé, on constate que la plupart des Suisses sont satisfaits de la qualité du système d'enseignement public et la considèrent comme bonne. La valeur des connaissances transmises est jugée positive, tandis que des défauts sont notamment constatés sur le plan de l'éducation. La réputation et les qualifications du corps enseignant sont qualifiées de bonnes.

2. LES SYSTEMES SCOLAIRES ET LE CORPS ENSEIGNANT

27. Ce chapitre se penche d'abord sur les données et caractéristiques fondamentales du système éducatif suisse. Ensuite, il analyse les attributions, les compétences et l'autonomie de l'administration scolaire, des écoles et du corps enseignant.



Principales caractéristiques du système scolaire et du corps enseignant

28. Les paragraphes suivants contiennent des informations sur les élèves, exposent la position et les devoirs des directions scolaires et expliquent les réformes en cours dans le secteur éducatif.

Type et nombre d'établissements

29. Du niveau préscolaire au degré secondaire II, il existe près de 11'000 écoles en Suisse. Leur dimension varie grandement, du petit établissement où les élèves de plusieurs classes sont regroupés pour l'enseignement, aux grandes écoles professionnelles⁴ accueillant plusieurs milliers d'élèves.

Tableau 2.1: Nombre d'écoles 2000/2001

Année	Type d'établissement	Nombre d'établissements
1998/1999	Préscolaire	3'600
2000/2001	Degré primaire	4'500
2000/2001	Degré secondaire I total	2'000
2000/2001	Degré secondaire I Exigences élémentaires	1'400
2000/2001	Degré secondaire I Exigences moyennes ou élevées	1'300
2000/2001	Degré secondaire I forme intégrée	300
2000/2001	Degré secondaire II total	900
2000/2001	Ecoles de maturité	200
2000/2001	Autres écoles de culture générale (écoles du degré diplôme incluses)	200
2000/2001	Professions pédagogiques	50
2000/2001	Ecoles professionnelles (écoles supérieures de commerce incluses)	600
2000/2001	Ecoles de maturité professionnelle	100

Source: Office fédéral de la statistique 2002a

Structures de gestion des établissements

30. Il y a quelques années, en Suisse alémanique, les écoles primaires et secondaires I ne disposaient pas d'une direction d'établissement. Des enseignantes ou enseignants désignés assumaient certains devoirs de direction (organisation et coordination). Ces responsables ne disposaient pas pour autant de compétences formelles. Ils jouaient le rôle de *primus inter pares*. Ils étaient notamment chargés de l'information, de la direction des séances du corps enseignant et ils servaient d'interlocuteurs aux autorités scolaires. En revanche, les écoles de Suisse romande et italienne ont toujours attaché davantage d'importance à la fonction de direction. Dans ces régions, la direction de l'école assumait traditionnellement des devoirs administratifs et des fonctions de surveillance. Elle initiait aussi des projets pédagogiques («animation pédagogique»).

31. La situation a changé ces dernières années. Entre-temps, aux degrés primaire et secondaire I, 60 à 80% des cantons connaissent des directions d'école munies de compétences pédagogiques, comme le conseil au corps enseignant, la promotion de la formation continue, la gestion et la sélection du personnel, l'évaluation des performances des enseignantes et enseignants, la responsabilité pour les principes de pilotage des écoles, la planification annuelle, les projets pédagogiques, les relations publiques, la coopération avec les parents, le développement de l'école et l'encouragement de sa qualité (Dal Gobbo/Peyer-Sigrist 2000, p. 19, CDIP/EDK 2000b). Des réformes semblables sont en cours dans le reste des cantons. Dans la pratique, les directions d'école décident seules de l'engagement

⁴ A la fin de la scolarité obligatoire, à savoir après 9 années d'école, trois cinquièmes environ des jeunes commencent un apprentissage professionnel. La plupart des apprentissages durent 3 ou 4 ans. L'enseignement pratique est dispensé dans l'entreprise, l'instruction théorique dans une école professionnelle ("formation duale"). Dans de nombreuses professions s'y ajoutent des modules de formation, sous la forme de cours d'introduction ("formation triale"). Les secteurs les plus populaires sont le bureau et l'administration (22%), l'industrie métallurgique et des machines (18%), la vente (10%) et l'hôtellerie (6%). La part des femmes terminant un apprentissage professionnel est de 47% (Office fédéral de la statistique 2002a, p 683, 688).

de remplaçants, de l'octroi de congés et de l'attribution des classes. Pour ce qui est des sanctions, de l'achat des moyens didactiques, de la formation interne, du recours à des cours de perfectionnement, du concept directeur en matière de pédagogie, de l'attribution des heures et des locaux d'enseignement, le corps enseignant dispose d'un droit de participation. Les enseignantes et enseignants peuvent par ailleurs formuler des propositions et motions dans les domaines de la qualification du personnel enseignant, de l'engagement du personnel administratif, de l'engagement des enseignantes et enseignants, de l'octroi de congés de formation, de la fixation des horaires de vacances et de cours, de la création et de la fermeture de classes, de l'approbation du budget et de la formation continue. Aujourd'hui, la plupart des directions d'établissements scolaires travaillent sans budget global. Les budgets des écoles primaires et secondaires I sont en principe approuvés par la commune, l'organe exécutif ou législatif local. Selon une enquête, en Suisse alémanique seules 8% des directions aux degrés primaire et secondaire I disposent d'un budget global (Dal Gobbo/Peyer-Sigrist 2000, p. 37). La mesure, dans laquelle les directions d'établissements scolaires sont appelées à assumer la responsabilité pour la gestion du personnel, est quelque peu contestée (Oggenfuss 2000, p. 91).

32. Au degré secondaire II – à savoir dans les écoles professionnelles, les écoles de maturité, les écoles du degré diplôme et les autres écoles de culture générale – la direction d'établissement, en tant qu'institution présente dans toute la Suisse, n'assume pas seulement des fonctions d'administration et d'organisation: la direction est notamment responsable de la gestion, promotion et sélection du personnel, de la formation continue du corps enseignant, du conseil professionnel, du développement de l'école et du concept directeur, du développement de la qualité, des projets pédagogiques, de la coopération avec les parents et des relations publiques.

33. Les cantons influencent le rôle et les compétences des directions d'établissement par le biais de recommandations sur la formation des directeurs d'école et par l'intermédiaire de cours de formation. L'association faîtière des enseignantes et enseignants suisses (ECH) propose également des cours de formation pour directeurs d'établissements scolaires. En été 2002, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP/EDK) a désigné un comité de reconnaissance chargé de l'autorisation des organisations et institutions appelées à former les directeurs. A l'avenir, la formation des directeurs d'établissements scolaires sera surveillée et reconnue sur le plan national.

34. En résumé on constate une tendance à l'extension de l'autonomie des écoles en matière d'organisation (par ex. budget global, pool de leçons, programmes d'études des écoles), à la création de profils scolaires (principes de pilotage de l'école), à l'instauration de directions d'établissements bénéficiant de compétences accrues et à la reconnaissance de la formation des directeurs.

Etendue du financement public ou privé

35. En Suisse, les cantons supportent plus de la moitié (53%) des dépenses publiques de la formation, les communes financent un peu plus d'un tiers (35%) et la Confédération couvre le solde (12%). Les communes financent la plus grande part des coûts du degré préscolaire (presque 70%), des degrés primaire et secondaire I (près de 60%) et les cantons financent d'abord le degré secondaire II (environ 80%).

36. En 1999, les coûts du degré préscolaire se chiffraient à 786 millions de francs (assumés pour 0% par la Confédération, pour 31,8% par les cantons et pour 68,2% par les communes). Les coûts des degrés primaire et secondaires étaient de 9747 millions de francs (Confédération 0,2%, cantons 38,8%, communes 61,1%), les frais des écoles à enseignement spécial se chiffraient à 851 millions de francs (Confédération 0%, cantons 46,6%, communes 53,4%), tandis que les coûts de la formation professionnelle étaient de 2796 millions de francs (Confédération 14,1%, cantons 70,6%, communes 15,3%) et ceux des écoles de culture générale au degré secondaire II de 1829 millions de francs (Confédération 0,7%, cantons 95,8%, communes 3,5%; Office fédéral de la statistique 2002a, p. 703).

37. Les dépenses réelles des communes pour l'enseignement ont augmenté depuis 1990 (passant de 6550 à 7510 millions de francs), celles des cantons sont restées stationnaires entre 1992 et 1999 au

niveau de 11'200 millions de francs (elles étaient de 10'429 millions en 1990) et celles de la Confédération ont légèrement augmenté de 1990 à 1995 (passant de 2370 à 2605 millions de francs). Elles ont un peu diminué entre 1995 et 1998 (de 2605 à 2494 millions de francs) avant de progresser à nouveau en 1999 (2615 millions de francs).

38. Tous les degrés scolaires n'étaient pas touchés dans la même mesure par la stagnation des dépenses éducatives: aux niveaux préscolaire, primaire et secondaire I, les dépenses par élève et par année étaient de 10'700 francs en 1990. En 1997, ce montant s'élevait encore à 10'500 francs, les différences entre les cantons sont toutefois considérables⁵. Bien que le nombre d'élèves fréquentant des écoles de culture générale du degré secondaire II ait augmenté de +24% entre 1990 et 1997, les fonds disponibles pour leur enseignement n'ont pas augmenté, mais sont restés stables ou ont diminué. En revanche, les dépenses pour la formation professionnelle au degré secondaire II ont augmenté en dépit de la baisse du nombre d'apprentis de l'ordre de 16% entre 1990 et 1997.

39. Cette évolution résulte de la crise économique du début des années 1990 – mais elle reflète aussi des priorités politiques. De 1990 à 1997, les dépenses totales de la Confédération, des cantons et des communes ont progressé de 14% en chiffres réels. En comparaison, les fonds publics destinés à la formation n'ont augmenté que de 8% .

Répartition des effectifs d'élèves (par niveau, type de programme et secteur)

40. La grande majorité des élèves suisses fréquentent des écoles publiques⁶. Les établissements se distinguent par leur degré et par leur type: niveau préscolaire, école primaire, degré secondaire I (exigences élémentaires ou élevées) et degré secondaire II (culture générale ou formation professionnelle).

41. Entre 1990/1991 et 2000/2001 le nombre d'élèves au niveau préscolaire a augmenté de 11,9%. Une hausse du nombre d'élèves est aussi intervenue au niveau primaire (+17,2%), et au degré secondaire I (4,9%), la progression dans les écoles de culture générale du degré secondaire II était de +25,4% (notamment les élèves des écoles de maturité, des écoles du degré diplôme; la maturité professionnelle a été introduite en 1994/1995). Seul le nombre de jeunes effectuant un apprentissage professionnel a diminué (-3,4%). En 1999, en Suisse le taux d'accomplissement du degré secondaire II était de 83%. En 2000/2001, une unité scolaire (classe) comptait 19,9 élèves au niveau primaire et 19,0 élèves au degré secondaire I.

42. Enseignement spécial: ces dernières années, la part d'enfants dans les classes spéciales et aussi, mais dans une moindre mesure, dans les écoles spéciales n'a cessé de croître. Les classes spéciales se composent de plus en plus d'enfants et de jeunes caractériels ou déficients. Durant l'année scolaire 2000/2001, 48'594 élèves fréquentaient des écoles avec enseignement spécial en Suisse: soit environ 6% des élèves des degrés primaire et secondaire I (suivant le canton, le pourcentage d'élèves fréquentant une école spéciale varie de 2 à 10%). En comparaison, durant l'année scolaire 1980/1981, 36'388 élèves fréquentaient une école spéciale, en 1990/1991 ce chiffre était de 36'164.

43. La part des filles dans les écoles spéciales est de 37,9%, celle des élèves de nationalité étrangère de 45,9%. Le nombre moyen d'élèves dans les classes spéciales est de 9,6 (suivant le canton, entre 7 et 14 personnes). 1,5% des écoles spéciales sont des écoles privées non subventionnées (OFS/BFS 2002b, p. 17, 24, 36ss, 40)

⁵ Il s'agit de taux moyens: au niveau primaire, les dépenses par élève et par année varient entre 7250 et 12'450 francs suivant le canton, au degré secondaire I la fourchette cantonale est de 8880 à 21'000 francs.

⁶ Part des élèves dans les écoles privées non subventionnées: préscolaire 7,1%, primaire 2,2%, secondaire I 4,1%, écoles à enseignement spécial 1,5%, formation professionnelle 4,0%, écoles du degré diplôme 9,2%, écoles de maturité 7,7%, autres écoles de culture générale 17,1%, écoles pédagogiques 1,3% (Office fédéral de la statistique 2002a, p. 681).

Tableau 2.2: Nombre d'élèves en 2000/2001

Année	Types d'établissements	Ecoles publiques	Ecoles privées*	Total
2000/2001	Précolaire, écoles enfantines	144'633	11'731	156'364
2000/2001	Degré primaire	462'097	11'642	473'739
2000/2001	Degré secondaire I total	270'056	14'958	285'014
2000/2001	Secondaire I	78'311	1'792	80'103
2000/2001	Exigences élémentaires			
2000/2001	Secondaire I	153'285	9'711	162'996
2000/2001	Exigences moyennes ou élevées			
2000/2001	Secondaire I	38'460	3'455	41'915
2000/2001	Formes intégrées			
2000/2001	Ecoles spéciales	39'339	9'255	48'594
2000/2001	Degré secondaire II total	274'119	33'002	307'121
2000/2001	Ecoles de maturité	58'158	8'730	66'888
2000/2001	Ecoles du degré diplôme	9'838	1'221	11'059
2000/2001	Autres écoles de culture générale	4'938	1'338	6'276
2000/2001	Professions pédagogiques	4'737	1'256	5'993
2000/2001	Préapprentissage	647	10	657
2000/2001	Formation élémentaire	3'455	421	3'876
2000/2001	Formation professionnelle ⁷	189'348	19'809	209'157
2000/2001	Maturité professionnelle à la suite d'un apprentissage	2'998	217	3'215

* Ecoles privées subventionnées et non subventionnées

Source: Office fédéral de la statistique 2002b, p. 17f

Grandes réformes récemment entreprises ou proposées

44. A tous les niveaux du domaine éducatif, des réformes substantielles ont été entreprises depuis quelques années, d'autres réformes sont en voie d'élaboration ou prévues. Le milieu des années 1990 vit l'avènement de la maturité professionnelle et des Hautes écoles spécialisées. En 1995, un nouveau programme-cadre d'études fut introduit dans les écoles de maturité, de même qu'un nouveau règlement de reconnaissance de la maturité. Un programme révisé d'études est en vigueur dans les écoles du degré diplôme depuis 2001. A l'avenir, on prévoit de regrouper le niveau préscolaire et les deux premières années du degré primaire pour créer un cycle élémentaire (dans le but notamment de rendre plus souples et individualisées les premières années de scolarisation, afin de mieux intégrer les enfants handicapés ou déficients, mais aussi les enfants surdoués ou allophones). Une deuxième langue étrangère sera enseignée au niveau primaire et l'apprentissage précoce des langues étrangères est prévu. On entend définir des niveaux de compétences obligatoires dans les degrés primaire et secondaire I. Des essais d'enseignement bilingue sont en cours à tous les degrés scolaires. Des programmes d'impulsion servent à promouvoir l'usage des technologies d'information et de communication pour l'enseignement et l'apprentissage (il s'agit avant tout de disposer de services techniques et de centres de compétence, de développer un serveur suisse de l'éducation comme carrefour d'information et de communication du domaine éducatif, de créer des logiciels d'apprentissage et d'enseignement et d'assurer la formation et le perfectionnement du corps enseignant). A partir de 2003, la nouvelle loi sur la formation professionnelle régira aussi les secteurs de la santé, du social, de l'art, de l'agriculture et de la sylviculture. La formation élémentaire sera remplacée par une formation professionnelle pratique, et des écoles professionnelles spécialisés seront établies. Afin d'augmenter le degré de professionnalisme et de garantir la reconnaissance nationale des diplômes d'enseignement, la formation des enseignantes et enseignants des degrés préscolaire, primaire et secondaire I a été révisée et tertiaisée, tandis que les écoles normales sont progressivement

⁷ Environ 3% des apprentis obtiennent leur formation dans des ateliers d'apprentissage; dans l'ensemble 12% des apprentis apprennent leur profession dans le cadre d'une formation à plein temps (OFS 2001f, p. 21).

remplacées. Pour réaliser ces réformes, la création de Hautes écoles pédagogiques se poursuivra jusqu'en 2004.

45. Nous présentons ci-après deux réformes importantes, que la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP/EDK) qualifie de points forts de son axe stratégique: l'harmonisation de la scolarité obligatoire d'une part et la création d'un monitoring national de l'éducation d'autre part.

46. Harmonisation de la scolarité obligatoire: pour répondre aux exigences en matière de mobilité et de qualité, il est indispensable de coordonner la teneur de l'enseignement et de créer les conditions fondamentales nécessaires à une évaluation externe des performances scolaires. A cet effet, les degrés d'enseignement primaire et secondaire doivent être harmonisés. Les directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique entendent formuler et imposer des niveaux de compétences valables dans l'ensemble du pays. Dans un premier temps, dès 2003, ils introduisent des définitions de compétences linguistiques (première langue et langues étrangères), mathématiques et scientifiques pouvant être mesurées et vérifiées. Dans un deuxième temps, ils détermineront les paliers de compétences que tous les élèves devront atteindre à la fin des 2^e, 6^e et 9^e années scolaires. Parallèlement, les compétences requises dans d'autres disciplines (histoire et politique, géographie, arts et musique, sport) seront définies selon les différentes régions linguistiques.

47. Monitoring national de la formation: à travers un effort commun, les cantons et la Confédération instaurent dès 2002 un monitoring national de la formation. Il s'agit, à l'instar du projet PISA, de mesurer régulièrement le niveau de compétences des élèves, d'évaluer des domaines spécifiques comme l'apprentissage des langues ou les écoles de maturité suisses, de participer aux examens OCDE et de créer, sur la base d'indicateurs pertinents, les connaissances fondamentales susceptibles d'influencer le pilotage du système éducatif.

Responsabilités des différents niveaux d'administration, des établissements individuels et des enseignantes et enseignants

48. Mis à part quelques rares exceptions⁸, les écoles des degrés préscolaire, primaire et secondaire I relèvent des communes. Chaque canton dispose d'une législation scolaire qui lui est propre (loi scolaire et dispositions d'exécution). A l'intérieur des cantons, les départements de l'instruction publique sont responsables de l'enseignement⁹. La directrice ou le directeur de l'instruction publique est élu(e) par le peuple pour un mandat de 4 ou 5 ans. Au degré secondaire II, la Confédération réglemente la formation professionnelle, tandis que les cantons sont chargés de l'exécution. Les cantons et la Confédération réglementent ensemble la maturité gymnasiale. Les cantons gèrent les écoles de culture générale du degré secondaire II, et en particulier les écoles de maturité et du degré diplôme. Les cantons sont donc généralement à la base des écoles du degré secondaire II.

49. Dans la plupart des communes, il existe des commissions scolaires élues par le peuple. Normalement, il incombe à ces commissions d'engager les enseignantes et enseignants. Le niveau salarial est fixé uniformément pour tout le canton, tandis que la commune ou le canton est chargé du versement des salaires. Les collègues d'enseignants ont un droit de vote dans le choix de la direction de l'école. La teneur de l'enseignement et le nombre d'heures d'enseignement par discipline ou domaine ressortent des programmes d'études définis par les cantons. Ces derniers déterminent aussi le matériel didactique officiel et le nombre moyen d'élèves par classe. Chaque canton assure une surveillance technique – généralement sous la forme d'un inspectorat. Ces dernières années, les fonctions et devoirs des inspecteurs scolaires ont changé: si le mandat de contrôle (programmes d'études, teneur de l'enseignement, méthodes didactiques, évaluation, promotion des élèves, etc.) existe toujours, il a été complété par une mission d'animation et de conseil pédagogique. La surveillance générale des écoles

⁸ A Genève, le canton est responsable des niveaux préscolaire, primaire et secondaire I.

⁹ Dans quelques cantons, la formation professionnelle relève du département cantonal de l'économie publique.

sur le plan administratif (budget, personnel) relève des Départements cantonaux de l'instruction publique (cf. Rieger 2000, p. 43; Bühler/Maag Merki 2002, p. 9).

50. En Suisse, la marge discrétionnaire des écoles des degrés primaire et secondaire I (et dans une moindre mesure au degré secondaire II) est relativement mince: les écoles ont le droit ou l'obligation de formuler un concept directeur, de réaliser des projets de développement scolaire, de promouvoir la qualité, d'instaurer des projets pédagogiques, d'organiser la formation interne et de coopérer avec les parents. Cependant, elles ne peuvent pas rédiger leurs propres programmes d'études, ni définir les horaires, ni encore introduire de nouvelles matières d'enseignement ou en abolir. Elles ne peuvent pas non plus engager ou évaluer les enseignantes et enseignants, décider du budget ni procéder, de manière autonome, à des dépenses importantes.

51. Dans tous les cantons, les enseignantes et enseignants disposent d'un droit de collaboration légal et concret. Ce droit comprend fréquemment, et surtout en Suisse alémanique, un droit de participation directe. En vertu de ce droit, le corps enseignant est représenté dans les organes scolaires locaux ou dans les conseils cantonaux de l'instruction publique. Les associations des enseignantes et enseignants participent à toutes les réformes scolaires; elles se prononcent notamment dans le cadre des procédures de consultation.

Tableau 2.3: Responsabilités du système éducatif suisse

Degré scolaire	Niveau préscolaire	Primaire Secondaire I	Secondaire II (culture générale)	Secondaire II (Formation prof.) Hautes écoles spécialisées	Universités
Législation	Canton	Canton (Confédération)	Canton (Confédération)	Confédération Canton	Canton Confédération
Organisation	Canton Communes	Canton	Canton (Communes)	Canton Ass. professionnelle	Canton Confédération
Exécution	Communes	Communes	Canton (Communes) (Ecoles privées)	Canton (Communes) Ass. professionnelle Entreprises (Ecoles privées)	Canton Confédération

Responsabilité du financement

52. Les communes et cantons sont responsables du financement des niveaux préscolaire, primaire et secondaire I. Les frais des immeubles et équipements, du matériel didactique et les salaires du corps enseignant sont financés principalement par les communes et en partie par les cantons. Ces derniers supportent la majeure partie des frais du degré secondaire II. La Confédération participe au financement de la formation professionnelle. Une partie de ces coûts – par exemple les coûts des cours d'introduction – sont pris en charge par les associations professionnelles et les entreprises.

53. La scolarité obligatoire est gratuite pour les élèves des degrés primaire et secondaire I. Au degré secondaire II une participation modeste aux frais de l'école et du matériel didactique peut être facturée.

Responsabilités en matière d'élaboration des programmes d'études

54. L'élaboration des programmes d'études repose sur des mandats issus des départements cantonaux de l'instruction publique, des conférences régionales de la CDIP ou de la CDIP. Des commissions ou groupes de projets composés de pédagogues, enseignantes et enseignants, parents, représentants des autorités et autres experts sont formés. Toutefois, en Suisse, la rédaction des programmes est généralement confiée à des enseignantes et enseignants qui assument ce mandat temporaire après avoir acquis les compétences nécessaires au travail conceptuel. L'élaboration des programmes d'études implique des intérêts politiques, administratifs et scolaires, représentés par les experts du groupe de projet (Bähr et al. 1999, p. 9 ss) qui interviennent à tous les niveaux de la procédure.

55. Généralement, aux degrés primaire et secondaire I, chaque canton élabore ses propres programmes d'études. En Suisse romande et centrale, certains cantons coopèrent afin d'établir des programmes communs. Les programmes-cadres des écoles de maturité et du degré diplôme sont valables dans toute la Suisse.

56. Aux degrés primaire et secondaire I, les programmes d'études sont cantonaux. Les écoles ne disposent pas de programmes individuels. Au degré secondaire II, les écoles professionnelles, les écoles de maturité et les écoles du degré diplôme fondent leur enseignement sur des programmes nationaux, complétés parfois par des programmes cantonaux ou propres à l'établissement. Les écoles professionnelles notamment sont libres de définir les disciplines facultatives. La formation pratique au sein des entreprises s'oriente sur des modèles élaborés en étroite coopération avec les associations professionnelles.

57. Les programmes d'études peuvent se rapporter à une seule discipline, à un domaine d'enseignement spécifique ou à l'ensemble de l'enseignement (programme d'études général). L'élaboration des programmes est régie par des directives et dispositions de procédure (prescriptions thématiques quant aux règlements d'examen, aux horaires, aux disciplines enseignées et prescriptions de procédure relatives au temps, aux ressources disponibles, aux responsabilités, au choix des personnes, aux autorités de surveillance et aux décideurs). Il ne s'agit cependant pas d'un travail institutionnalisé. Chaque programme d'études, est le résultat d'une procédure originale pour laquelle on désigne des chefs de projet, on élit des organes et commissions, on forme des groupes de travail et on définit les structures de décision, de consultation et d'examen (Selinder-Müller/Fries/Künzli 1999, p. 31).

58. Le projet de programme fait l'objet d'une procédure de consultation, au cours de laquelle les écoles, politiciens, associations d'enseignants, partis politiques, autorités scolaires et autres intéressés se prononcent et proposent des changements. A l'issue de cette procédure, le programme d'études modifié est testé, évalué et modifié avant d'aboutir à la version définitive qui entrera en vigueur.

Responsabilités de la sélection et de l'engagement, de l'évaluation, de la promotion, du renvoi ou du licenciement des enseignantes et enseignants

59. Le canton détermine les conditions de travail du corps enseignant et fixe notamment le niveau des salaires, le nombre réglementaire des heures de travail et la forme de l'engagement.

60. Chaque canton est libre de limiter le nombre de nouvelles enseignantes et enseignants accédant au service scolaire. Il n'existe pas de prétention légale à un emploi à la fin de la formation. Le besoin d'enseignantes et d'enseignants est déterminant. Quiconque souhaite enseigner dans une école publique, doit disposer d'un diplôme d'enseignement reconnu par le canton en question. Le diplôme d'enseignement doit être valable pour le niveau scolaire et pour les disciplines enseignés.

61. Tous les postes d'enseignement à repourvoir sont mis au concours par les autorités cantonales ou communales (dans les publications scolaires, journaux et magazines, par télétexte ou sur Internet). Les enseignantes et enseignants sont libres de se présenter dans d'autres communes ou cantons. La procédure d'engagement est gérée par les autorités scolaires des communes. La sélection dépend de différents critères, comme les performances et la personnalité du candidat, le degré et les disciplines enseignés. Ainsi, en Suisse les enseignantes et enseignants ne sont généralement pas élus par l'autorité cantonale ni par la direction d'un établissement, mais par les autorités scolaires de la commune.

62. Dans la majorité des cantons, les enseignants sont élus pour une période de 4 à 6 ans; ils ne disposent pas, en règle générale, du statut de fonctionnaire à vie. La réglementation de la durée du mandat régit aussi les augmentations salariales automatiques, les primes d'ancienneté, les allocations familiales et le versement prolongé du salaire en cas de maladie. On constate au niveau cantonal une nette tendance à l'abandon des mandats d'enseignement, en faveur de contrats d'engagement de droit public de durée illimitée qui peuvent, en revanche, être résiliés¹⁰. Les enseignantes et enseignants engagés à titre accessoire sont élus pour une durée minimale d'un semestre.

63. Le niveau du salaire est échelonné en fonction de la formation et du niveau d'enseignement. Les promotions ont lieu dans les limites de ces classes de traitements. Le salaire est majoré indépendamment des performances, compte tenu de l'expérience professionnelle: Ainsi, le salaire augmente d'office avec les années de service. Quelques cantons ont étudié ou introduit des systèmes de qualification des enseignantes et enseignants, avec ou sans salaire au mérite.

64. A condition de suivre une formation complémentaire, il est possible d'enseigner des disciplines additionnelles ou de travailler à un niveau d'enseignement supérieur. Les enseignantes et enseignants ont aussi la possibilité d'accéder à la direction de l'école ou d'une de ses divisions.

65. Les autorités cantonales, à savoir le département cantonal de l'instruction publique, décident de l'exclusion d'un instituteur de la profession. Les motifs d'exclusion sont d'ordre disciplinaire ou administratif, il peut s'agir par exemple de performances insuffisantes. Le transfert d'enseignants n'est ordonné par les autorités que dans des cas exceptionnels. L'exclusion de la profession dépend des circonstances individuelles: Des sanctions pénales, voir un délit spécifique, comme une peine privative de liberté inconditionnelle de quatre mois ou un délit sexuel n'entraînent pas une exclusion d'office de l'enseignant.

66. En cas d'exclusion ou de mesures disciplinaires, les enseignantes ou enseignants ont la possibilité de se prononcer devant une commission. A l'expiration d'un certain délai, ils peuvent être réadmis à la profession. Une exclusion à vie est considérée comme démesurée.

Grandes réformes prévues

67. Aucune réforme majeure n'est prévue ni probable ces prochaines années en ce qui concerne les responsabilités et compétences de la politique éducative. Les cantons et communes continueront d'assumer la responsabilité des degrés préscolaire, primaire, secondaire I et secondaire II (culture générale) et de l'engagement du corps enseignant. Le peuple suisse ne souhaite guère intégrer un article centraliste sur la formation dans la constitution, ni conférer davantage de compétences en matière d'éducation à la Confédération¹¹. Le Conseil national propose l'élaboration d'un article constitutionnel sur l'éducation.

¹⁰ Les cantons de AR, BE, BL, GE, GR, NE, OW, VD, TI et ZG n'ont pas réglementé la durée d'engagement. Les cantons de AI, LU, NW, SO, SZ et ZH ont l'intention d'abolir la réglementation actuelle de la durée d'engagement.

¹¹ Selon une enquête représentative 10 à 35% des Suisses estiment que la Confédération devrait s'occuper des degrés primaire, secondaire I et secondaire II (école primaire 9,1%, scolarité obligatoire 11,0%, formation professionnelle 34,5%, écoles post-obligatoires 25,1%, universités 67,7%; Gros 1999, p. 189f).

En revanche, le financement de l'enseignement, et en particulier la contribution fédérale à la formation professionnelle, fait l'objet de discussions: les cantons souhaitent que la Confédération assume 25% plutôt que 15% de ces frais, parce qu'elle est responsable de la formation professionnelle et de la législation y relative.

68. L'harmonisation des systèmes éducatifs cantonaux se poursuivra grâce à l'engagement continu de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP/EDK) en faveur du règlement des reconnaissances des diplômes, de la définition des niveaux de compétences et du monitoring national de l'éducation.

Différences entre les secteurs public et privé

69. Les quelque 600 écoles privées de Suisse se distinguent pour la plupart par un profil pédagogique, idéologique ou confessionnel distinct. De nombreuses écoles privées sont l'oeuvre de fondations ou d'associations d'utilité publique. Les écoles privées assument volontiers la fonction d'innovateurs ou de pionniers, en proposant notamment des cours d'informatique aux enfants, des classes pour enfants surdoués, des cours d'immersion, la maturité pour adultes ou des cours par correspondance (cf. Fischer 2000, p. 13–16; 2001, p. 2).

70. En Suisse, les écoles privées doivent se conformer aux directives cantonales. Les cantons peuvent faire dépendre l'ouverture d'une école privée d'une autorisation spéciale ou du respect de certaines dispositions réglementaires (par ex. prescriptions quant aux installations sanitaires ou à la construction de l'immeuble, formation des instituteurs, langue d'enseignement, imposition du programme cantonal d'études, utilisation du matériel didactique officiel). Les cantons exercent la surveillance sur les écoles privées et peuvent reconnaître leurs diplômes. Les écoles privées des degrés primaire et secondaire I doivent assurer une formation équivalente à celle des écoles publiques – les objectifs d'enseignement à atteindre sont en principe les mêmes (Plotke 1979, p. 466–468). En outre, la Fédération suisse des écoles privées (FSEP) a mis sur pied une commission de qualité qui exerce une fonction de surveillance additionnelle (Müller/Effront 2000, p. 3).

71. La principale revendication des écoles privées sur le plan de la politique éducative consiste dans le libre choix de l'école. L'introduction du libre choix nécessiterait des changements dans le financement scolaire (introduction de chèques de formation, subsides et prêts destinés aux élèves d'écoles privées, davantage de subsides pour les écoles privées, etc.).

Nombre d'enseignantes et enseignants employés, catégories d'employés autres que les enseignants: principales tendances des dix dernières années

72. Sur le plan national, les données sur le corps enseignant sont classées selon 9 catégories: préscolaire, préscolaire et primaire, primaire, primaire et secondaire I, secondaire I, école à enseignement spécial, secondaires I et II, secondaire II de culture générale et secondaire II de formation professionnelle de base. D'autres catégories sont cependant utilisées pour le calcul des équivalents plein temps¹². C'est la raison pour laquelle il est très difficile de comparer le nombre d'enseignantes et d'enseignants et les équivalents plein temps.

73. Les graphiques ci-dessous ne se rapportent qu'aux écoles publiques (Tableau 2.4, Graphique 2.1, Graphique 2.2). Il n'existe pas de statistiques sur les enseignantes et enseignants des écoles privées. La statistique la plus récente sur le corps enseignant des écoles publiques date de l'année scolaire 1998/1999, parce que l'Office fédéral de la statistique a dû renoncer au recensement pendant trois ans, par manque de personnel.

74. Entre 1993/1994 et 1998/1999 le nombre d'enseignantes et enseignants au niveau de la scolarité obligatoire (degrés primaire et secondaire I) a augmenté de 17,8%. En équivalents plein temps la hausse n'était que de 5,8%, dans la même période. L'évolution du nombre d'enseignants au degré secondaire I est influencé par le fait que quelques cantons ont modifié la durée du degré primaire, le portant de 4 à 6 ans, durant les années scolaires 1993/1994 et 1995/1996 et que la durée de l'enseignement secondaire I fut réduite en conséquence.

¹² Catégories pour le calcul des équivalents plein temps des enseignants: niveau préscolaire, degrés primaire, secondaire I, écoles à enseignement spécial, écoles de maturité, école de culture générale, formation professionnelle de base.

Tableau 2.4: Nombre d'enseignants et équivalents plein temps 1998/1999

Degré scolaire	1993/1994	1994/1995	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999
Préscolaire	6'480 ¹	6'843	7'501	7'698	7'650	7'862
	6'433 ²	6'646	7'323	7'229	7'144	7'336
Préscolaire et primaire	2'974	2'033	2'084	2'095	2'233	2'250
	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Primaire	30'975	31'614	31'222	29'092	29'702	30'360
	25'089	25'551	26'670	26'647	26'405	26'905
Primaire et secondaire I	4'509	6'962	8'189	7'935	6'980	6'804
	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Secondaire I	20'395	19'684	19'093	22'066	22'666	22'594
	21'035	21'176	21'554	21'779	21'701	21'926
Total scolarité obligatoire	62'157	63'726	70'991	72'113	72'360	73'240
	50'379	50'738	52'636	52'706	52'418	53'277
Secondaire I et II	n/d	n/d	6'730	6'750	6'557	6'663
	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Secondaire II Culture générale	n/d	n/d	5'197	5'101	5'314	5'513
	n/d	n/d	6'609 ³	6'338	6'347	6'460
Secondaire II Formation professionnelle	n/d	n/d	n/d	n/d	11'679	11'536
					6'497	6'581
Total secondaire II	n/d	n/d	11'927	11'851	23'550	23'712
			n/d	n/d ⁵	12'844	13'042
Total écoles à enseignement spécial	3'304	3'433	3'673	4'175	4'222	4'446
	2'826	2'912	3'126	3'574	4'415	4'569

¹ Nombre de postes à plein temps

² Nombre d'enseignantes et enseignants

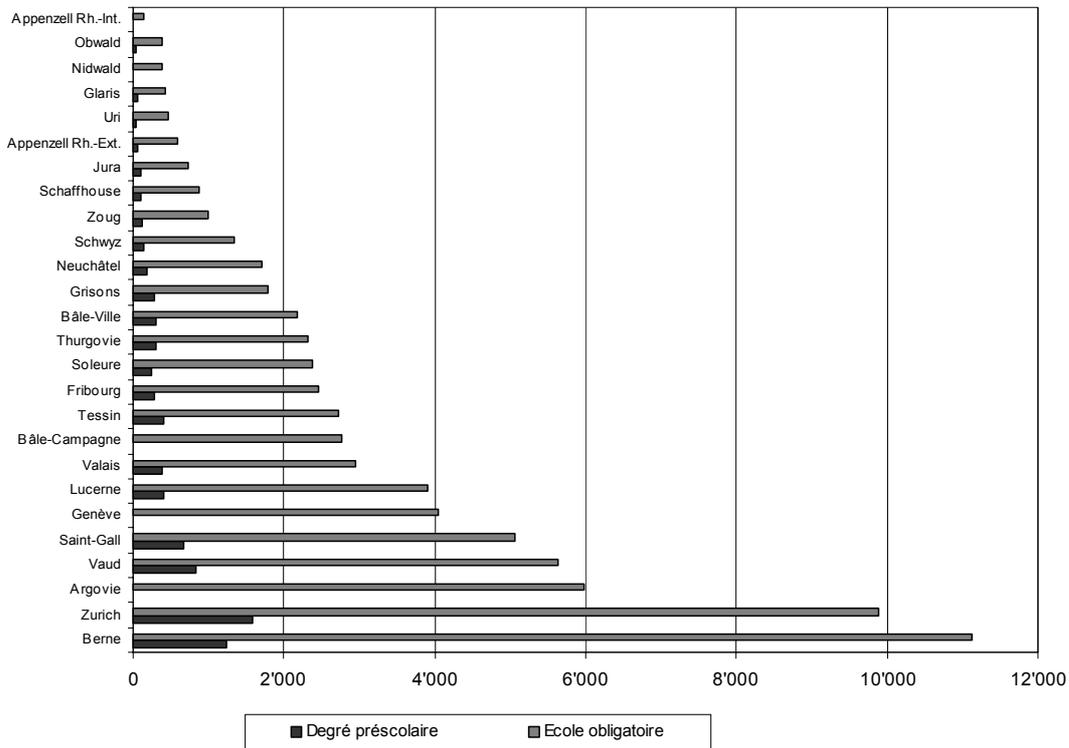
³ Équivalents plein temps des écoles de maturité et des écoles de culture générale

⁴ sans les écoles professionnelles artisanales et industrielles ni les écoles professionnelles commerciales

⁵ sans les écoles professionnelles artisanales et industrielles ni les écoles professionnelles commerciales

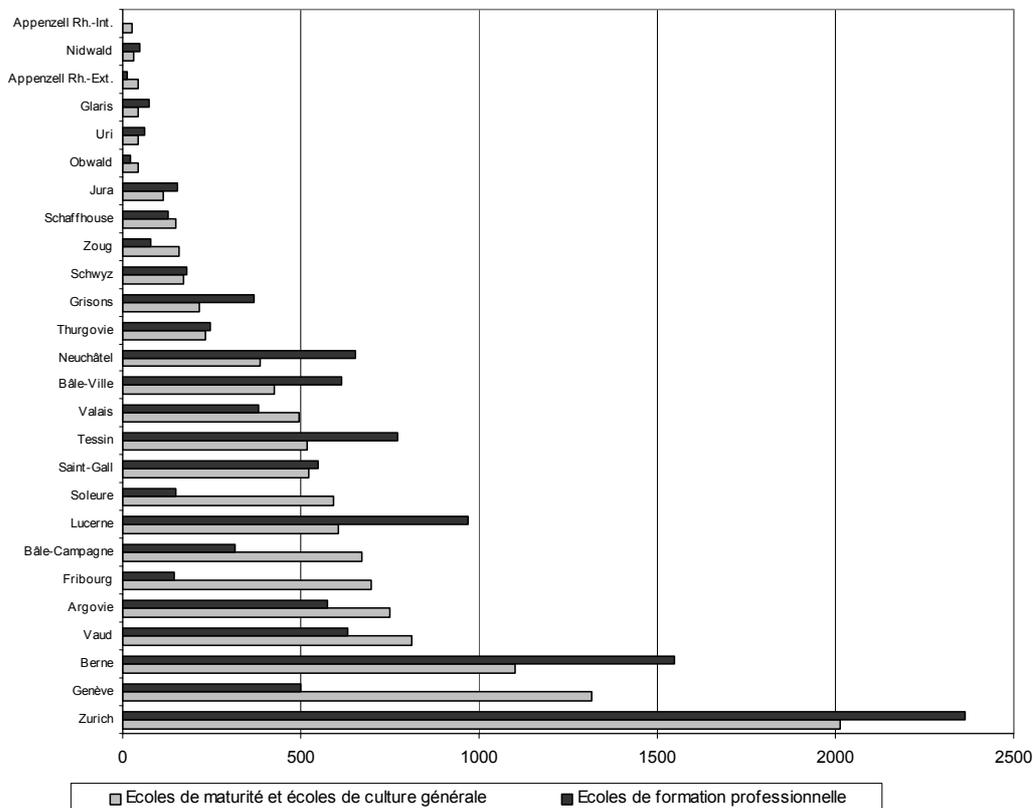
Source: (Office fédéral de la statistique 2000a)

Graphique 2.1: Enseignants au niveau préscolaire (CITE 0) et à l'école obligatoire (CITE 1 et 2), en 1998/99



Source : OFS/BFS 2000a (Enseignants 1998/99) ; Müller Kucera, Bortolotti et Bottani (2002).

Graphique 2.2: Enseignants au niveau post-obligatoire (CITE3), en 1998/99



Source : OFS/BFS 2000a (Enseignants 1998/99); Müller Kucera, Bortolotti et Bottani (2002).

75. Quelques observations générales quant au travail à temps partiel et à la répartition des sexes et des groupes d'âge dans le corps enseignant:

- Plus le degré scolaire est élevé et plus la proportion d'enseignantes diminue.
- Plus le degré scolaire est élevé et plus la part des jeunes enseignantes et enseignants diminue.
- Plus le degré scolaire est élevé et plus la part des personnes enseignant à temps partiel augmente.
- Plus le degré scolaire est élevé et plus le nombre d'équivalents plein temps nécessaires par département augmente¹³.

Tableau 2.5: Enseignantes et enseignants 1998/1999: proportion de femmes, âge, travail à temps partiel

Degré	Part d'enseignantes	Age (<40 ans)	Travail partiel	Equivalents plein temps par dépt.
Préscolaire	99%	62%	30%	n/d.
Primaire	71%	42%	46%	1,17
Secondaire I	40%	35%	47%	1,53
Secondaire II (écoles gymnasiales)	32%	32%	66%	1,82*

Source: Données Office fédéral de la statistique 2000a

76. Au cours des dernières décennies, la Suisse s'est transformée en société de services. Dans les années 1960, près de la moitié des salariés travaillaient dans le secteur industriel, en 2000 leur proportion n'était plus que de 26%. En 2000, 70% des salariés travaillaient dans le secteur tertiaire.

77. Entre 1991 et 2000, sur 10 branches du secteur des services, 2 ont réduit le nombre de postes de travail: le commerce et la réparation de biens de consommation (-5,0%) et l'hôtellerie. La situation de l'emploi n'a pratiquement pas changé dans le domaine des crédits et des assurances (+0,4%). La plus grande augmentation est survenue dans les branches suivantes: ménages privés (+35,3%), santé et services sociaux (+25,6%), services destinés aux entreprises (+21,0%) – et enseignement (+18,8%). Une hausse moyenne de l'emploi est intervenue dans les services destinés aux tiers (+5,8%), la circulation et les communications (+3,0%) et l'administration publique (+4,9%) (Office fédéral de la statistique 2002a, p. 167).

Pénuries d'enseignantes et d'enseignants

78. La situation sur le marché de l'emploi des enseignantes et enseignants a changé ces trois dernières années: notamment l'introduction de directions d'écoles aux niveaux primaire et secondaire I, la disposition accrue à changer de métier et la popularité croissante du travail à temps partiel a fait augmenter le besoin des écoles en ressources humaines.

79. En septembre 2001, le Centre d'information et de documentation IDES de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP a mené une enquête sur l'occupation des postes d'enseignantes et enseignants dans les écoles suisses. C'était la première étude de ce genre en Suisse¹⁴ (Stauffer 2001). Elle portait sur les degrés préscolaire, primaire, secondaire I (écoles pour

¹³ Le nombre d'équivalents plein temps par département scolaire n'a pas changé aux degrés primaire et secondaire I depuis l'année scolaire 1995/1996, tandis que la proportion s'est détériorée dans les écoles gymnasiales. Au niveau préscolaire on compte 17,8 élèves par équivalent plein temps, au degré primaire 15,8, au degré secondaire I 12,3, dans les écoles de maturité et du degré diplôme 10,6 et dans les écoles professionnelles 8,4.

¹⁴ Une deuxième enquête a été menée en automne 2002. Ses résultats devraient paraître en février 2003.

exigences élémentaires et élevées, formes intégrées), classes à enseignement spécial, 10^e année scolaire et secondaire II (écoles professionnelles, écoles du degré diplôme, écoles supérieures de commerce et écoles de maturité). A été recensé le nombre de postes à plein temps: nombre total, postes nouveaux (à repourvoir), vacants¹⁵, occupés par des titulaires du diplôme adéquat, occupés par des titulaires d'un diplôme d'un autre degré, occupés par des titulaires d'un diplôme étranger, occupés par des personnes sans diplôme et occupés par des solutions transitoires¹⁶. En outre, une analyse du SRED (Müller Kucera et al. 2002, p. 42–49) a calculé le nombre de postulants par poste d'enseignement. Voici un résumé des résultats des deux enquêtes:

- Au début de l'année scolaire 2001/2002, il existait 64'000 postes à plein temps, dont 4600 étaient à repourvoir. Les places nouvelles représentaient moins de 5% des postes à plein temps à repourvoir au degré secondaire II, 6 à 12% des postes au niveau préscolaire, primaire et secondaire I et moins de 10% des classes avec enseignement spécial et des 10^e années scolaires (Stauffer 2001, p. 4).
- En 2001/2002, le pourvoi des postes d'enseignantes et d'enseignants n'a posé aucune difficulté en Suisse romande, au Tessin ou dans les cantons à faible densité démographique. Dans l'ensemble de la Suisse, environ 200 postes à temps partiel étaient occupés grâce à des solutions transitoires¹⁷. Il s'avère que notamment les postes d'enseignants au degré secondaire I et dans les classes avec enseignement spécial¹⁸ sont difficiles à repourvoir (Stauffer 2001, p. 5).
- Aux niveaux préscolaire et primaire, plus de 99% des enseignantes et enseignants disposent d'un diplôme d'enseignement adéquat. Ce taux est de 90% aux degrés secondaire I et dans les écoles de maturité, et de 75% dans les classes à enseignement spécial, dans la 10^e année et dans le domaine de la formation professionnelle (même source).
- En moyenne, dans la plupart des cantons, 5 à 40 candidats se présentent pour les postes des degrés préscolaire ou primaire. En comparaison, le nombre moyen de candidats aux postes du degré secondaire I se situe entre 1 et 5. Par ailleurs, le nombre de postulants pour l'enseignement des disciplines mathématique et physique est sensiblement inférieur à celui des matières linguistiques (Müller Kucera et al. 2002, p. 42–49).
- Ces chiffres illustrent que, s'il n'existe pas actuellement de déséquilibre prononcé entre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi du personnel enseignant, des difficultés apparaissent néanmoins dans certains domaines. C'est pourquoi les cantons ont décidé d'agir: depuis de nombreuses années, la plupart des cantons acceptent des candidats venant d'autres cantons ou, moins fréquemment, de l'étranger (25 voir 24 cantons). 23 cantons ont réalisé des enquêtes sur la situation du marché du travail et encouragé les enseignantes et enseignants travaillant à temps partiel à augmenter le volume d'enseignement, 17 cantons ont créé des groupes de travail chargés d'étudier les pronostics du marché du travail, les conditions de travail ainsi que l'attrait et l'image de la profession d'enseignant. En outre, en automne 2001, 15 cantons proposaient des bourses de travail par télétex ou sur Internet. La moitié environ des cantons ont pris des mesures de formation et de perfectionnement: par exemple en organisant des cours destinés aux enseignantes et enseignants désireux de reprendre l'enseignement après une interruption, en proposant des formations aux personnes souhaitant changer de niveau d'enseignement, par des cours de formation destinés aux personnes venant de professions non pédagogiques et en augmentant le nombre de places de formation (Stauffer 2001, p. 12).

¹⁵ Quelques-unes des conséquences de ce fait: regroupement de classes, réduction du nombre de leçons et hausse du nombre d'heures supplémentaires fournies par les enseignants.

¹⁶ Notamment: remplacements de moins de 6 mois, engagement temporaire d'enseignantes et enseignants retraités.

¹⁷ 65 postes à plein temps vacants couverts par regroupements de classes, réduction du nombre de leçons et augmentation du nombre d'heures supplémentaires, 130 postes à temps partiel occupés provisoirement par des remplacements de moins de 6 mois et l'engagement temporaire d'enseignantes et enseignants retraités.

¹⁸ 70 postes à plein temps vacants ou occupés provisoirement au degré secondaire I, 30 postes à plein temps vacants ou occupés provisoirement dans des classes avec enseignement spécial. En comparaison des autres degrés scolaires, les cantons considèrent que les postes du degré secondaire I sont les plus difficiles à repourvoir.

Tableau 2.6: Postes à plein temps vacants ou occupés provisoirement (année scolaire 2001/2002)

Degré/Type d'école	Nombre de postes à plein temps	Nombre de postes à plein temps vacants	Nombre de postes à plein temps occupés provisoirement
Préscolaire	4'723	3	3
Degré primaire	25'185	8	26
Degré secondaire I			
- Exigences élémentaires	4'834	6	26
- Exigences élevées	9'133	14	15
- Formes intégrées	2'886	7	4
Classes à enseignement spécial	3'288	15	16
10ème année scolaire	331	0	0
Ecoles professionnelles	6'162	9	24
Ecoles du degré diplôme	794	24	0
Ecoles de maturité	6'547	0,5	17

Source: Stauffer 2001, p. 12.

Elaboration des politiques relatives aux enseignantes et enseignants

80. Le «Renforcement du statut professionnel des enseignants» (CDIP/EDK 2001c) s'inscrit dans l'axe des priorités stratégiques de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) pour les années à venir. Tant dans ses lignes directrices que dans son programme de travail, la CDIP attache une importance prioritaire à la politique des enseignants. Parmi les objectifs formulés dans les lignes directrices de la Conférence (CDIP/EDK 2001a) figurent le développement des Hautes écoles pédagogiques (HEP) de qualité et leur intégration dans le système suisse des Hautes écoles. En outre, il importe de «renforcer le statut des enseignantes et enseignants également à travers des mesures de coordination intercantonale, en créant des conditions permettant de rendre attrayante l'image de la profession des enseignantes et enseignants de tous les degrés grâce à une formation initiale de très haut niveau, une vaste palette d'offres de formation continue, des conditions d'engagement proportionnées à la prestation ainsi que d'intéressantes possibilités de développement» (CDIP 2001a, p. 2). Les chiffres 11 et 12 du programme de travail de la Conférence (CDIP/EDK 2001b) concernent la politique du personnel: de manière générale, il s'agit «de consolider le concept sur lequel reposent la formation initiale et la formation continue des enseignantes et enseignants de tous les degrés et de l'intégrer de manière plus ciblée dans le pilotage du système éducatif» (CDIP 2001b, p. 6). Pour atteindre ces objectifs, il convient de favoriser un développement coordonné des Hautes écoles pédagogiques et de soutenir leur intégration dans le système des Hautes écoles en mettant en place un pilotage politique par le Conseil des HES dès 2001, en instaurant une Conférence des recteurs de HEP en été 2002, en émettant des recommandations régulières à l'intention des organes responsables, en formulant des recommandations relatives à la formation continue des enseignantes et enseignants d'ici à 2003 (CDIP 2001b, chiffre 11). On souhaite par ailleurs renforcer le statut professionnel des enseignantes et enseignants en proposant dès 2001 des mesures visant à rehausser l'image de la profession, en élaborant un nouveau concept de recrutement et en planifiant une campagne d'image nationale.

81. Evolution: pour faire face à une pénurie éventuelle d'enseignantes et d'enseignants, la CDIP a publié une «déclaration relative aux perspectives professionnelles dans l'enseignement» (CDIP/EDK 2001d). Pour la première fois, les directeurs cantonaux de l'instruction publique ont créé à l'échelle nationale une Task Force s'occupant de la «profession enseignante» à laquelle participent également les associations des enseignantes et enseignants. Elle a pour mission de se pencher sur les questions suivantes: image professionnelle et profil de la profession enseignante tourné vers l'avenir, élaboration

de stratégies de recrutement efficaces et création de nouvelles perspectives professionnelles et possibilités de carrière.

82. La première activité de la Task Force fut une enquête auprès des cantons sur la «situation de l'emploi dans les écoles suisses et de la principauté du Liechtenstein et sur les mesures prises par les cantons» (Stauffer 2001). Une autre étude mandatée portera sur le recrutement (Müller Kucera/Bortolotti/Bottani 2002). Afin d'aider les cantons dans la recherche de nouveaux candidats à l'enseignement, la CDIP a créé en mars 2002 une offre d'information relative à la formation des enseignantes et enseignants destinée aux élèves du degré secondaire II. Elle a par ailleurs créé un site web consacré à la profession d'enseignant qui renseigne entre autres sur les conditions d'admission et les possibilités de formation (www.hepsuisse.ch). Les «Thèses provisoires sur l'image de la profession d'enseignant» (Bucher/Nicolet 2002) sont parues à la fin août 2002 et une campagne nationale destinée à alimenter le débat public sur les «Défis de l'école aujourd'hui et demain? Les conséquences pour la fonction et le rôle des enseignantes et enseignants?» a été initiée. Les efforts en matière d'embauche d'enseignantes et d'enseignants capables et motivés se poursuivent: on élabore actuellement une stratégie de recrutement adaptée à long terme. L'objectif consiste à renforcer le statut social de la profession d'enseignant et de rendre plus attrayantes les perspectives d'une carrière professionnelle dans l'enseignement.

Syndicats des enseignantes et enseignants

83. Les associations d'enseignants de tous les cantons disposent d'un droit légal à la participation. Ce droit de participation ne se limite pas aux procédures de consultation, il comprend – notamment en Suisse alémanique – une collaboration directe, par une représentation dans les Conseils cantonaux de formation et d'instruction publique ainsi que dans les autorités scolaires locales. Les organisations d'enseignantes et enseignants participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des réformes scolaires et des programmes d'études.

84. Il existe trois grandes organisations des enseignantes et enseignants en Suisse: l'Association faîtière des enseignantes et des enseignants suisses (ECH), le Syndicat suisse du personnel public (VPOD/SSP) et le Syndicat des enseignant(e)s romand(e)s (SER)¹⁹. Les trois groupements sont représentés dans les organes de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). ECH et le SER sont les interlocuteurs officiels de la CDIP et invités permanents de la conférence plénière de la CDIP. Les trois organisations participent aux procédures de consultation et leurs responsables se réunissent trois fois par an.

85. ECH compte environ 50'000 membres et constitue l'association des enseignantes et enseignants la plus puissante. Elle est l'une des plus grandes associations de salariés de Suisse. ECH regroupe des enseignantes et enseignants du niveau préscolaire jusqu'au degré tertiaire. Elle représente plus de 20 associations cantonales d'enseignantes et enseignants ainsi que des associations de degré et de disciplines (notamment: école enfantine, économie ménagère, activités manuelles et sport). L'organe de publication de ECH s'appelle *Bildung Schweiz*.

86. ECH dispose d'un service pédagogique qui élabore des prises de positions, des lignes directrices et des rapports et qui participe aux procédures de consultation de la Confédération et de la CDIP. Le service pédagogique propose également des conseils et des cours de formation sur divers sujets, comme l'image de la profession, la direction des écoles et l'évaluation de la qualité. ECH compte plusieurs commissions permanentes, notamment le comité pédagogique, la commission professionnelle, la commission de vérification des comptes, la commission des médias. S'y ajoutent des groupes de projet et de travail. LCH a élaboré un concept directeur et un statut de déontologie (1999).

¹⁹ cf. www.lch.ch, www.vpod.ch, www.le-ser.ch

87. Le Syndicat suisse du personnel public (SSP) représente les salariés des domaines suivants: bureaux, énergie, santé, artisanat, industrie, transports locaux, professions sociales, mais aussi les enseignantes et enseignants (commission syndicale de formation, éducation, science et enseignement). Le SSP compte 40'000 membres, dont quelque 4400 enseignantes et enseignants (des degrés préscolaire à secondaire II) venant de toute la Suisse. La commission de la profession enseignante du SSP sert de plate-forme d'information et alimente le débat politique sur la formation. Ses principaux pôles d'activités sont l'intégration et la pédagogie interculturelle. Le SSP participe à la publication du «Magazin für Schule und Kindergarten» (revue destinée à l'école et à l'école enfantine). A l'instar de ECH et du SER, le SSP est membre de l'Internationale de l'Education.

88. Le Syndicat des enseignant(e)s romand(e)s (SER) regroupe 9 associations d'enseignantes et d'enseignants provenant de 7 cantons Suisse romands. Il comprend quelque 10'000 enseignantes et enseignants, des degrés préscolaire au secondaire II. Les structures du SER comprennent une assemblée des délégués, des commissions de degré, des groupes de travail, un conseil général, un comité central, une commission pédagogique et un groupe politique. En 1999, le SER s'est doté de statuts et d'un code de déontologie. Il publie la revue «L'Éducateur» et d'autres informations ayant trait aux questions éducationnelles.

89. La Suisse compte à peu près 100'000 enseignantes et enseignants dans les degrés préscolaire à secondaire II (correspondant à environ 70'000 équivalents plein temps). Environ deux tiers des enseignantes et enseignants de Suisse sont membres d'un syndicat. Il n'existe pas de statistiques quant à la proportion d'enseignants syndicalisés selon les degrés scolaires ou les types d'écoles.

90. Les associations des enseignantes et enseignants et la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) entretiennent un dialogue régulier. Au cours des 5 derniers semestres, les discussions portaient principalement sur: la situation des enseignantes et enseignants (et en particulier le manque d'enseignants dans certains types d'écoles et disciplines, l'étude ECH sur le degré de satisfaction des enseignantes et enseignants, les travaux de la Task Force sur la profession enseignante, l'image de la profession et le recrutement de personnel, la réforme de la formation des enseignantes et enseignants), l'étude des compétences scolaires PISA (entre autres la présentation concertée des résultats dans les médias, l'attribution de mandats pour des rapports approfondis), l'enseignement des langues étrangères (et le concept linguistique global, l'apprentissage précoce d'une première langue étrangère dès la 3^e classe et les qualifications des enseignantes et enseignants), les technologies de communication et d'information (entre autres le partenariat public et privé, le serveur suisse de l'éducation, la formation continue des enseignantes et enseignants en TIC), l'évaluation de la formation gymnasiale révisée, la mission centrale des écoles (standards et carrefours), la formation des directrices et directeurs d'écoles, l'auto-évaluation des écoles (et les standards minimum), les compétences de la Confédération en matière d'enseignement et la coordination des écoles.

3. ATTIRER DES INDIVIDUS COMPETENTS DANS LA PROFESSION ENSEIGNANTE

Identification des principaux domaines de préoccupation des pouvoirs publics

91. Au vu des défis de plus en plus nombreux auxquels l'enseignement fait face, le manque de personnel dans certaines disciplines et régions et le déplacement de la formation pédagogique de l'école normale vers le degré tertiaire, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a décidé d'agir et de lancer une déclaration relative aux « perspectives professionnelles dans l'enseignement » en 2001. Cette déclaration prévoit pour la première fois une action concertée des cantons à l'échelon national (CDIP/EDK 2001d). La CDIP a prévu d'atteindre l'objectif « ... de disposer d'un corps enseignant dispensant non seulement un enseignement de qualité, mais contribuant également au développement harmonieux de notre société » (p. 2, CDIP/EDK 2001d) au moyen d'une série de mesures à court et à long terme concernant les domaines suivants (CDIP/EDK 2002a) :

- la formation initiale et continue du corps enseignant, par une mise en place coordonnée des Hautes écoles pédagogiques, dont le diplôme rend possible l'enseignement sur tout le territoire national ;
- l'image de la profession, par un renforcement du statut social et en rendant le parcours professionnel plus attractif ;
- le recrutement, grâce au développement d'une stratégie conçue pour le long terme et à des mesures appropriées ;
- le lancement d'une campagne d'information à ce sujet.

92. Les activités de cette action concertée sont coordonnées par la Task Force « Perspectives professionnelles dans l'enseignement » qui est pilotée par le secrétaire général de la CDIP et à laquelle participent des représentants des départements de l'instruction publique des cantons et également les présidences des associations d'enseignants ECH et SER.

93. Dans l'immédiat, la CDIP propose de faire bénéficier les futurs enseignants d'une formation répondant aux « exigences élevées que requiert l'exercice de leur profession, notamment en mettant l'accent sur la relation théorie-pratique » (p. 2, CDIP/EDK 2001d). Dans cette mesure, la CDIP met l'accent sur l'association de la formation initiale et de la formation continue, sur l'introduction à la profession et l'intégration de la recherche et du développement dans la formation. De plus, la reconnaissance des diplômes d'enseignement à l'échelon national a été réalisée en vue du renforcement à long terme de l'attractivité de la formation des enseignants (CDIP/EDK 1993).

94. A plus long terme, l'action concertée de la CDIP développe les trois axes suivants : renforcement de l'image de la profession d'enseignant ; lancement d'une campagne d'information permettant de rehausser l'image des professions de l'enseignement ; développement d'une stratégie de recrutement à long terme et prise des mesures appropriées.

Données, tendances et facteurs

Principales voies d'accès ou de retour à la profession

95. En général, il y a très peu d'informations sur l'accès professionnel des enseignants à disposition en Suisse. En général, les nouveaux diplômés des institutions de formation pédagogique

représentent la plus grande partie des enseignants nouvellement recrutées. Dans la majorité des cantons, les communes sont responsables du recrutement. Par conséquent, les informations concernant les postulants et les personnes recrutées ne sont pas enregistrées d'une façon systématique au niveau cantonal ou fédéral.

96. L'enquête menée auprès des cantons dans le cadre du projet « Stratégie de recrutement » (Müller Kucera, Bortolotti, Bottani 2002) a analysé la question de l'accès professionnel pour la première fois à l'échelle nationale. De façon générale, certaines questions liées au nombre et aux caractéristiques des postulants étaient très difficiles à traiter pour les cantons, car les bases d'informations cantonales n'existent presque pas. De même pour les personnes nouvellement recrutées, car ce type d'information n'est pas enregistré d'une manière systématique et fiable. Moins de la moitié des cantons ont donc pu répondre aux questions suivantes :

- Quelle est la provenance des certificats (autre canton, autre pays) ?
- Quel est le taux de personnes ayant déjà exercé une autre profession (non pédagogique) ?
- Quel est le taux d'anciens enseignants postulant pour reprendre l'enseignement après une autre activité ?
- Quel est le taux de personnes ayant déjà été remplaçants (c'est-à-dire des personnes sans contrat annuel en remplacement d'un enseignant titulaire, tous les qualifications confondues : maturité, en cours de formation pédagogique ou disciplinaire, certificat d'enseignement, licence, etc.).

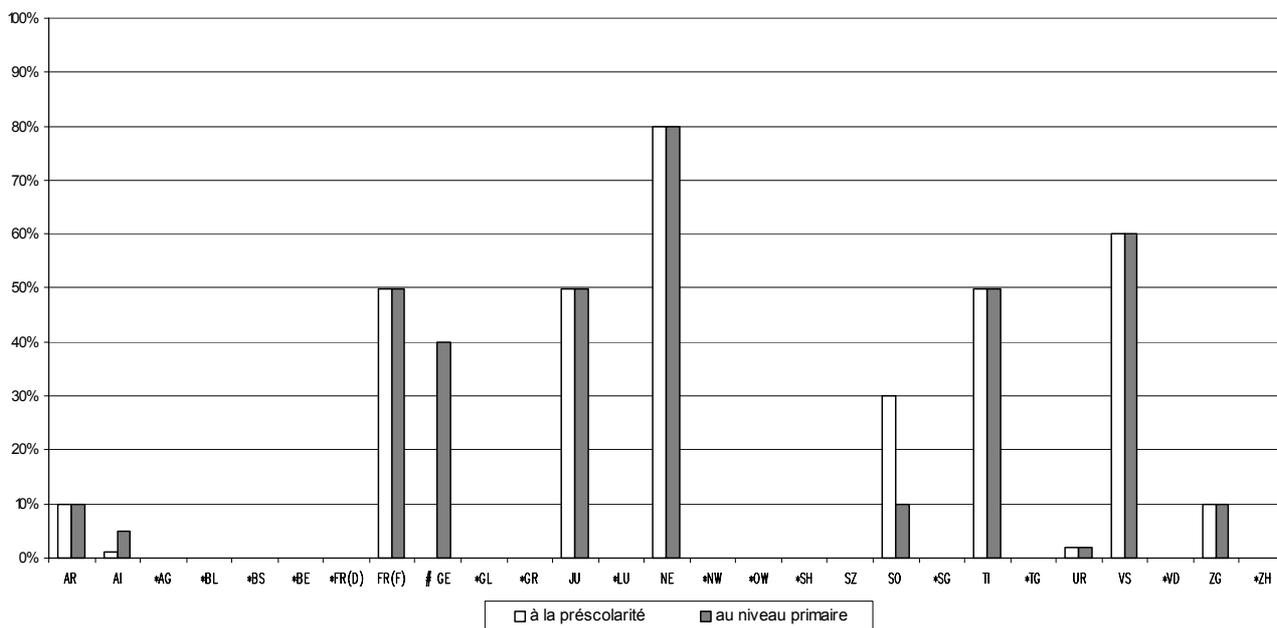
97. Les résultats de l'enquête montrent que les postulants ayant déjà été remplaçants représentent un des plus importants bassins de recrutement. Les réponses indiquent principalement que la majeure partie des postulants ainsi que des personnes recrutées ont déjà été des remplaçants auparavant. Ce constat est indépendant de l'ordre d'enseignement (Graphique 3.1 et Graphique 3.2).

98. Une deuxième voie d'accès importante est, en effet, le retour des enseignants désireux de reprendre l'enseignement après un congé ou une autre activité non professionnelle (p.ex. formation). Ils représentent pour la plupart des cantons entre 10% et 20% des personnes recrutées (voir Annexe 3).

99. Etant donné les difficultés de recrutement au début des années 2000, environ 16 cantons ont mis en place ou ont envisagé de mettre en place des cours pour des personnes désireuses de reprendre l'enseignement à la rentrée scolaire 2001/2002 (Stauffer 2001). Cette insertion professionnelle offre des cours ciblés, adaptés aux besoins de ce groupe au niveau des nouveaux outils pédagogiques, etc., afin d'inciter et de faciliter le retour à la profession.

100. Les personnes provenant d'une autre profession non pédagogique jouent un rôle peu important à l'école obligatoire (au max. 10%-20% des personnes recrutées). Par contre, au niveau secondaire II, ce type de personnes est assez fréquemment recruté, notamment pour les écoles professionnelles (entre 15% et 45%). En effet, une dizaine des cantons ont mis en place ou envisagent de mettre en place des formations complémentaires pour les personnes exerçant une profession non pédagogique à la rentrée 2001/2002 (Müller Kucera, Bortolotti et Bottani 2002) (voir Annexe 3).

Graphique 3.1: Taux de personnes recrutées ayant déjà été remplaçants (niveaux préscolaire et primaire, CITE 0 et CITE 1), 2001-2002



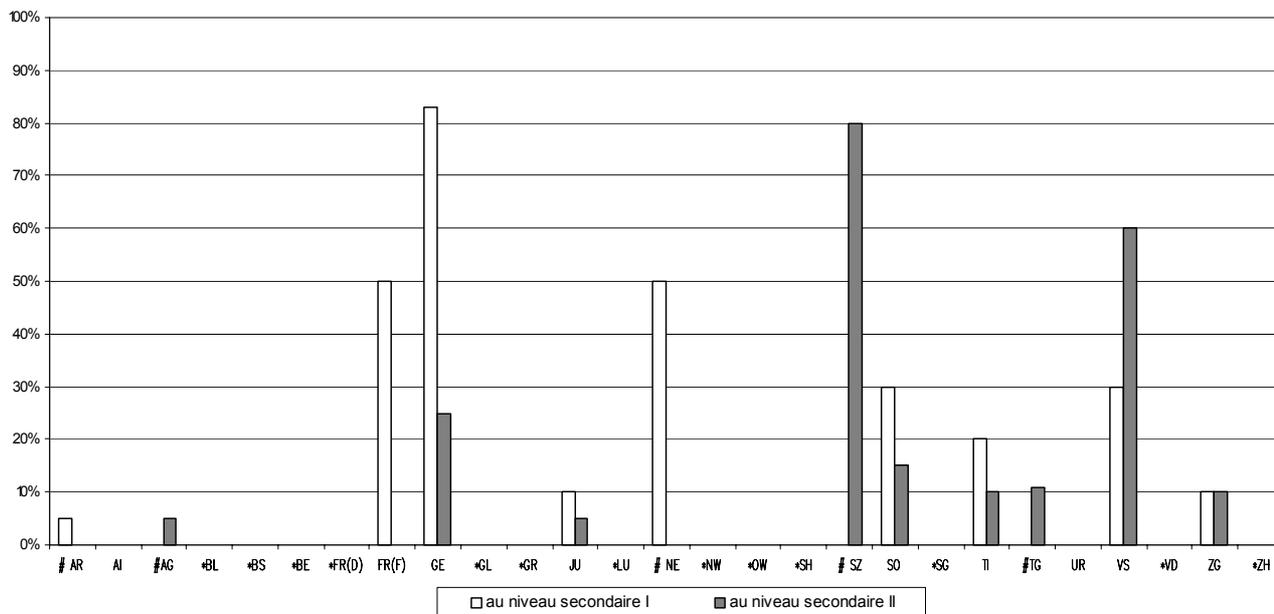
(Voir Annexe 3 pour les noms des cantons).

Source : Müller Kucera, Bortolotti et Bottani (2002).

Légende : * = données non disponibles, # = données non disponibles pour le niveau non représenté.

Remarque : VS : données disponibles auprès des communes uniquement ; NW : estimation.

Graphique 3.2: Taux de personnes recrutées ayant déjà été remplaçants (niveaux secondaire I et II, CITE 2 et CITE 3), 2001-2002



(Voir Annexe 3 pour les noms des cantons).

Source : Müller Kucera, Bortolotti et Bottani (2002).

Légende : * = données non disponibles, # = données non disponibles pour le niveau non représenté.

Remarque : VS : données disponibles auprès des communes ; NW : estimation ; NE : sans formation professionnelle (sec II).

Etudiants en formation à l'enseignement

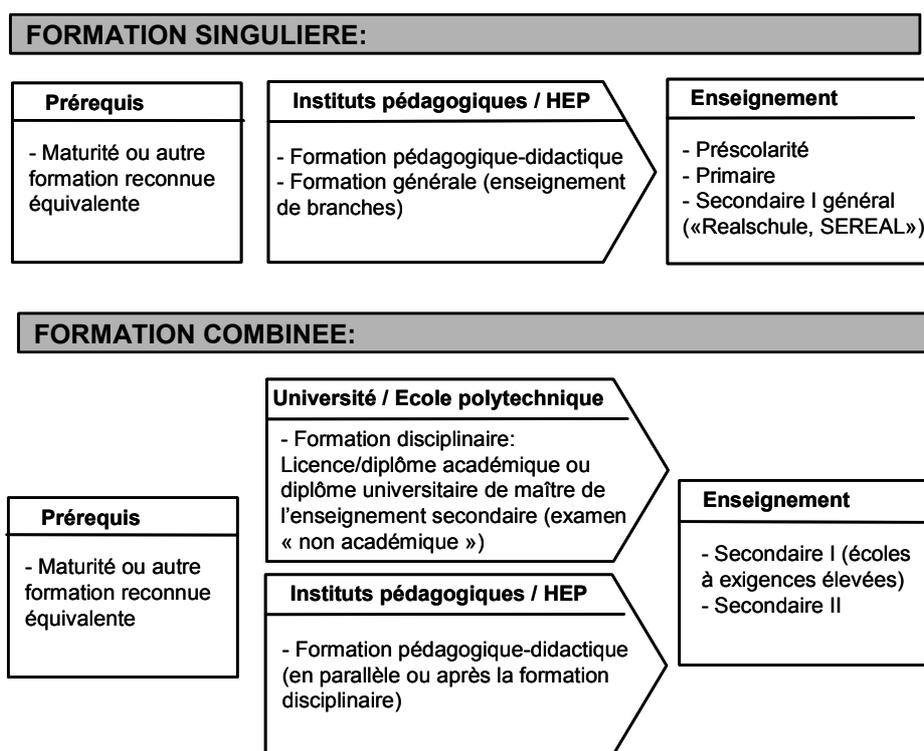
101. En Suisse, il y a deux structures de base qui assurent la formation des enseignants en fonction du niveau de l'enseignement. La formation pédagogique et didactique aussi bien que la formation générale des enseignants du préscolaire, du primaire et d'une partie du secondaire I (« *Realschule* » et « *Sekundarschule* ») est fournie par l'institut pédagogique (c'est-à-dire les écoles normales au niveau secondaire II, les instituts pédagogiques au niveau tertiaire non universitaire ou les Hautes écoles pédagogiques (HEP) au niveau tertiaire universitaire, si ces dernières ont été déjà mises en place par les cantons). Par contre, les enseignants des niveaux secondaire I (pour les écoles à exigences élevées) et secondaire II disposent d'une formation combinée : la formation scientifique est suivie à l'Université ou à l'Ecole polytechnique (soit pour acquérir un titre académique, soit pour acquérir un titre non académique, c'est-à-dire un diplôme universitaire de maître de l'enseignement secondaire), tandis que la formation pédagogique et didactique est suivie à l'institut pédagogique (voir Graphique 3.3).

102. La mise en place des Hautes écoles pédagogiques (HEP) au niveau tertiaire universitaire a souvent abouti à un transfert de la formation pédagogique, soit du niveau secondaire II (écoles normales), soit au niveau du tertiaire non universitaire (formation professionnelle supérieure). Les premières HEP ont démarré leurs activités en 2001. Cette évolution est responsable de ruptures fondamentales dans le système de la formation pédagogique. Malheureusement, il n'y a pas de données disponibles pour la formation pédagogique au niveau tertiaire universitaire. L'Office fédéral de la statistique a pourtant prévu d'établir ces statistiques en tenant compte des nouvelles HEP²⁰ (voir également Section 4).

103. Cette rupture de la formation pédagogique implique des enjeux importants pour le recrutement des enseignants. D'une part, le système doit assurer la continuité du flux des personnes diplômées pour tous les niveaux d'enseignement. D'autre part, les changements du curriculum scolaire devraient être étroitement liés aux prérequis qui ont été définis par les départements d'instruction publique. Les résultats des entretiens avec des responsables du personnel enseignant auprès des cantons confirment que ces changements fondamentaux de la formation vont avoir un impact important sur le recrutement (Müller Kucera, Bortolotti et Bottani 2002).

²⁰ Information de l'Office fédéral de la statistique (Mme Spätig-Hübschi).

Graphique 3.3 : Structure de base de la formation des enseignants (situation générale*)



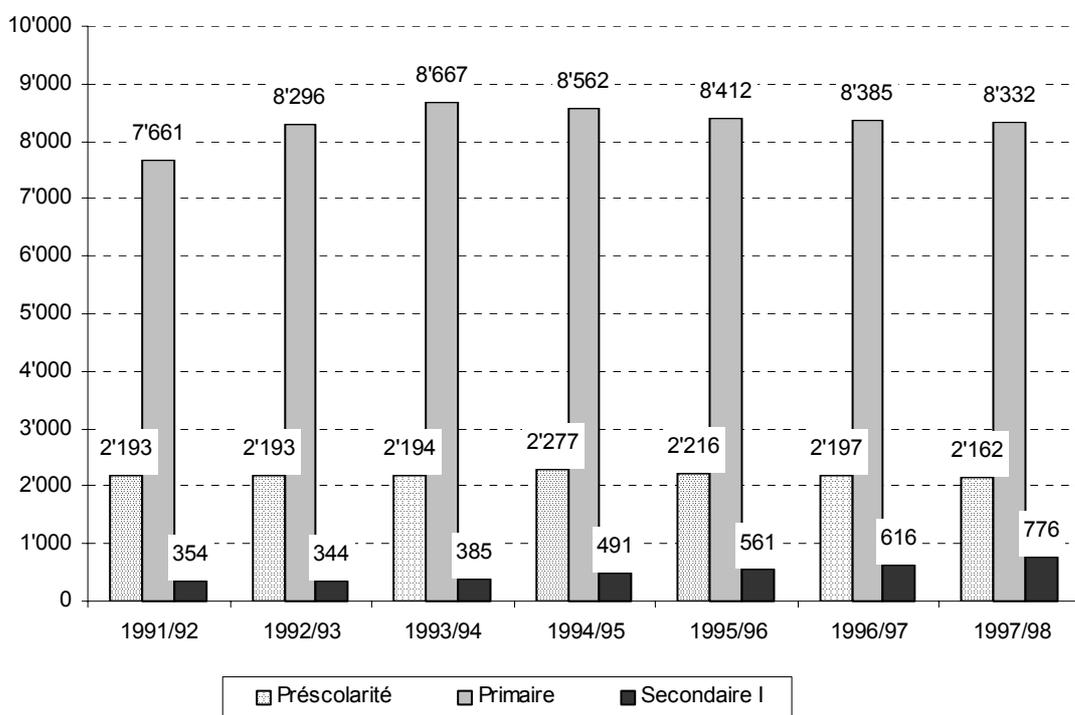
Source : Badertscher et al. (1993), Kramer (2001).
* Il existe des situations particulières dans certains cantons.

Formation des enseignants pour les niveaux préscolaire, primaire et secondaire I

104. Le Graphique 3.4 montre l'évolution des personnes se trouvant en formation pédagogique afin d'enseigner au niveau préscolaire ou primaire (tous instituts pédagogiques confondus, c'est-à-dire les instituts du niveau secondaire II et ceux du niveau tertiaire non universitaire). En premier lieu, nous remarquons que le nombre absolu des étudiants pour l'enseignement au préscolaire est d'environ 2200 étudiants. Le nombre de personnes en formation pédagogique est autour 8000 étudiants. Le nombre de personnes inscrites dans les cycles de formation à l'enseignement au niveau secondaire I est environ 800 en 1997/98. Ce niveau regroupe, selon le système éducatif des cantons, l'enseignement général et l'enseignement aux écoles à exigences élevées.

105. Néanmoins, ces statistiques des personnes en formation pour l'enseignement doivent être interprétées avec précaution. Elles montrent la situation avant la mise en place des Hautes écoles pédagogiques (HEP). Les premières HEP ont débuté dans l'année scolaire 2000/2001. Cette modification fondamentale de la formation initiale des enseignants a mené aux ruptures importantes dans certains cantons (p.ex. diminution du nombre d'étudiants inscrits, années sans institution de formation). Malheureusement, il n'existe pas de statistiques des personnes en formation aux HEP.

Graphique 3.4 : Personnes en formation à l'enseignement aux niveaux préscolaire et primaire, de 1991/92 à 1997/98



Source : OFS, *Elèves et étudiants (1991/92 – 1997/98)*.

106. Quelques caractéristiques socio-démographiques (âge, sexe et nationalité) des personnes inscrites dans les cycles de formation à l'enseignement au préscolaire, au primaire et au secondaire I sont résumées dans le Tableau 3.1. On constate que les étudiants pour l'enseignement au préscolaire sont presque tous de sexe féminin et ont moins de 30 ans. Le pourcentage des personnes de nationalité suisse est d'environ 80%. Ces caractéristiques n'ont pratiquement pas changé entre 1991 et 2001.

107. En ce qui concerne les futurs enseignants au niveau primaire, la proportion des hommes est plus élevée qu'au niveau préscolaire, bien qu'ils représentent toujours une minorité. Le pourcentage des étudiants masculins a diminué de 29% en 1991/92 à 23% en 2000/01. La proportion des personnes de nationalité suisse a diminué de 74% à 68% pendant la même période, tandis que la grande majorité (97%) des étudiants est toujours âgée de moins de 30 ans.

108. A propos des étudiants à l'enseignement au niveau secondaire I, on constate une diminution de la proportion des étudiants masculins de 53% à 44%, c'est-à-dire que les femmes représentent désormais la majorité. En même temps, le pourcentage des personnes âgées de plus de 30 ans a augmenté. Ces deux constats pourraient indiquer qu'il y a de nouvelles possibilités d'accès à la formation initiale – soit après une autre activité professionnelle (pédagogique ou non pédagogique), soit après une « pause » pour raisons familiales.

109. Il n'existe pas d'informations statistiques en Suisse concernant les autres catégories souhaitées par l'OCDE (OCDE 2002, p. 34), notamment l'origine ethnique, le milieu socio-économique et le niveau d'études atteint.

110. Il n'existe pas non plus de données systématiques sur les principales raisons pour lesquelles les étudiants décident de s'inscrire à un cursus de formation à l'enseignement en Suisse.

**Tableau 3.1 : Caractéristiques des personnes en formation pour l'enseignement
au préscolaire et au primaire, de 1991/92 à 2000/01**

Niveau d'enseignement	Année scolaire	Total personnes inscrites	Sexe masculin (en %)	Nationalité suisse (en %)	Agé de 14-30 ans (en %)
Préscolaire	1991/92	2'193	1%	79%	98%
	1992/93	2'193	1%	80%	98%
	1993/94	2'194	1%	82%	98%
	1994/95	2'277	1%	79%	99%
	1995/96	2'216	2%	79%	99%
	1996/97	2'197	2%	76%	99%
	1997/98	2'162	2%	79%	99%
	1998/99	2'144	3%	79%	99%
	1999/00	2'037	4%	78%	99%
	2000/01	1'783	2%	79%	99%
	Primaire	1991/92	7'661	29%	74%
1992/93		8'296	29%	74%	98%
1993/94		8'667	28%	74%	97%
1994/95		8'562	27%	75%	98%
1995/96		8'412	27%	75%	97%
1996/97		8'385	27%	75%	98%
1997/98		8'332	26%	75%	98%
1998/99		7'761	26%	74%	98%
1999/00		6'960	26%	73%	97%
2000/01		5'668	23%	68%	97%
Secondaire I		1991/92	354	53%	94%
	1992/93	344	52%	95%	74%
	1993/94	385	58%	96%	65%
	1994/95	491	63%	97%	58%
	1995/96	561	60%	95%	57%
	1996/97	616	50%	95%	61%
	1997/98	776	48%	96%	62%
	1998/99	896	48%	94%	65%
	1999/00	939	46%	95%	67%
	2000/01	1'070	44%	95%	63%

Source : OFS, *Elèves et étudiants (1991/92 – 2000/01)*.

111. Les statistiques des personnes inscrites dans les cycles de formation à l'enseignement au niveau secondaire II (écoles professionnelles et écoles de maturité) sont présentées dans l'Annexe 3.

Proportion des étudiants qualifiés accédant à l'enseignement

112. Au niveau national en Suisse, il n'existe malheureusement pas d'informations systématiques sur la proportion des individus qualifiés pour enseigner qui accèdent à la profession. En conséquence, il n'y a aucune visibilité globale ni sur la situation actuelle, ni sur les tendances. Les seules informations à disposition sont les résultats des enquêtes locales menées par certains cantons auprès de leurs instituts de formation. Le canton de Lucerne, par exemple, a mené une telle étude auprès de 145 diplômés en enseignement dont 125 (86%) ont accédé à l'enseignement en 2001 (Villiger 2002).

113. Les données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) permettent au moins de faire une analyse indicative en analysant deux aspects complémentaires :

- le taux des étudiants avec un brevet d'enseignement – acquis comme première profession – accédant à l'enseignement. C'est-à-dire que la base de référence est le nombre de personnes formées en premier lieu à l'enseignement comme profession ;
- le taux des enseignants pour lesquels l'enseignement correspond à la profession apprise en premier lieu. C'est-à-dire que la base de référence est l'effectif de personnes qui exercent actuellement l'enseignement comme profession.

114. Les résultats montrent, dans le Tableau 3.2, que le taux des diplômés accédant à l'enseignement reste relativement constant, à environ 70%, entre 1991 et 2001 (première colonne). Par

contre, le taux des enseignants pour lesquels la profession exercée correspond à la profession acquise en premier lieu a diminué de 85% à 78% entre 1991 et 2001 ; c'est-à-dire que le taux d'enseignants provenant d'autres domaines professionnels et qui se sont reconvertis dans l'enseignement a gagné en importance depuis 1991 (deuxième colonne).

Tableau 3.2 : Taux des enseignants qui exercent la profession

	Personnes ayant un certificat d'enseignement comme première profession et qui enseignent actuellement	Enseignants pour lesquels la profession exercée correspond à la profession acquise en premier lieu
Base de référence	(en % du total des personnes avec un certificat d'enseignement comme première profession)	(en % du total d'enseignants actifs)
2001 (N=128'200)	71%	78%
1995 (N=112'800)	69%	78%
1991 (N=112'100)	72%	85%

Source : Enquête Suisse sur la population active (ESPA), 1991, 1995 et 2001.

115. En ce qui concerne la perception de la profession d'enseignant, il n'y a également que des études indicatives menées au niveau des cantons, mais aucune étude qui analyse la situation d'une façon représentative au niveau national. Une enquête auprès des postulants dans le canton de Genève indique par exemple que l'enseignement est plutôt perçu comme une profession pour la vie qu'une profession à exercer durant quelques années seulement (N=277) (Schönenberger et Bohr 2001). Des tendances similaires ont été constatées en Suisse alémanique, dans le cadre d'une enquête auprès des jeunes hommes porteurs d'une maturité dans le canton d'Argovie (N=45). La majorité a indiqué que l'enseignement correspond à une profession qu'on exerce toute la vie, car elle offre peu d'opportunités de mobilité professionnelle (Bürgisser 1998).

Comparaison des conditions de travail

Comparaison du niveau des salaires entre l'enseignement et les autres secteurs en Suisse

116. Bien que les conditions constituant l'attrait de la profession d'enseignant soient variées, le salaire relatif par rapport aux autres secteurs d'activité est un facteur déterminant du choix de la profession et de l'engagement à long terme (voir p. ex. Murnane et al. 1989, Murnane et al. 1990, Dolton 1990, Hanushek et al. 1995, Hanushek et al. 1999, Dolton et van der Klaauw 1999).

117. Dans le but de comparer les salaires entre les différents secteurs d'activité en Suisse, nous avons effectué une régression linéaire en utilisant les données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA). Ces données sont représentatives de la situation salariale dans tous les secteurs, y compris l'enseignement. L'enquête prend en compte le temps de travail effectif, c'est-à-dire que le temps de travail des enseignants inclut aussi bien les heures d'enseignement que celles de leur préparation.

118. Le Tableau 3.3 montre la variance du salaire brut par heure entre l'enseignement et les autres secteurs économiques tout en gardant constants les autres facteurs influençant le salaire : âge, nombre d'années de formation, nombre d'années d'expérience professionnelle, annuités avec le même employeur, position professionnelle, région géographique et sexe (voir Annexe 2 pour une description détaillée du modèle et des résultats empiriques).

119. On remarque d'abord que le niveau du salaire varie en fonction du secteur d'activité, même en contrôlant les autres facteurs qui déterminent le salaire, notamment la formation (voir Annexe 3 pour les détails de la fonction salariale). D'un côté, le secteur de l'enseignement paie mieux que plusieurs autres secteurs, notamment celui de la santé et des services sociaux. Ce dernier est souvent comparé à l'enseignement pour ses similarités au niveau des activités professionnelles. De l'autre, il y a trois secteurs d'activité où le niveau salarial est nettement plus élevé que dans l'enseignement, notamment

le secteur public en général. Globalement, le secteur financier et des assurances est le mieux payé. Toutefois, cette comparaison au niveau des secteurs d'activité ne donne qu'une première indication. Il faudrait compléter ces résultats par une analyse au niveau des professions comprises dans chaque secteur afin de dresser un bilan plus détaillé.

Tableau 3.3 : Comparaison des salaires entre l'enseignement et les autres secteurs en Suisse, en 2000

Secteurs	Variance par rapport au salaire des enseignants* (en % du salaire brut par heure**)
Agriculture et exploitation forestière	-43,45%
Ménages privés	-26,88%
Restaurants et hôtellerie	-25,70%
Activités commerciales	-12,89%
Industrie du bâtiment	-8,43%
Secteur industriel	-5,77%
Santé publique et services sociaux	-3,32%
Transports et communications	-1,23%
Immobilier, informatique	-1,19%
Secteur public (sauf enseignement)	2,26%
Secteur de l'eau et de l'énergie	9,28%
Services financiers et assurances	19,84%

* Les facteurs suivants sont constants : l'âge, le nombre d'années de formation, le nombre d'années d'expérience professionnelle, l'ancienneté dans la même école ou dans la même entreprise, la position professionnelle, la région géographique, le sexe.

** L'Enquête suisse sur la population active (ESPA) prend en compte les heures d'enseignement et celles de leur préparation.
Sources : ESPA (2000).

Comparaison du salaire de départ et du salaire après 11 ans d'activité des enseignants

120. Nous dressons ci-dessous une analyse comparative des salaires des enseignants en Suisse pour le primaire et le secondaire I (voir Annexe 3 pour le niveau secondaire II).

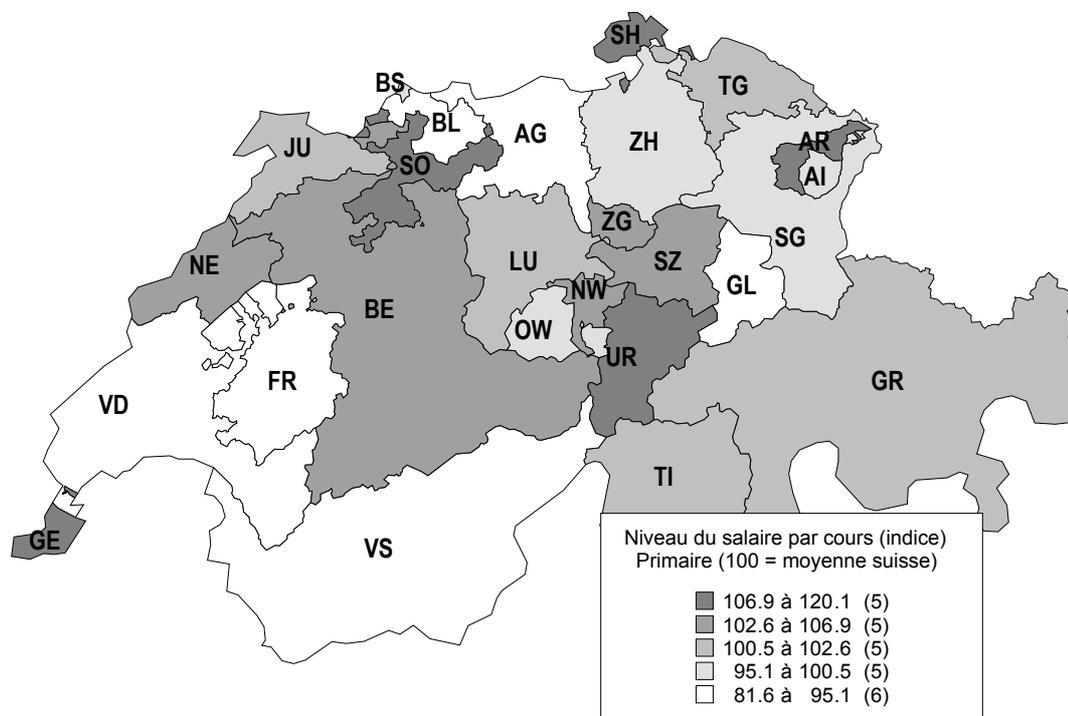
121. La comparaison des salaires se base sur les salaires annuels bruts de départ²¹. En tenant compte des variances des heures obligatoires et des semaines scolaires, nous avons calculé le salaire brut par leçon en divisant le salaire annuel par les heures obligatoires hebdomadaires et les semaines scolaires. De plus, nous standardisons les salaires par les différences régionales du niveau du coût de la vie. A cet effet, nous avons créé un indicateur qui reflète le coût de la vie des grandes régions relevées par l'Enquête sur les revenus et la consommation (ERC 98). Contrairement au prix de la consommation (qui est défini au niveau suisse, ce qui empêche des analyses régionales), l'ERC prend en compte les transferts financiers (p. ex. les assurances sociales et les impôts)²².

122. La Carte 3.1 indique les niveaux des salaires de départ des enseignants du primaire. Le niveau de l'indice se réfère au niveau moyen en Suisse (=100). Nous remarquons une variation assez importante de l'indice (compris entre 82 et 120 points) entre les cantons.

²¹ Publication des données avec la permission de l'association faîtière des enseignantes et enseignants suisses (ECH/LCH).

²² Hypothèse : les préférences de consommation des enseignants ne diffèrent pas systématiquement des autres personnes, car l'enquête sur les revenus et la consommation (ERC 98) est basée sur un panier de consommation moyen par région (OFS/BFS 2000b).

**Carte 3.1 : Niveau du salaire de départ des enseignants au primaire (CITE 1)
(indice ajusté par les coûts de la vie régionaux), en 2002**

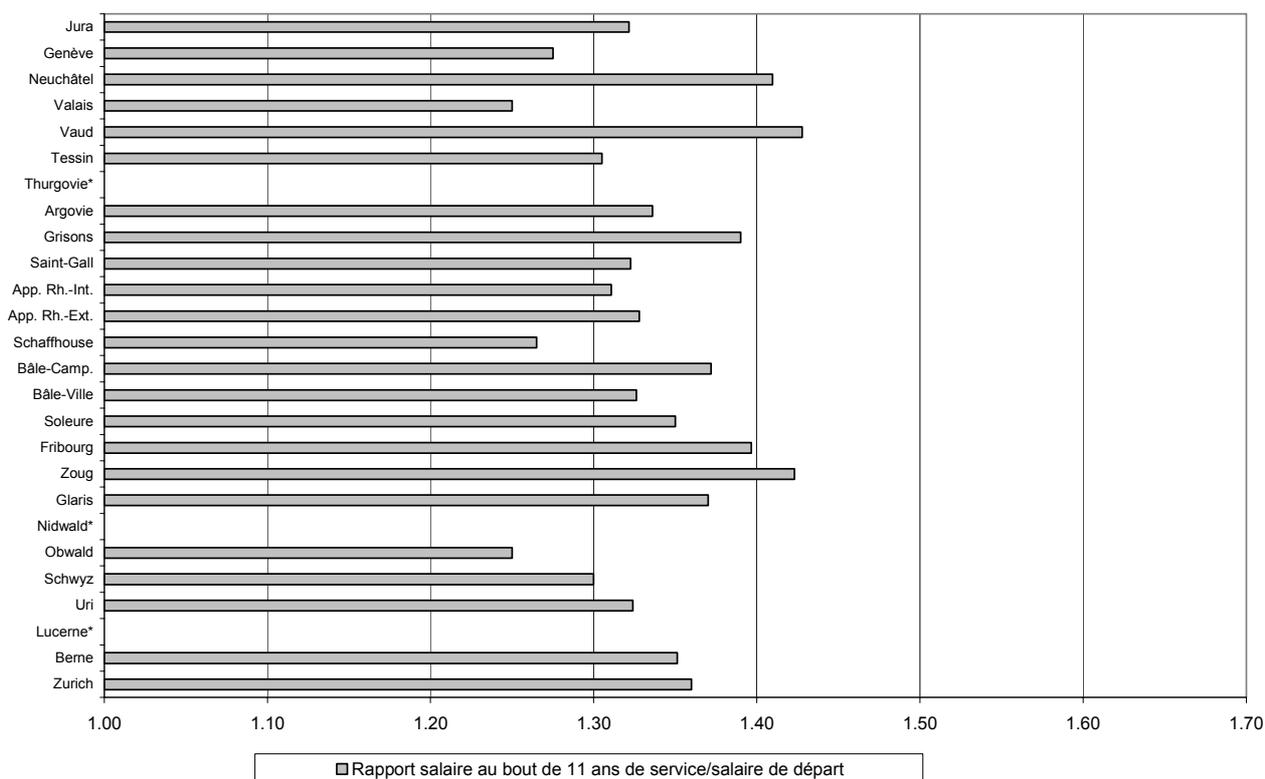


Source : LCH (2002), OFS/BFS (2000b).

Remarques : - Voir Annexe 3 pour les noms des cantons. - Indice calculé sur la base des salaires bruts de départ, standardisé par le volume annuel des cours et les coûts de la vie des grandes régions de l'Enquête sur les revenus et la consommation (ERC 98). - Définition du volume annuel des cours : heures hebdomadaires multipliées par les semaines scolaires.

123. De plus, nous évaluons le rapport entre le salaire après 11 ans d'activité et le salaire de départ. Cet indicateur relève le profil de carrière au niveau du salaire, qui dépend principalement de l'ancienneté dans l'enseignement. Les données suggèrent que la structure des salaires varie considérablement d'un canton à l'autre. Par conséquent, on constate que certains cantons (comme p. ex. les cantons de Vaud, Zoug et de Neuchâtel) proposent une forte progression à l'ancienneté, tandis que le niveau du salaire de départ est relativement bas (Graphique 3.5).

Graphique 3.5 : Rapport entre le salaire des enseignants après 11 ans d'activité et le salaire de départ, enseignement primaire (CITE 1), en 2002

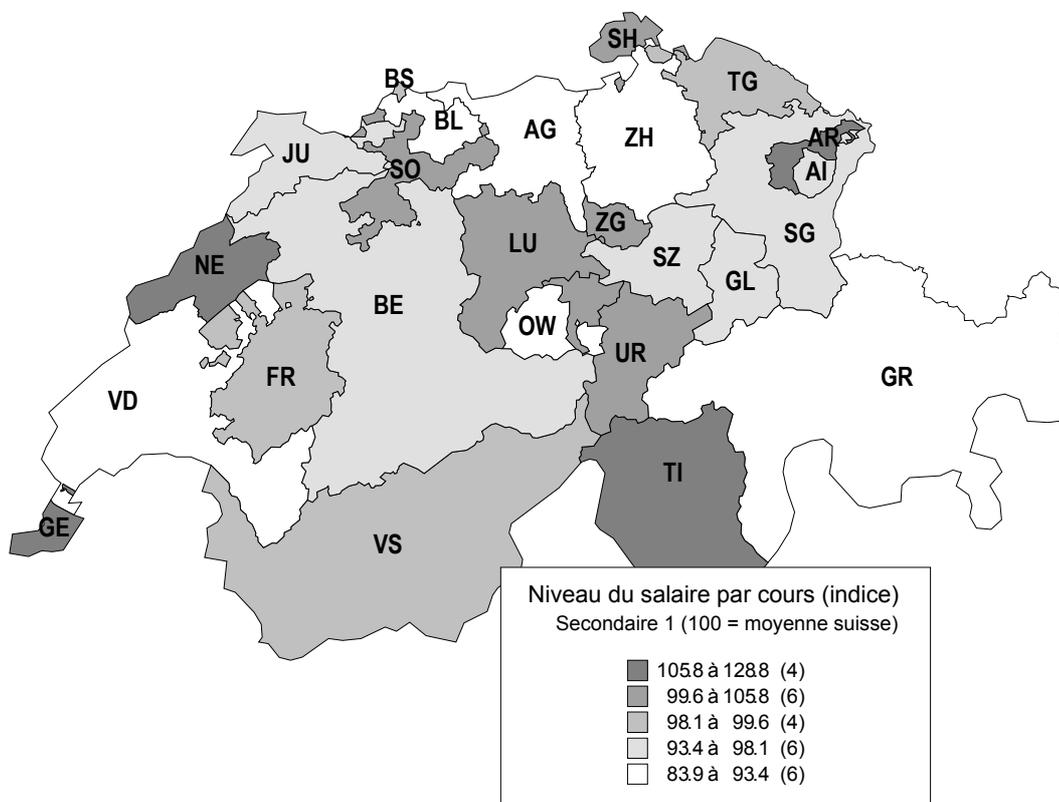


.Source : LCH (2002), OFS/BFS (2000b) ERC 98.

* Données non disponibles.

124. La Carte 3.2 montre les niveaux des salaires de départ des enseignants au niveau secondaire I. A nouveau, un indice reflète le niveau des salaires en se référant au niveau moyen en Suisse (=100). La variation du niveau des salaires varie entre 84 et 129 points, ce qui est un peu plus élevé qu'au primaire.

**Carte 3.2 : Niveau du salaire de départ au niveau secondaire I (CITE 2), en 2002
(indice ajusté par les coûts de la vie régionaux)**



Source : LCH (2002), OFS/BFS (2000b) ERC 98.

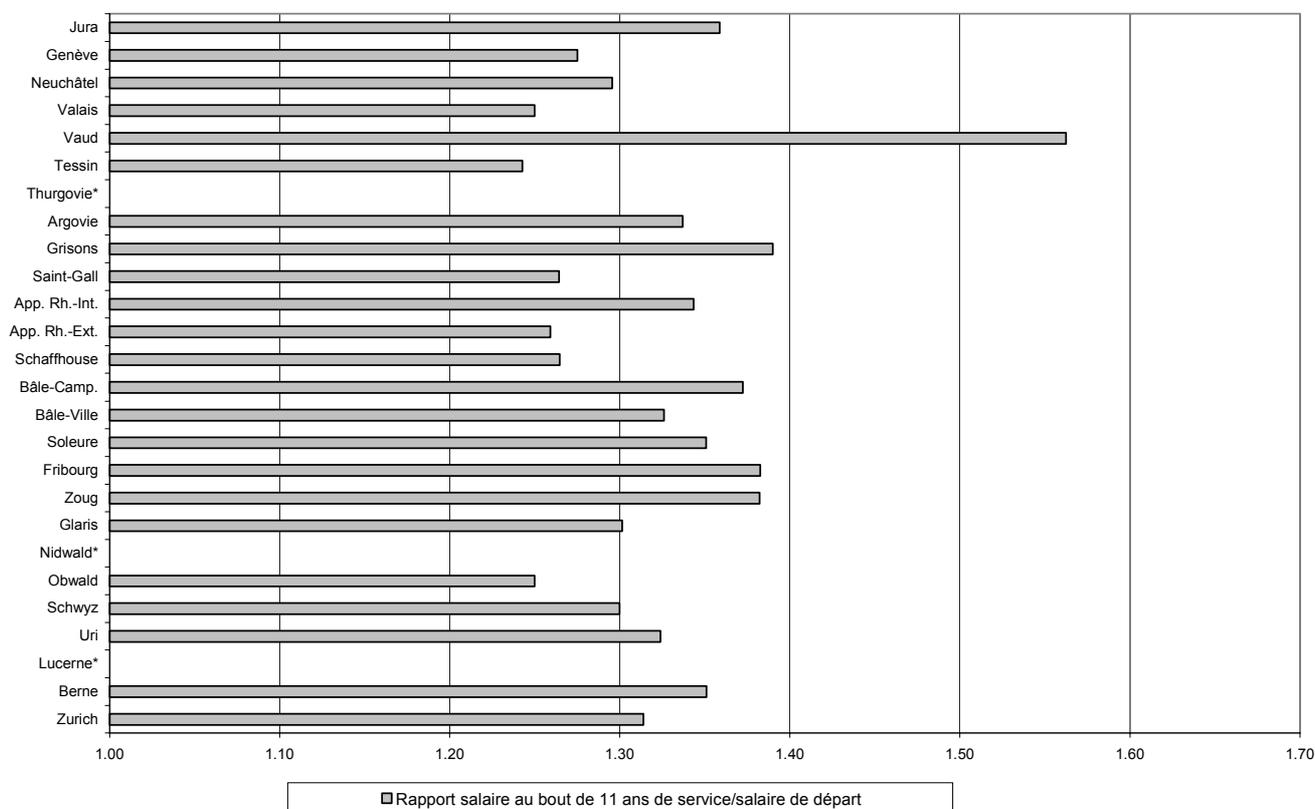
Remarques : - Voir Annexe 3 pour les noms des cantons. - Indice calculé sur la base des salaires bruts de départ, standardisé par le volume annuel des cours et les coûts de la vie des grandes régions de l'Enquête sur les revenus et la consommation (ERC 98). - Définition du volume annuel des cours : heures hebdomadaires multipliées par les semaines scolaires.

125. Il faut noter, par rapport aux salaires du niveau secondaire I, que les prérequis varient entre les cantons. Certains cantons exigent une licence universitaire, tandis que d'autres demandent seulement un diplôme d'enseignement (c'est-à-dire un diplôme universitaire « non académique ») en ce qui concerne la formation scientifique.

126. Nous pouvons constater que le rapport entre le salaire après 11 ans d'activité et le salaire de départ, au niveau secondaire I, varie moins d'un canton à l'autre qu'au niveau primaire (Graphique 3.6).

127. En matière de recrutement, on peut s'attendre à ce que ces différences de salaire de départ ainsi que le critère de l'ancienneté jouent un rôle important en ce qui concerne l'attractivité des cantons ou communes en tant qu'employeurs. De plus, ces facteurs gagneront probablement de l'importance dans le futur, car la mise en place des écoles pédagogiques intercantionales (HEP), aussi bien que la reconnaissance des titres, augmentera probablement la mobilité géographique des enseignants.

Graphique 3.6 : Rapport entre le salaire des enseignants après 11 ans d'activité et le salaire de départ, niveau secondaire I (CITE 2), en 2002



Source : LCH (2002), OFS/BFS (2000b) ERC 98.

* Données non disponibles.

Conditions de travail – principales tendances observées

128. Les conditions de travail, notamment le temps de travail, et la satisfaction du personnel enseignant ont fait l'objet d'une série d'études ces dernières années (Häberler et al. 1985, Fazis et al. 1994, Landert 1999, Forneck et Schriever 2000, Gonik et al. 2000, Bucher 2001, Ulich et al. 2002). Ces études ont notamment été initiées – soit par les pouvoirs publics cantonaux, soit par les associations professionnelles – afin d'examiner l'impact des modifications du contexte social et scolaire (p. ex. les modifications structurelles des familles et la volonté et la mise en œuvre de l'autonomie des établissements scolaires) sur les conditions du travail et l'état de la satisfaction professionnelle des enseignants.

129. Puisque la majorité de ces études a été mandatée par des autorités cantonales, les enquêtes ne concernent malheureusement qu'un canton à la fois et ne permettent pas de tirer des conclusions représentatives pour la Suisse entière (Forneck et Schriever 2000 : canton de Zurich, N=2299 ; Gonik et al. 2000 : canton de Vaud, N=3911 ; Ulich et al. 2002 : Canton de Bâle-Ville, N=1578). Une exception est représentée par l'enquête mandatée par l'Association faîtière des enseignantes et des enseignants suisses (Landert 1999) qui a été menée auprès des enseignants en Suisse alémanique (N=2500).

130. Néanmoins, certains constats au niveau des conditions de travail ont été confirmés dans plusieurs études :

- *Redéfinition du temps de travail* : normalement, le temps de travail des enseignants est défini par les heures hebdomadaires d'enseignement obligatoire qui déterminent un poste équivalent plein temps. En effet, les heures qui déterminent un poste à plein temps varient par canton et dépendent du niveau d'enseignement. La comparaison du temps d'enseignement entre les cantons est d'autant plus difficile du fait que les semaines scolaires diffèrent de 36,5 à 40 semaines par année. En partie à cause de ce manque de transparence, le temps de travail des enseignants est soumis à beaucoup d'analyses afin de déterminer et de prendre en compte les autres activités professionnelles liées à l'enseignement (p. ex. les travaux préparatoires ou les tâches administratives et organisationnelles). En tenant compte de toutes les activités professionnelles des enseignants, les enquêtes menées par Landert (1999) et Forneck et Schriever (2000) constatent que le temps de travail annuel des enseignants varie entre 1900 et 2000 heures, ce qui correspond à un poste à plein temps dans l'administration cantonale du canton de Zurich. Les différentes activités professionnelles sont réparties comme suit : 50% d'enseignement, 23% de préparation, 11% de planification et d'évaluation, 5% d'administration, 3% de conseil, 4% de formation continue, 4% d'activités collectives (Landert 1999, p. 37).

Actuellement, il existe une tendance politique vers une redéfinition du temps de travail des enseignants. Le canton de Schaffhouse a par exemple redéfini le temps de travail en introduisant un total d'heures annuel de 1940 heures, dont 45% à 50% sont consacrées à l'enseignement, dans le but d'établir une définition du temps de travail des enseignants qui prenne en compte toutes leurs activités.

- *Adaptation des ressources humaines et financières aux (nouvelles) responsabilités des établissements* : la modification structurelle de l'école, notamment la mise en œuvre de l'autonomie des établissements scolaires (en Suisse alémanique) n'a pas abouti à une adaptation des ressources financières et humaines. Il conviendrait de clarifier les cahiers des charges des directeurs d'établissements et d'améliorer leurs qualifications au niveau de pilotage (Forneck 2000, p. 141 et Ulich 2002, p. 7).

Initiatives prises par les pouvoirs publics et effets constatés

Initiatives engagées ou prévues afin d'améliorer l'attrait de l'enseignement

Au niveau national (CDIP) : Task Force : Perspectives professionnelles dans l'enseignement

131. En septembre 2001, le Comité de la CDIP a approuvé deux mandats dans le cadre de l'action concertée « Perspectives professionnelles dans l'enseignement » :

- *Image de la profession* : dans un premier temps, neuf thèses sur l'image de la profession ont été développées par les auteurs mandatés (Bucher et Nicolet 2002) et les membres de la Task Force. Les thèses ont été présentées au public lors de l'assemblée plénière de la CDIP du 20 août 2002 à Yverdon, dans le but de lancer une réflexion publique qui sera suivie d'une large consultation des acteurs clés. La démarche proposée par la Task Force vise à provoquer un processus de discussion, c'est-à-dire qu'à partir des thèses – et des anti-thèses proposées par les autres acteurs clés ayant un point de vue divergent – on envisage de développer finalement une synthèse qui tiendrait compte des opinions de toutes les parties prenantes.
- *Stratégie de recrutement* : le rapport final du projet *Stratégie de recrutement* (Müller Kucera, Bortolotti et Bottani 2002) a été adopté par le Comité de la CDIP en septembre 2002 comme base de discussion et de prise de décision lors de l'assemblée annuelle plénière de la CDIP du 8 novembre 2002. Les 13 lignes directrices proposées pour une future stratégie de recrutement se basent sur une analyse du contexte, c'est-à-dire des facteurs qui influencent la demande et

l'offre d'enseignement (enquête auprès tous les cantons), et une analyse des pratiques actuelles en matière de recrutement (18 entretiens menés avec des responsables de recrutement, des associations professionnelles et des institutions de formation).

Au niveau cantonal : mesures prises à la rentrée 2001/02

132. Le Centre d'information et de documentation de la CDIP, IDES, a effectué une enquête auprès des cantons concernant la situation sur le marché de l'emploi des enseignants et les mesures prises par les cantons au début de l'année scolaire 2001/2002. Les résultats fournissent pour la première fois une vue d'ensemble exhaustive au niveau de la Suisse entière. L'enquête sera dorénavant effectuée chaque année afin de pouvoir aussi énoncer des assertions fiables s'inscrivant dans la durée. Les mesures suivantes, prises afin d'améliorer la situation de l'emploi des enseignants dans les cantons (Stauffer 2001, p. 12), étaient les plus fréquentes à la rentrée 2001/2002 :

- autoriser les enseignants d'autres cantons ou d'autres pays à enseigner (24 cantons) ;
- motiver les enseignants à temps partiel à augmenter leur nombre d'heures de cours (23 cantons) ;
- mettre les offres d'emploi sur Internet ou sur télétexte (15 cantons) ;
- offrir des cours destinés aux personnes désireuses de reprendre l'enseignement, ainsi que de la formation continue pour les personnes souhaitant changer de niveau d'enseignement (16 cantons) ;
- offrir des cours de formation complémentaire pour les personnes exerçant une profession non pédagogique (11 cantons) ;
- augmenter le nombre de places d'études pour les enseignants (10 cantons) ;
- augmenter les salaires des enseignants (9 cantons), notamment introduire la possibilité d'adapter des salaires par discipline en fonction de la pénurie sur le marché du travail (canton de St-Gall) (Facts 2001 ; St. Galler Tagblatt 2002).

133. Les mesures suivantes ne font pas l'unanimité et sont rarement mises en œuvre : l'engagement d'enseignants retraités (6 cantons), augmentation des effectifs des classes (5 cantons), augmentation du nombre d'heures des cours obligatoires donnés par les enseignants (2 cantons), réduction du nombre de cours dispensés aux élèves (1 canton).

134. Lorsque les mesures ont été appliquées, il n'y avait ni une analyse des coûts ni une analyse des impacts, c'est-à-dire que les conséquences n'ont pas été mises en relation avec les objectifs envisagés.

135. De plus, presque la moitié des cantons (12 cantons) prévoient des mesures ultérieures en information, formation et formation continue, et en conseil (Stauffer 2001, p. 12).

Attraction des enseignants à l'étranger

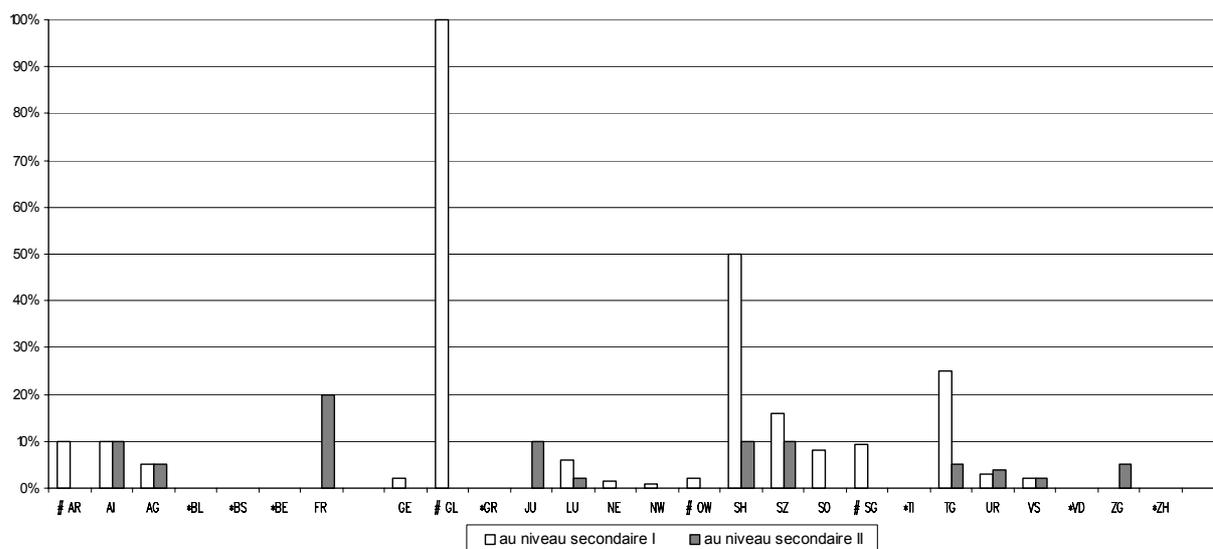
136. Sous réserve de l'équivalence des titres, la grande majorité²³ des cantons acceptent des certificats d'enseignement délivré par d'autres pays. Etant donné les difficultés de repourvoir des postes à la rentrée scolaire, certains cantons (p. ex. Argovie) ont placé des annonces dans des journaux

²³ Deux cantons n'acceptent pas les certificats d'enseignement d'autres pays : le Tessin et Nidwald.

allemands. Ils offrent également des prestations complémentaires (p. ex. de la formation) afin de familiariser rapidement les enseignants avec le système d'enseignement et les outils pédagogiques.

137. Le taux des enseignants recrutés disposant d'un diplôme étranger reste relativement faible (entre 2% et 10%) au niveau primaire (voir Annexe 3), tandis que plusieurs cantons engagent plus de 15% d'enseignants étrangers au niveau secondaire. Il est probable que ce dernier fait met en évidence une plus grande pénurie d'enseignants au niveau secondaire. Le pourcentage d'enseignants provenant d'autres pays est le plus élevé dans les cantons frontaliers comme Schaffhouse (Graphique 3.7).

Graphique 3.7 : Taux de personnes recrutées disposant d'un certificat d'enseignement délivré par un autre pays (niveaux secondaire I et II, CITE 2 et CITE 3), 2001



Source : Müller Kucera, Bortolotti, Bottani (2002).

Légende : * = données non disponibles, # = données non disponibles pour le niveau non représenté.

Remarques : - Voir Annexe 3 pour les noms des cantons. - NE : ne tient pas compte de la formation professionnelle au niveau secondaire II ; GL : cinq personnes ont été recrutées, celles-ci disposent des certificats délivrés par des autres pays.

Mesures prioritaires visant à attirer des individus compétents dans la profession

Conférence des directeurs de l'instruction publique

138. La CDIP a prévu de lancer dès l'autonome 2002 un autre sous-projet dans le cadre de l'action concertée « perspectives professionnelles dans l'enseignement » qui aura pour but de créer les conditions-cadres appropriées au maintien d'un corps enseignant motivé (CDIP 2002a).

Associations professionnelles

139. L'association faîtière des enseignantes et des enseignants suisses (ECH) exige, face aux difficultés de recrutement, notamment les mesures suivantes afin d'améliorer l'attractivité de la profession (Bildung Schweiz 2001, p. 10) :

- améliorer les conditions de travail : augmentation du salaire, réduction du nombre d'heures d'enseignement ;
- soutenir les nouveaux enseignants pendant leurs débuts professionnels ;

- limiter les exigences non liées à l’enseignement par rapport aux enseignants (p. ex. fonctions disciplinaires, psychologiques, etc.) ;
- valoriser la formation initiale (p. ex. la mise en place des HEP au niveau tertiaire universitaire) et adapter la formation continue (p. ex. offrir des cours à des enseignants reprenant l’enseignement, professionnels non pédagogiques, etc.) ;
- améliorer les instruments de connaissance des besoins : créer des statistiques fiables et complètes par rapport au nombre d’étudiants, au nombre de postes à pourvoir, au taux de rotation par tranche d’âges, à l’ancienneté des enseignants, etc.

4. FORMER, PERFECTIONNER ET CERTIFIER LES ENSEIGNANTS

Identification des principaux domaines de préoccupation des pouvoirs publics

Préoccupations à propos de la formation initiale et de la certification des enseignants

140. Dès 1993, la formation des enseignants a été marquée par des modifications fondamentales avec la mise en place (partielle) des Hautes écoles pédagogiques (HEP) dans le cadre de la réalisation des Hautes écoles spécialisées (HES) en Suisse (voir p. ex. CDIP/EDK 1993 ; CDIP/EDK 1995b).

141. Etant donné l'autonomie des cantons en matière de définition des curriculums scolaires, les recommandations de la CDIP à propos de la mise en place des HEP (CDIP/EDK 1995b) donnent des règles assez strictes concernant les structures mais laissent une plus grande liberté concernant le contenu de la formation des enseignants. En effet, la CDIP n'envisage pas une unification du programme des études, mais une standardisation en fonction des exigences imposées par la reconnaissance des diplômes (Ambühl 2001)²⁴. Néanmoins, étant donné la diversité persistante des institutions et des plans d'études, certains experts estiment que la CDIP devrait jouer un rôle plus actif dans la définition d'un programme de formation obligatoire (Criblez et Heitzmann 2002).

142. Au plus tard en 2004, les 150 anciens établissements de formation des enseignants (pour la plupart des écoles normales cantonales) seront toutes transformées en une quinzaine d'institutions – des Hautes écoles pédagogiques essentiellement. Certaines institutions sont liées aux universités. Cette transformation mène à une tertiarisation universitaire de la formation initiale des enseignants des niveaux préscolaire, primaire, secondaire I et secondaire II. Neuf des 15 institutions ont été mises en place jusqu'à la rentrée 2002/2003. L'ouverture des 6 autres institutions est prévue pour la rentrée 2003/2004, c'est-à-dire que ces cantons maintiennent en principe les anciens établissements de formation jusqu'en 2003 (CDIP 2002).

143. Les nouvelles caractéristiques essentielles de la formation au sein des HEP sont :

- la participation à la recherche (« recherche et développement ») ;
- la mobilité des étudiants entre les institutions (libre passage) ;
- la mise en place des prestations de formation continue et de formation complémentaire.

144. La création des HEP a exigé des transformations fondamentales dans l'ordre du contenu de la formation et de la structure institutionnelle ; celui-là a nécessité des consultations des acteurs politiques dans des délais constitutionnels aussi bien que des votations populaires pour deux tiers des projets (Stauffer 2000). L'achèvement de ces transformations représente une préoccupation principale des autorités cantonales, qui porte notamment sur les points suivants (Kramer 2001, p. 4) :

- la formation spécifique axée sur le domaine « Recherche et développement » ne progresse qu'à peine en comparaison de ce qui se fait dans les universités ;

²⁴ Le règlement concernant la reconnaissance des diplômes de Hautes écoles pour les enseignantes et enseignants des degrés préscolaire et primaire (du 10 juin 1999) et le règlement concernant la reconnaissance des diplômes de Hautes écoles pour les enseignantes et enseignants du degré secondaire I (du 26 août 1999) ne décrivent pas les disciplines (et heures) à enseigner, mais définissent le volume d'expertise qui devrait être acquis en établissements scolaires et les domaines qui doivent être évalués pour l'obtention du diplôme d'enseignement (voir Annexe 4).

- l’articulation entre la formation des enseignants aux HEP et la Déclaration de Bologne n’est pas encore pas précisée.

145. De plus, il reste encore à définir selon quel mode les Hautes écoles pédagogiques s’inscriront dans la structure des Hautes écoles spécialisées. L’option prise par certains cantons subordonne la Haute école pédagogique à la structure des HES, tandis que d’autres cantons adoptent des structures parallèles avec des HEP autonomes (Kramer 2001, p. 4).

146. Enfin, le souci principal des autorités publiques est d’assurer une relève de qualité. Bien qu’on attende que la mise en place des HEP mène à une amélioration de la formation initiale des enseignants, plusieurs aspects critiques ont été soulignés par la CDIP (Kramer 2001, p. 4) :

- les conditions d’accès – qui ont généralement été durcies – courent le risque d’être allégées, surtout en cas de pénurie d’enseignants ;
- la relève en personnel qualifié pour l’enseignement pour certaines classes et branches (notamment l’enseignement dans les classes pour des enfants avec besoins spéciaux, ou encore celui des branches spéciales comme la musique et le dessin) n’est pas suffisamment assurée.

Préoccupations à propos de la formation continue (perfectionnement)

147. La formation continue des enseignants a été évaluée dans le cadre du Programme national de recherche 33 « Efficacité de nos systèmes de formation » (voir p. ex. Oelkers et Oser 2000). L’évaluation (Landert 1999a) a abouti à 44 recommandations visant notamment à une meilleure coordination entre les systèmes de formation initiale et ceux de formation continue, ainsi qu’à une meilleure coordination et standardisation des prestations de formation continue offertes.

148. Se fondant sur cette évaluation, la Conférence suisse des responsables de la formation continue des enseignantes et enseignants (CSFCE) a formulé dix thèses pour la mise en place de la formation continue dans les HEP. Les thèses suivantes portent notamment sur l’articulation entre la formation initiale et la formation continue (Liaison 2001, p. 14) :

- la mise en place de la formation continue des enseignants dans les HEP doit fournir l’occasion d’une analyse de l’état actuel et d’une réelle amélioration de la structuration et de l’offre de formation continue. Les ressources financières actuellement affectées à la formation continue sont insuffisantes pour assurer cette mise en place (thèse 1) ;
- les institutions de formation continue sont à la fois des prestataires de services pour les enseignants et pour les écoles ;
- les enseignants doivent comprendre et vivre la formation initiale et la formation continue comme deux lieux d’apprentissage coordonnés et deux composantes d’un tout. L’idée directrice est celle d’un processus d’apprentissage permanent, étendu sur toute la durée de la carrière professionnelle, ce qui implique une collaboration et une coordination effectives entre formation initiale et formation continue (thèse 4) ;
- divers publics et instances (enseignants, écoles, directions, autorités scolaires, associations d’enseignants, etc.), aux attentes différentes, concourent à la genèse et au pilotage de la formation continue. En offrant leurs services, les institutions de formation continue sont co-responsables de ce système, dont elles s’efforcent d’assurer la cohérence malgré la multiplicité des demandes (thèse 5) ;

- dans les HEP, formation initiale et formation continue doivent devenir des partenaires égaux (thèse 6) ;
- avec la création des HEP, les prestations de base de la formation comme les offres de formation continue s’enrichiront et se diversifieront (thèse 7).

149. En effet, toutes les HEP prévoient d’offrir des prestations de formation continue dans leur programme. Néanmoins, l’adéquation entre les anciennes institutions qui étaient responsables de la formation continue en Suisse et les HEP reste – en grande partie – encore à préciser et à réaliser (Stauffer 2000).

Données, tendances et facteurs

Qualifications exigées des enseignants

150. Comme nous l’avons décrit dans la section 3, la formation des enseignants est organisée généralement selon deux structures de base en fonction de l’ordre d’enseignement. La formation des enseignants du préscolaire, du primaire et en partie du niveau secondaire I est assumée par un seul institut (c’est-à-dire soit les anciens instituts pédagogiques, soit les HEP). Par contre, la formation des enseignants du secondaire II (et d’une grande partie du secondaire I) combine la formation pédagogique (HEP) avec une formation disciplinaire qui est suivie dans les universités ou les Hautes écoles spécialisées.

151. De grandes réformes d’harmonisation de la reconnaissance des titres des enseignants ont été réalisées dans les années 90 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l’instruction publique (CDIP)²⁵. Par conséquent, tous les cantons reconnaissent les diplômes des enseignants des autres cantons sur tous les niveaux d’enseignement, bien qu’il y ait des différences au niveau de la formation disciplinaire (p. ex. certains cantons exigent une licence universitaire pour les enseignants du secondaire I²⁶, tandis que d’autres cantons reconnaissent des diplômes universitaires de maître d’enseignement, c’est-à-dire un diplôme « non académique » délivré par les autorités cantonales après un certain nombre de semestres d’études à l’Université).

152. Les certificats délivrés par d’autres pays sont acceptés par la grande majorité des cantons²⁷ après une vérification d’équivalence des titres. Cette vérification est d’habitude exécutée par les autorités cantonales responsables du recrutement des enseignants (Müller Kucera, Bortolotti et Bottani 2002).

La structure de la formation initiale des enseignants

153. La description de la structure de la formation ci-dessous se base sur la structure des HEP qui représenteront le (futur) standard dans la majorité des cantons dès la rentrée 2003/2004 (exception : dans le canton de Genève la formation initiale est proposée par une faculté de l’Université de Genève). Néanmoins, les HEP n’assumeront pas la formation des enseignants de la formation professionnelle. De plus, actuellement la formation pour l’enseignement des élèves avec des besoins spéciaux reste pour la plupart situé dans des institutions spécialisées.

²⁵ Voir notamment : l’accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d’études du 18 février 1993 ; le règlement concernant la reconnaissance des diplômes de Hautes écoles pour les enseignantes et enseignants des degrés préscolaire et primaire du 10 juin 1999, et le règlement concernant la reconnaissance des diplômes de Hautes écoles pour les enseignantes et enseignants du degré secondaire I (voir Annexe 4).

²⁶ P. ex. Genève.

²⁷ Tous les cantons sauf Nidwald, le Tessin et Thurgovie pour le niveau primaire.

154. La formation initiale et continue des enseignants dans les écoles professionnelles sont pour la plupart formé à l'institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle (ISFPF)²⁸ avec établissements à Zollikofen, Lausanne et Lugano (voir Annexe 4 pour les établissements de formation des filières spécialisée comme les écoles de commerces, la gymnastique et les activités créatives).

155. L'enseignement spécialisé, c'est-à-dire l'enseignement des enfants avec des besoins spéciaux, est proposé par une diversité d'institutions en fonction de l'âge et des besoins des enfants. La coordination de ces institutions spécialisées est dans la responsabilité des cantons. Au niveau Suisse, il y a le Secrétariat suisse de pédagogie curative et spécialisée (SPC)²⁹ (à Lucerne et Lausanne) qui est spécialisé et prestataire de services dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Il assure des prestations pour des organisations et instances suisses ou (inter-)cantonales, ainsi que pour des associations, des institutions et des professionnels concernés par l'éducation, la scolarisation et la formation de personnes handicapées.

156. Les Pédagogues spécialisés sont généralement formés dans des Ecoles supérieures, des Hautes écoles spécialisés, des Hautes écoles pédagogiques, des Universités ou dans des instituts de formation indépendants (voir <http://www.szh.ch/f/institut/bildung.shtml> pour une liste des institutions proposant une formation initiale et continue en pédagogie spécialisée). La formation afférente à l'enseignement spécialisé exige, en règle générale, une formation en enseignement ordinaire (c'est-à-dire un brevet d'enseignement). Les voies de formation en pédagogie spécialisée sont réglementées par la CDIP (CDIP/EDK 1998, CDIP/EDK 2000a). L'organisation des différentes formations en pédagogie spécialisée est très variable. Les formations aboutissant à un diplôme durent en général entre 4 et 6 semestres.

Type d'établissement et financement

157. Les HEP sont conçues en tant que prestataire de service qui se charge en principe (Criblez 2002, p. 59) :

- de la formation de plusieurs, voire de toutes les catégories d'enseignants du niveau préscolaire, primaire, secondaire I et secondaire II (sauf la formation professionnelle³⁰) ;
- de la formation continue des enseignants ;
- de la recherche pédagogique ;
- du conseil et de l'introduction à la profession.

158. Le Tableau 4.1 résume les établissements de formation des enseignants (HEP), leurs prestations de formation et la langue d'enseignement.

159. Les HEP devraient offrir au moins 300 places de formation par établissement (CDIP/EDK 1995b, recommandation B6).

160. Le financement des HEP est de la responsabilité des cantons (CDIP/EDK 1995b, recommandation A2). D'autres éléments peuvent s'ajouter aux ressources des HEP :

- les taxes et participations liées aux prestations des HEP ;

²⁸ Site Internet : <http://www.isp.ch>

²⁹ Site Internet SPC : <http://www.szh.ch>

³⁰ La formation pédagogique des enseignants des écoles professionnelles est sous la responsabilité fédérale (Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, OFFT). Elle est assumée par l'Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle (ISFPF/SIBP) avec des établissements à Zollikofen, Lausanne et Lugano.

- les écolages versés pour les étudiants provenant des autres cantons (c'est-à-dire ayant leur domicile hors du canton de la HEP) ou d'un canton non signataire d'un concordat HEP formé de plusieurs cantons (p. ex. HEP BEJUNE).

Tableau 4.1 : Hautes écoles pédagogiques (HEP) existantes et prévues

Canton	Institutions	Remarques	Prestations de formation					Langue
			Préscolaire	Préscolaire et primaire (combiné)	Primaire	Secondaire I	Secondaire II*	
HEP existantes à la rentrée 2002/2003 :								
Berne (all.)	Lehrerinnen- und Lehrerbildung des Kantons Bern	Université de Berne		X	X	X	X	Allemand
Berne (fr.), Neuchâtel, Jura	Haute école pédagogique Berne-Jura-Neuchâtel (BEJUNE)			X	X	X	X	Français
Bâle-Ville, Bâle-Campagne	Hochschule für Pädagogik und Soziale Arbeit beider Basel			X	X	X	X	Allemand
Fribourg	- Haute école pédag. fribourgeoise ; - Université de Fribourg	Uni. de Fribourg		X	X		X	Allemand/ Français
Genève	- Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation (FAPSE) ; - Institut de formation des maîtres et maîtresses de l'enseignement secondaire (IFMES)	Université de Genève Institut non universitaire du degré tertiaire		X	X		X	Français
Tessin	Alta scuola pedagogica			X	X	X	X	Italien
Vaud	Haute école pédagogique vaudoise			X	X	X	X	Français
Valais	Haute école pédagogique du Valais			X	X			Français/ Allemand
Zurich	Pädagogische Hochschule Zürich		X		X	X	X	Allemand
Ouverture des HEP prévue pour la rentrée 2003/2004 :								
Argovie	Fachhochschule Aargau, Departement Pädagogik	Ouverture en 2003	X		X	X		Allemand
Grisons	Pädagogische Fachhochschule Graubünden	Ouverture en 2003	X		X			Allemand/ Italien/ Romanche
Lucerne, Nidwald, Obwald, Zug, Schwyz, Uri	Pädagogische Hochschule Zentralschweiz	Ouverture en 2003		X	X	X		Allemand
St-Gall	- Pädagogische Fachhochschule Rorschach; - Pädagogische Hochschule St. Gallen	Ouverture en 2003 Université de St-Gall		X	X		X	Allemand
Schaffhouse	Pädagogische Hochschule Schaffhausen	Ecole partenaire de la HEP ZH Ouverture en 2003	X		X			Allemand
Soleure	Pädagogische Fachhochschule Solothurn	Ouverture en 2003		X	X			Allemand
Thurgovie	Pädagogische Hochschule Thurgau	Ouverture en 2003	X		X			Allemand

* Secondaire II : formation professionnelle exclue, car la formation des enseignants des écoles professionnelles est de la responsabilité de la Confédération et non pas des cantons (voir Annexe 4 pour la liste des institutions de la formation des enseignants des écoles professionnelles et des écoles de commerce).
Source : CDIP/EDK (2002).

161. Une synthèse préliminaire des coûts des projets HEP a été effectuée par la CDIP en 2000 (Stauffer 2000). Néanmoins, la comparabilité des budgets des HEP est limitée, car il n'y pas de standards uniformes qui ont été appliqués pour leur élaboration. Une comparaison plus détaillée est

prévue par la CDIP (troisième synthèse de la situation des projets HEP), mais n'a pas encore été réalisée. Le résumé qui a été publié dans la deuxième synthèse (Stauffer 2000) a relevé que³¹ :

- les budgets HEP de trois projets sont plus bas que les budgets des institutions de formation qui existaient auparavant (Berne, région allemande : -0.1% ; St-Gall : -4.6% ; Vaud : -0.5%) ;
- les budgets HEP de cinq projets sont plus élevés que les budgets des institutions de formation qui existaient auparavant (Fribourg : +1.5% ; Grisons : +6.7% ; Suisse centrale : 3.4%, Thurgovie : 17.4%, Zurich : 7.3%).

162. En 2002, la Conférence suisse des recteurs des Hautes écoles pédagogiques (CSHEP) a été constituée, qui a notamment pour objectifs (CSHEP 2002) :

- de représenter les HEP face aux organisations pédagogiques, sociales, culturelles, économiques et publiques ;
- de soutenir la mise en place, la coordination et le développement des Hautes écoles pédagogiques, et favoriser leur intégration dans l'ensemble du système des Hautes écoles.

163. La formation des enseignants de gymnastique, des enseignants de dessin et d'activités créatives et des enseignants de musique est assumée pour tous les niveaux scolaires par les Hautes écoles spécialisées respectives (CDIP/EDK 1995b).

Conditions d'accès

164. La tertiarisation de la formation des enseignants a eu des répercussions importantes sur les conditions d'accès qui exigent en général une maturité gymnasiale, tandis que les anciennes écoles normales de niveau secondaire II étaient accessibles après la complétion de l'école obligatoire. Les écoles normales menaient à l'obtention d'un diplôme d'enseignement qui était en général uniquement valide dans le canton d'obtention. Par conséquent, les anciens curriculums des écoles normales prévoient une formation dans les disciplines de la culture générale, qui sera fortement réduite dans les HEP avec des étudiants disposant déjà de la maturité.

165. Pour les enseignants du niveau préscolaire, primaire ou secondaire I : l'accès à la formation est généralement subordonné à l'obtention d'une maturité gymnasiale. Toutefois, on peut y accéder aussi, moyennant un certain nombre de conditions complémentaires (examen d'admission, cours préparatoire, etc.), avec une maturité professionnelle, un diplôme délivré par une école du degré diplôme (après une formation de trois ans) ou une école supérieure de commerce, ou si l'on possède déjà plusieurs années d'expérience professionnelle hors enseignement (CDIP/EDK 2002).

166. Pour les enseignants au niveau secondaire II (écoles préparant à la maturité) : la formation professionnelle (pédagogie, didactique, pratique, etc.) s'effectue dans certaines Hautes écoles pédagogiques, pendant ou après la formation dans les différentes disciplines, et doit correspondre à une année de formation à plein temps. La formation dans les différentes disciplines (mathématiques, histoire, etc.) s'effectue généralement dans le cadre d'une université ou d'une Haute école spécialisée et elle est clôturée par une licence ou un diplôme. En général, l'accès aux universités est subordonné à l'obtention d'une maturité gymnasiale et l'accès aux Hautes écoles spécialisées requiert l'obtention d'une maturité professionnelle (CDIP/EDK 2002).

³¹ Les informations financières pour les sept projets des HEP qui ne sont pas indiqués n'étaient pas (encore) disponibles en 2000.

Mobilité et reconnaissance des titres

167. Les candidats à l'enseignement sont libres d'effectuer leur formation dans l'établissement de leur choix (CDIP/EDK 2002). Les HEP prévoient des possibilités de migration des étudiants entre les HEP en reconnaissant les diplômes intermédiaires acquis, comme dans les Hautes écoles spécialisées et les universités.

168. De plus, la reconnaissance nationale des diplômes des HEP permet en principe aux enseignants une plus grande mobilité professionnelle, soit au niveau national, soit au niveau international. Néanmoins, suite à la relative nouveauté de ces options, il reste encore beaucoup de possibilités à exploiter (Ambühl 2001).

169. Les anciens diplômes d'enseignement qui ont été acquis dans une école normale gardent leur validité pour l'enseignement, mais ne seront pas reconnus comme des diplômes HEP (Ambühl 2001).

Durée du cursus

170. La durée de la formation est en général de trois ans pour enseigner aux niveaux préscolaire et primaire, de quatre ans pour enseigner au degré secondaire I, et de cinq ans minimum pour enseigner dans les écoles préparant à la maturité (CDIP/EDK 2002).

Stages professionnels aux établissements scolaires

171. Une caractéristique importante des HEP est l'importance élevée accordée aux stages professionnels en établissements aussi bien qu'à la recherche en éducation appliquée. Cette liaison avec les activités de recherche et de développement visent également à une plus grande sensibilisation des étudiants aux questions liées à la pratique (Ambühl 2001).

172. En effet, l'augmentation des stages professionnels dans le cadre de la formation aux HEP correspond à une exigence importante des associations professionnelles. Le SSP (Syndicat suisse du personnel public) souligne dans sa prise de position par rapport à la future formation des enseignants : «... une grande importance doit être accordée à la formation pratique des enseignant-e-s de tous les niveaux et elle doit être développée surtout au niveau secondaire. Cette formation ne comprend pas seulement l'enseignement, mais aussi toutes les autres tâches de la profession (p. ex. les relations avec les parents, les projets et travail en équipe, la collaboration avec les autorités) » (SSP 1999, thèse 8, S. 30).

173. La proportion des stages dans la formation initiale est fixée dans le règlement de la CDIP concernant la reconnaissance des diplômes de Hautes écoles pour les enseignantes et enseignants des degrés préscolaire et primaire et le règlement concernant la reconnaissance des diplômes de Hautes écoles pour les enseignantes et enseignants du niveau secondaire I. La pratique professionnelle doit représenter 20% à 30% de la durée des études (CDIP/EDK 2002).

Conditions d'obtention du diplôme – Modulation des études

174. Les domaines figurant dans les examens finaux des HEP sont également déterminés dans les règlements de reconnaissance de la CDIP (voir Annexe 4).

175. La mise en place des HEP n'a pas seulement réformé les structures de la formation initiale (et continue) des enseignants, mais aussi mené à une réforme de l'organisation des cours avec l'introduction des « modules » de formation. En effet, la tertiarisation de la formation des enseignants a également eu des répercussions importantes sur le contenu de la formation, car les programmes d'études des écoles normales ne correspondaient plus aux exigences des HEP. C'est dans ce cadre-là

que la plupart des HEP ont adopté une démarche de modulation. Néanmoins, il y a de grandes différences dans la définition des modules entre les HEP³² (Criblez et Heitzmann 2002).

176. De plus, on soulève que la formation en modules ne représente pas seulement une nouvelle organisation du programme d'étude, mais un changement fondamental du pilotage des systèmes éducatifs. Criblez et Heitzmann (2002) et Künzli (2002) notent que la modulation de la formation correspond à une gestion par la définition des « *outputs* » (compétences) à attendre, ce qui est une rupture fondamentale avec le système de gestion par des « *inputs* » (programme d'étude) qui était prédominant en Suisse jusqu'à présent.

177. La rapide adaptation du système des modules pour la formation initiale dans le cadre de la mise en place des HEP soulève pourtant quelques questions critiques qui restent à clarifier (Criblez et Heitzmann 2002, p. 18-19) :

- Quelles sont les implications politiques découlant du fait que les nouveaux modules créés pour la formation initiale des enseignants s'inspirent des principes d'autres formations professionnelles, qui identifient des compétences à atteindre par module ?
- Est-ce que la CDIP ne devrait pas définir le programme de formation obligatoire pour les enseignants dans les règlements de reconnaissance, étant donné la complexité et des exigences multiples par rapport à la profession des enseignants ?
- Comment les étudiants des HEP seront-ils soutenus afin de s'orienter et faire le choix dès le début parmi la panoplie des cours offerts ?

Rôle joué par les employeurs et les syndicats des enseignants dans la définition du contenu du cursus et de la certification

178. Le rôle des cantons et des communes par rapport à la définition du contenu du cursus porte sur les axes suivants :

- définition des buts de la formation des enseignants dans les règlements de reconnaissance de la CDIP (voir Annexe 4) ;
- élaboration des plans de formation des HEP : conseillers d'Etat et ministres des départements de l'instruction publique sont d'habitude représentés dans les comités stratégiques des HEP (c'est-à-dire l'organe suprême d'une HEP) ;
- mise à disposition des places de stages : les communes jouent un rôle important pour la mise à disposition des places de stages pour les enseignants en formation. En effet, certains cantons qui ne disposent pas d'une HEP craignent d'avoir plus de difficultés à recruter de nouveaux enseignants, car le lieu de formation (et des stages) prédéterminent le futur lieu de travail. Etant donné cette préoccupation, la HEP des trois cantons de Berne (partie francophone), du Jura et de Neuchâtel (BEJUNE) prévoit un certain nombre de stages dans chaque canton.

179. Les syndicats sont impliqués de différentes manières dans la définition du contenu des cursus et de la certification : ils sont représentés dans des conseils des HEP ; ils participent également dans des groupes de travail multilatéraux (p. ex. la Task Force « Perspectives professionnelles dans l'enseignement » coordonnée par la CDIP), et ils expriment leurs points de vue dans des publications (p. ex. thèses, articles, etc.) ou lors des événements des syndicats.

³² Par exemple : Un module correspond à un cours à l'HEP Zurich, tandis que un module représente un choix d'option (comprenant une série des cours) à l'HEP Argovie.

Dispositions spéciales de formation

180. Les dispositions spéciales de formation ont été synthétisées pour la première fois au niveau national dans l'analyse de la situation de l'emploi des enseignants en Suisse ainsi que dans les mesures prises par les cantons à la rentrée 2001/2002 (Stauffer 2001).

Dispositions à l'intention de candidats provenant d'une autre profession

181. Les titulaires d'une autre profession qui veulent se reconvertir dans l'enseignement peuvent suivre une formation complémentaire pour devenir enseignants dans 11 cantons³³ (Stauffer 2001, p. 14). Cette formation est assumée pour cinq cantons au niveau des HEP (BEJUNE, LLB BE all., HEP VD, HEP VS). En ce qui concerne les autres cantons, la formation fait partie d'une formation initiale en emploi de 300 heures pendant les premières trois années (canton de Genève) ou des programmes de formation continue ou de formation complémentaire.

Dispositions à l'intention des anciens professeurs souhaitant reprendre l'enseignement

182. Plus de la moitié des cantons (16 cantons³⁴) proposent des cours pour les personnes désireuses de reprendre l'enseignement, et deux cantons (Bâle-Ville, Bâle-Campagne) envisagent de le faire (Stauffer 2001, p. 13). Dans une minorité de cantons, ces cours sont offerts par les HEP (p. ex. Vaud), tandis que la majorité des cantons propose ces cours dans le cadre de la formation continue ou de la formation complémentaire.

Dispositions à l'intention des enseignants souhaitant changer de niveau d'enseignement

183. Les cours offrant aux enseignants une qualification pour enseigner à un niveau différent sont prévus ou proposés par plus de la moitié des cantons (14 cantons³⁵). En général, ces cours s'adressent aux maîtresses enfantines, aux enseignants d'activités manuelles et d'éducation musicale, afin de leur permettre d'obtenir le brevet d'enseignement primaire (Stauffer 2001, p. 14).

Ampleur et efficacité de ces dispositifs

184. L'ampleur et l'efficacité de ces dispositifs spéciaux de formation n'ont pas été évalués.

Programmes à l'intention des enseignants en début de carrière

185. La notion de phase d'introduction à la profession est évoquée pour la première fois en Suisse dans le « rapport LEMO » (« La formation des maîtres de demain ») publié en 1975. Ce rapport a été rédigé par une commission d'experts mandatée par la CDIP (Müller [ed.] 1975). La commission distingue quatre phases dans la formation des enseignants : (1) la formation initiale (formation de base) ; (2) l'introduction à la profession ; (3) la formation continue (perfectionnement) ; (4) la formation complémentaire. Cette conception marque le rejet du modèle qui considère que la formation initiale suffit pour équiper les enseignants durant toute leur carrière dans l'enseignement.

186. En 1996, la CDIP a publié un rapport qui établit à la fois un ancrage théorique, en recourant à des types idéaux de modèles d'introduction à la pratique, et un résumé de l'état des lieux (situation en 1994) des concepts de l'introduction à la profession existants dans tous les cantons (Schneuwly 1996).

³³ Cours pour professionnels sans formation pédagogique : Appenzell Rhodes-Extérieures, Bâle-Campagne, Genève, Lucerne, Neuchâtel, Nidwald, Soleure, Schwyz, Thurgovie, Vaud, Zurich.

³⁴ Cours pour personnes désireuses de reprendre l'enseignement : Argovie, Berne, Fribourg, Glaris, Jura, Lucerne, Nidwald, Obwald, Soleure, Schwyz, Thurgovie, Uri, Vaud, Valais, Zoug, Zurich.

³⁵ Cours pour personnes souhaitant changer de niveau d'enseignement : Argovie, Fribourg, Glaris, Jura, Neuchâtel, Thurgovie, Vaud, Valais, Zoug ; prévue à Bâle-Campagne, Lucerne, Nidwald, Obwald et Zurich.

L'auteur du rapport constate « ..qu'on ne trouve en Suisse de véritables concepts d'introduction à la profession que dans les degrés de l'école obligatoire, école enfantine comprise. Dans les gymnases et autres écoles du degré secondaire II, l'introduction à la profession ne fait l'objet d'aucune mesure particulière, ou à peine » (Schneuwly 1996, p. 54).

187. En ce qui concerne les buts des systèmes d'introduction en place, ils portent surtout sur la mise à disposition de soutien dans le domaine pédagogique – p. ex. dans la conduite de la classe ou la relation avec les parents – et la réflexion sur les problèmes professionnels et leur analyse (Schneuwly 1996, p. 73).

188. Les experts des cantons qui ont été interviewés ont accordé le plus d'importance aux éléments principaux suivants afin d'atteindre les buts susmentionnés (Schneuwly 1996, p. 74) :

- contacts individuels avec le tuteur qui prend en charge (entretiens, visites de classe) ;
- prise en charge (mentorat) – si possible, sur le lieu de travail ;
- groupes accompagnés pour les débutants ;
- séances d'introduction à la profession au début de l'année scolaire ;
- offres spéciales de perfectionnement orienté sur les besoins.

189. Dans la majorité des cantons qui disposent – au moins pour une fraction des enseignants – d'une phase institutionnalisée d'introduction à la profession, la responsabilité est attribuée aux inspecteurs scolaires³⁶. De plus, la responsabilité institutionnelle est souvent attribuée à des « mentors »³⁷ – c'est-à-dire des personnes actives dans l'enseignement qui ne sont ni formées dans leur tâche d'introduction à la profession, ni suivies dans celle-ci – ou à des « conseillers de la pratique »³⁸. Contrairement aux « mentors », ces conseillers ont été formés à la prise en charge dans l'introduction à la profession et/ou sont accompagnés dans cette activité. Enfin, il existe des modèles de conseillers professionnels affectés aux débutants (Zurich) et des modèles de formateurs de maîtres (Fribourg, Genève pour le niveau secondaire) (Schneuwly 1996, p. 78).

190. Schneuwly (1996, p. 104) conclut que les conditions qui s'appliquent à l'intention des enseignants au début de leur carrière ne sont pas comparables parmi les cantons. Même plus de vingt ans après le rapport « LEMO »³⁹, le lien entre la formation initiale et la formation continue, à savoir l'introduction à la profession, n'a pas encore été réalisé dans la majorité des cantons d'une façon homogène englobant le corps enseignant de tous niveaux et de toutes catégories. Il propose donc – entre autres – de créer une phase institutionnalisée d'introduction à la profession pour l'ensemble du corps enseignant.

191. Bien que la CDIP/EDK (1995b) ait recommandé que les HEP peuvent assumer des prestations dans le domaine de l'introduction à la profession, il n'existe ni une évaluation de l'étendu de ces programmes, ni une synthèse récente des pratiques en cours.

³⁶ Cantons attribuant la responsabilité de l'introduction aux inspecteurs : Appenzell Rhodes-Intérieures, Bâle-Campagne, Fribourg, Genève, Glaris, Grisons, Obwald, Schaffhouse, Thurgovie, Uri*.

³⁷ Cantons attribuant la responsabilité de l'introduction aux « mentors » : Bâle-Ville, Nidwald, St-Gall*, Soleure, Zoug.

³⁸ Cantons attribuant la responsabilité de l'introduction aux « conseillers de la pratique » : Lucerne, Schwyz, Uri*, St-Gall*, Zurich.

(* Les cantons où les responsabilités sont diverses – par degré scolaire ou par discipline ou spécialité – sont mentionnées plusieurs fois).

³⁹ LEMO = *Lehrerbildung von morgen*.

Formation continue des enseignants

Modes et cycles de formation continue des enseignants

192. La formation continue des enseignants a été mise sur pied et étendue au cours des années soixante-dix et quatre-vingt. Actuellement, des structures diverses co-existent, qui se distinguent en fonction du niveau d'enseignement et de l'entité responsable (voir Tableau 4.2). On note la pluralisation des fournisseurs et des autorités responsables. La formation continue interne à l'école a notamment émergé ces dernières années avec l'autonomie croissante des écoles et leurs propres budgets de formation continue (p. ex. l'introduction de mandats de prestations ou de budgets globaux en Suisse alémanique).

Tableau 4.2 : Fournisseurs et responsables de la formation continue à l'intention des enseignants

Niveau d'enseignement	Fournisseurs	Responsable
Niveau primaire	Institutions cantonales de la formation de base et de la formation continue (séminaires pédagogiques, HEP, etc.)	Canton
	Formation continue interne	Ecole, individuellement
	Fournisseurs privés	Fournisseurs privés
Niveau secondaire I	Institutions cantonales de la formation de base et de la formation continue	Canton
	Formation continue interne	Ecole, individuellement
	Fournisseurs privés	Fournisseurs privés
Niveau secondaire II :		
- enseignantes et enseignants de lycée*	Centre suisse pour le perfectionnement des professeurs de l'enseignement secondaire Lucerne (CPS/WBZ)	CDIP, Confédération
	Institutions cantonales de la formation de base et de la formation continue (séminaires pédagogiques, HEP, etc.)	Cantons
	Formation continue interne	Ecole, individuellement
- enseignantes et enseignants des écoles professionnelles :	Fournisseurs privés	Fournisseurs privés
	Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle (ISFPF/SIBP) avec établissements à Zollikofen, Lausanne et Lugano	Confédération (Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie - OFFT)
	Service de coordination AWP : Ausbildung, Weiterbildung, Projektführung à Lyss	Confédération (OFFT)
	Service de coordination FPP : Formation, Perfectionnement, Projects à Payerne	Confédération (OFFT)
	Institut de formation des enseignants de pédagogie professionnelle de Zurich	Canton de Zurich
	Formation continue interne	Ecole, individuellement
Fournisseurs privés	Fournisseurs privés	

* Lycée = école de maturité (maturité gymnasiale)

Source : Basé sur Criblez (2002), p. 33.

193. Les modes et cycles de formation continue des enseignants varient par canton. Malheureusement, il n'existe pas une synthèse systématique des conditions et des pratiques actuelles dans tous les cantons. Dans plusieurs cantons, la formation continue est définie comme partie intégrante de la mission des enseignants, entraînant ainsi un droit qui est en même temps un devoir de formation continue (Criblez 2002, p. 34). Dans le canton de Schwyz par exemple, les enseignants de l'école obligatoire doivent démontrer qu'ils ont suivi en moyenne cinq jours de formation continue par an sur trois ans (trois jours pour les enseignants avec un taux d'activité entre 30% et 60% ; deux jours pour les enseignants avec un taux d'activité de moins de 30%) (Kanton Schwyz 2002). Certains cantons (p. ex. Berne⁴⁰ et le Tessin⁴¹) proposent des dispositifs de formation continue de longue durée (congé de formation payé) (voir p. ex. *Erziehungsdirektion des Kantons Bern* 2000).

⁴⁰ Canton de Berne : *Langzeitfortbildung (individueller bezahlter Bildungsurlaub)* de deux à six mois (<http://www.erz.be.ch/langzeit/grundlagen>).

⁴¹ Legge concernente l'aggiornamento dei docenti – titolo IV, art. 21-22-23 du canton du Tessin.

194. Plusieurs institutions de formation continue, nationales et cantonales, ont pris l'initiative de développer une plate-forme Internet⁴² afin de publier les offres de formation continue pour tous les niveaux d'enseignement, dans toute la Suisse, dans le but de centraliser les offres et de faciliter les inscriptions. Pour l'instant (rentrée 2002/2003), le site propose plusieurs offres et programmes de formation pour les niveaux primaire, secondaire I et secondaire II.

195. En Suisse, la direction du domaine de la formation varie en fonction du niveau de l'enseignement (notamment entre la Confédération et les cantons). Par conséquent, les conditions-cadres ne sont pas harmonisées, par exemple la gratuité ou non des cours, la fréquentation des cours pendant les vacances scolaires ou même en période scolaire, le maintien ou non du paiement du salaire, les frais de déplacement et le défraiement des cours couverts ou non.

196. Criblez (2002) conclut qu'il y a un grand besoin d'action et de direction dans la formation continue des enseignants, notamment au secondaire II. Il propose qu'on vise une direction commune pour la Confédération et les cantons afin d'harmoniser les conditions-cadres respectives (p. 34).

Détermination du mode et du contenu de la formation continue

197. Bien qu'il y ait plusieurs cantons qui fixent le volume de formation continue à suivre, la détermination du mode et du contenu des cours se fait en général d'une manière individuelle par l'enseignant en fonction de ses besoins individuels. En général, les cours de formation continue ne prévoient pas de test de réussite, mais uniquement une attestation de présence. Le choix des cours est libre. Il n'existe pas un programme de formation continue contenant des cours obligatoires qui précisent par exemple les domaines de connaissance pour tous les enseignants en Suisse.

Evaluation de l'efficacité de ces programmes

198. Il n'existe pas de mécanisme d'évaluation des programmes de formation continue en place qui permettrait de déterminer l'efficacité des programmes d'une manière continue et systématique.

199. La seule évaluation ponctuelle du système de formation continue des enseignants a été réalisée dans le cadre du Programme national de la recherche 33 (Landert 1999a). Les résultats publiés en 1999 se basent sur des enquêtes menées en 1994. La représentativité des enquêtes a été mise en doute à cause du nombre limité des personnes interviewées. Néanmoins, les points à améliorer relevés par l'évaluation ont été reconnus par les responsables de la formation continue (Achermann et al. 1999, p. 10). Les recommandations portent notamment sur les axes ci-dessus (extrait des recommandations), tandis que certains thèmes – comme par exemple l'adéquation entre la formation continue et le salaire ou le développement professionnel – n'ont pas été abordés (Landert 1999a) :

- *Organisation et coordination* : coopération des petits cantons afin d'obtenir une certaine taille critique des systèmes de formation continue, intégration de la formation continue aux HEP, coordination et harmonisation des cadres organisationnels afin de permettre une comparaison des prestations au niveau national.
- *Pilotage des systèmes et utilisation* : implémentation institutionnelle du droit à la formation continue (p. ex. définition du volume des cours), monitoring des systèmes de formation continue.
- *Contenu de la formation continue* : concentration de la grande variété des domaines de formation continue en fonction des priorités de la politique éducative, introduction de cours ciblés aux nouveaux enseignants (insertion dans la profession) et aux enseignants reprenant l'enseignement après une autre activité (p. ex. congé, autre activité professionnelle).

⁴² WEBpalette, Formation continue des enseignants : <http://www.webpalette.ch>.

Articulation formelle entre les formations continues et la carrière des enseignants

200. En général, il n'existe pas une articulation formelle entre les formations continues et la carrière des enseignants. Par exemple, la conservation du droit d'enseigner n'est pas liée aux réussites des cours prédéfinis dans le cadre des programmes de formation continue.

201. De plus, il n'y a pas une articulation des besoins en formation continue entre les enseignants en tant qu'individus, et des écoles et des cantons en tant qu'employeurs. Etant donné que l'intérêt pour la formation continue varie fortement entre ces trois niveaux, il conviendrait d'octroyer de façon accrue les ressources aux trois types d'utilisateurs, dans le sens d'un maintien et d'un élargissement de la qualification des enseignants (Criblez 2002, p. 35). Bien qu'une partie des ressources ait été déplacée au niveau des écoles, le système de l'orientation de l'offre par les fournisseurs persiste. En principe, on distingue trois niveaux différents d'utilisateurs auxquels il conviendrait d'attribuer les ressources qui sont actuellement allouées directement aux fournisseurs (voir Criblez 2000) :

- *enseignants* : poursuivre une formation continue en fonction de leurs besoins individuels ;
- *écoles* : organiser la qualification en fonction des besoins au niveau du développement scolaire, de la gestion de l'école, de l'évaluation et de la garantie de qualité ainsi que de fonctions spécifiques (p. ex. directions des établissements) ;
- *cantons* : planifier le développement du personnel afin de garantir un niveau qualitatif de formation. Il faudrait que les cantons puissent exiger des enseignants la participation à certains cours de formation continue (p. ex. cours obligatoires concernant l'introduction de nouveaux plans d'études).

202. Néanmoins, dans le cadre de la récente introduction des systèmes d'évaluation des enseignants (notamment à Zurich et à St-Gall – voir Section 6), certains cantons ont prévu des mesures (par exemple de la formation continue) afin de combler les déficits professionnels des enseignants qui se manifestent au cours des évaluations. Par exemple, le canton de St-Gall a adopté en 2000 une nouvelle loi⁴³ qui prévoit que le conseil de l'école peut ordonner des cours de formation aux enseignants afin d'assurer le développement professionnel des enseignants dans le but d'arriver à une évaluation couronnée de succès.

Initiatives prises par les pouvoirs publics et effets constatés

Mesures prises ou prévues pour améliorer la formation initiale et continue

203. La mesure principale prise dans le but d'améliorer la formation initiale et continue était l'adoption des recommandations relatives à la formation des enseignants et aux Hautes écoles pédagogiques (CDIP/EDK 1995b) et la mise en place (partielle) des HEP par les cantons depuis 1995. Cette mesure a impliqué certaines modifications fondamentales par rapport aux anciens systèmes de formation des enseignants en Suisse :

- reconnaissance des diplômes de fin d'étude au niveau national ;
- ancrage de la formation des enseignants au niveau tertiaire universitaire au lieu du niveau secondaire II pour certains cantons ;
- concentration d'environ 150 institutions de formation sous les toits de 15 HEP ;

⁴³ Art. 4 du règlement du *VIII. Nachtragsgesetz zum Gesetz über die Besoldung der Volksschullehrer*, du 1.1.2000 du canton de St-Gall.

- augmentation de l'importance de la formation pratiques (stages)⁴⁴ ;
- introduction du domaine de recherche et développement à la formation des enseignants ;
- mise en place d'offres en formation continue et complémentaire en parallèle avec la formation initiale.

204. En ce qui concerne les objectifs à atteindre par la mise en place des HEP, les recommandations de la CDIP se limitent à l'indication d'un délai maximal de 10 ans (jusqu'à 2005) pour la prise de décisions des cantons suivant aux recommandations précisant les responsabilités des institutions impliqués – c'est-à-dire des cantons, des universités, des Hautes écoles spécialisées et des HEP (CDIP/EDK 1995b). Les exigences par rapport au cadre opérationnel des HEP ont été précisées dans les règlements concernant la reconnaissance des diplômes de Hautes écoles pour les enseignants (CDIP/EDK 1999a ; 1999b). Par contre, il n'existe ni d'objectifs quantitatifs formulés par la CDIP concernant le nombre de HEP souhaitable, ni de nombre total d'étudiants à envisager au niveau national, ni d'estimation de coûts de mise en place des HEP. En se référant à la responsabilité des cantons pour l'éducation, la CDIP précise uniquement que les cantons sont responsables pour le financement et les structures institutionnelles des HEP (CDIP/EDK 1995b, recommandation A 2).

Evaluation des mesures prises

205. Le processus de la mise en place des HEP n'était ni accompagné d'un dispositif de suivi qualitatif et quantitatif (conseil et monitoring), ni d'un dispositif d'évaluation. Par conséquent, il n'existe pas d'informations exhaustives et fiables en ce qui concerne les impacts et les coûts des mesures prises. De plus, étant donné le nombre limité des objectifs qui ont été précisés auparavant, une évaluation des mesures par rapport à leur efficacité et à leur coût n'est presque pas possible. Cette absence de bases d'information et d'évaluation mènent à une visibilité limitée au niveau stratégique et opérationnel qui se manifeste entre autres :

- par un manque de connaissance des statistiques clés, comme p. ex. le nombre d'enseignants diplômés qui sortent des institutions de formation initiale (absence de suivi statistique) ;
- par le fait que le nombre d'inscriptions d'étudiants en première année de certaines HEP est beaucoup plus bas que le nombre attendu⁴⁵. Néanmoins, le nombre d'étudiants était plus élevé qu'attendu dans des autres HEP⁴⁶ ;
- par une discontinuité de la formation initiale des enseignants, car la mise en place des HEP a pris du retard et les anciennes institutions de formation n'accueillent plus d'étudiants⁴⁷ ;
- par un manque de comparabilité des prestations de toutes les HEP (il n'existe p. ex. aucune synthèse des prestations offertes concernant l'introduction à la formation, bien que l'offre de cette prestation ait été recommandée par la CIDP [1995]) ;
- par une absence d'informations financières qui permettraient p. ex. de comparer les coûts des systèmes HEP avec ceux des anciennes institutions de formation.

⁴⁴ 20% à 30% de la formation pour les enseignants des niveaux préscolaire et primaire (Art. 4 du règlement concernant la reconnaissance des diplômes des Hautes écoles pour le niveau préscolaire et primaire) et au moins 20% pour les enseignants du niveau secondaire I (Art. 5 du règlement concernant la reconnaissance des diplômes des Hautes écoles pour le niveau secondaire I).

⁴⁵ Canton de Berne (partie germanophone) : seulement 374 étudiants se sont inscrits au lieu des 600 étudiants attendus pour la première année de la formation à la rentrée 2001/2002 (Bildung Schweiz 2001, 16).

⁴⁶ Par exemple Zurich

⁴⁷ Canton de Valais

Questions à prendre en compte en priorité à l'avenir – avis des principaux groupes d'acteurs concernés

Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (CDIP)

206. Selon la CDIP, il reste encore un certain nombre de questions à régler à courte et moyenne échéance (Kramer 2001) :

- la complétion de la mise en place des HEP jusqu'à la rentrée 2003/2004, suivie par une consolidation de celles-ci au cours des cinq années suivantes ;
- le lancement des activités de la recherche et du développement (R&D) dans toutes les HEP ;
- l'articulation des HEP vis-à-vis des universités et des Hautes écoles spécialisées via la Conférence des recteurs et rectrices des Hautes écoles pédagogiques. Définir les passerelles entre les formations ;
- la clarification de la reconnaissance des titres HEP dans le cadre de l'accord de Bologne.

207. La tertiarisation de la formation a également des conséquences pour les formateurs d'enseignants dans les anciennes institutions de formation (p. ex. écoles normales), notamment en ce qui concerne les nouveaux profils de compétences qui découlent de la mise en place des HEP⁴⁸. Conformément aux dispositions transitoires, l'exigence d'un titre d'une Haute école n'est valable que pour les enseignants qui seront engagés à partir de 2004. Néanmoins, il conviendrait d'assurer des mesures de formation complémentaire en fonction des besoins des anciens formateurs résultant de la transformation des programmes dans le cadre des HEP afin de maintenir la qualité de la formation.

208. Se fondant sur les recommandations du rapport Criblez (2002), la Commission Formation professionnelle (CFP) et la Commission Formation générale (CFG) de la CDIP proposent (entre autres) pour la formation des enseignants du secondaire II (y compris la formation professionnelle) de mettre sur pied une direction de projet qui assumerait une direction uniforme afin d'arriver à une formation d'enseignants du niveau secondaire II coordonnée et harmonisée. De plus, elles proposent que la formation continue des enseignants du secondaire II soit incluse dans les HEP.

Avis des représentants des cantons

209. Quatorze représentants cantonaux responsables du recrutement des enseignants ont été interviewés dans le cadre du projet « Stratégie de recrutement des enseignants » (Müller Kucera, Bortolotti, Bottani, p. 102) . Selon eux, il conviendrait de :

- clarifier l'articulation entre les HEP et les cantons en matière de flux d'étudiants et de besoins en enseignants ;
- identifier les personnes ayant les compétences pour devenir formateur d'enseignants afin d'assurer un nombre suffisant de personnel qualifié pour les HEP ;
- étendre les voies d'accès à l'enseignement en mettant sur pied des programmes spécifiques, notamment pour le personnel remplaçant et intermittent et les personnes provenant d'une autre profession ;

⁴⁸ Qualifications des formateurs et formatrices d'enseignantes et d'enseignants : les formateurs d'enseignants disposent d'un diplôme d'une Haute école dans la ou les disciplines à enseigner, ainsi que de qualifications didactiques qui répondent aux exigences d'un public adulte, et en règle générale (pour le niveau préscolaire et primaire) d'un diplôme d'enseignement et une expérience de l'enseignement (CDIP 1999a Art.6; 1999b Art. 7).

- mettre en place un dispositif de suivi des flux d'étudiants, pendant la formation et durant les dix premières années d'activité ;
- développer des dispositifs d'évaluation de la qualité des formations, de l'adéquation des formations aux besoins des systèmes éducatifs, du degré de la satisfaction des étudiants et des employeurs.

Associations professionnelles

210. Bien que l'association professionnelle LCH soutienne la mise en place des HEP avec leurs nouveaux programmes de formation, elle met en évidence des écarts importants entre les objectifs envisagés et la réalité actuelle (Bildung Schweiz 2001, p. 10-11) :

- *la consolidation envisagée des institutions de formation n'a pas eu lieu* : les 15 HEP correspondent en grande partie aux anciennes institutions de formation mais les regroupent sous un nom différent. Les HEP ont par exemple gardé les anciens lieux de formation, ce qui résulte en des infrastructures morcelées, souvent trop petites pour assumer toutes les prestations exigées des HEP, notamment la recherche et le développement et la formation continue ;
- *une vraie harmonisation de la formation n'a pas eu lieu* : certains cantons ont complètement intégré la formation des enseignants dans les universités, tandis que d'autres cantons gardent une partie de la formation des enseignants au niveau secondaire II afin de raccourcir la durée des études de trois à deux ans ;
- *la reconnaissance des titres des HEP dans le cadre de l'accord de Bologne n'est pas encore clarifiée* : actuellement, les étudiants doivent se décider pour une formation sans connaître la future valeur de ce titre au niveau international. La formation des enseignants risque donc de devenir à nouveau un cas à part.

5. RECRUTER, SELECTIONNER ET AFFECTER LES ENSEIGNANTS

Identification des principaux domaines de préoccupation des pouvoirs publics

Peu de postulants au niveau secondaire I

211. Les dernières rentrées scolaires ont été marquées par certaines difficultés pour pourvoir tous les postes d'enseignants. Toutefois, la visibilité du nombre de postes à pourvoir aussi bien que la visibilité du nombre des postulants sont très limitées, puisque le recrutement des enseignants est de la compétence des communes et des cantons et que ces informations ne sont pas systématisées d'une manière exhaustive centralisée.

212. Dans le cadre des activités de la Task Force « Perspectives professionnelles des enseignants », la CDIP a effectué pour la première fois une analyse de la situation des postes vacants à la rentrée scolaire 2001/02 (Stauffer 2001). L'étude a montré qu'il n'y a pas de déséquilibre visible entre l'offre et la demande d'enseignants, malgré certaines difficultés pour recruter des enseignants. Néanmoins, comme l'étude de la CDIP s'est concentrée sur les postes restés vacants à la rentrée, les « pénuries cachées » comme par exemple les dérogations accordées au niveau des prérequis n'ont pas été identifiées.

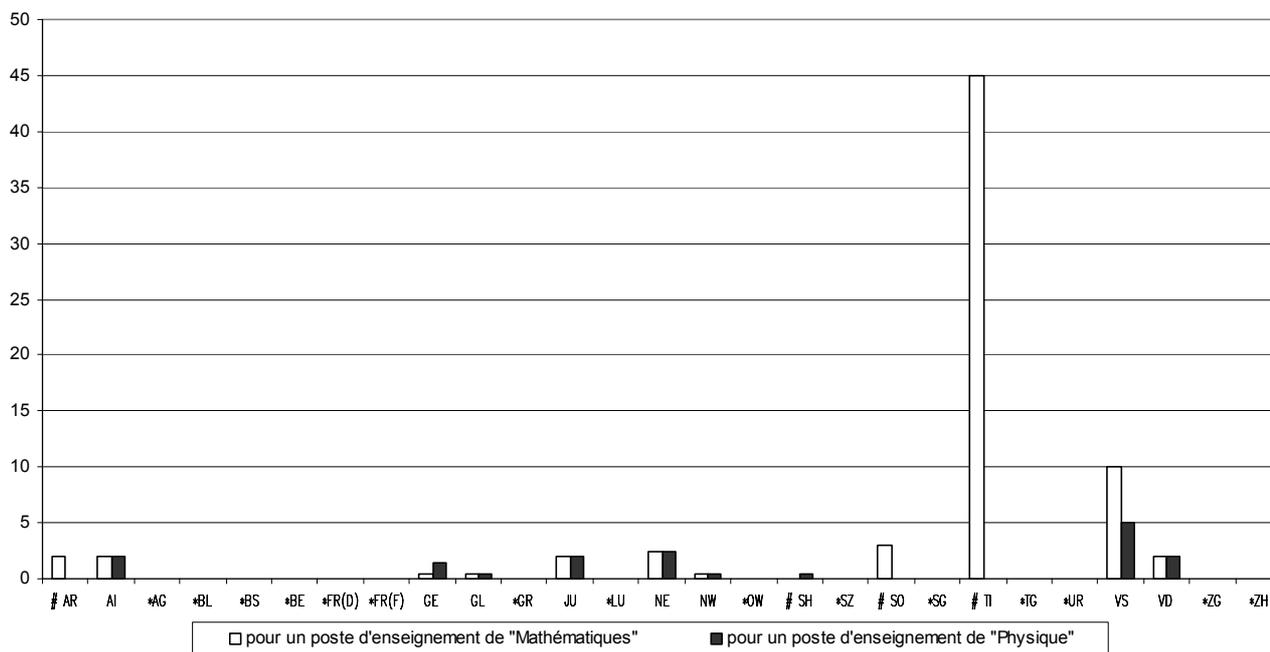
213. Afin de compléter les informations de la CDIP, Müller Kucera, Bortolotti et Bottani (2002) ont effectué une enquête auprès des cantons, ciblée sur le recrutement des enseignants. On peut tout d'abord constater que ces informations – notamment celles concernant les postulants – sont difficiles à obtenir : faute de bases de données fiables, les réponses des cantons sont lacunaires. Néanmoins, les observations mettent en évidence une préoccupation importante des pouvoirs publics : le nombre de postulants est souvent inférieur au nombre qui permettrait un vrai choix⁴⁹. Par conséquent, la qualité du processus de recrutement est souvent mise en question. La situation au niveau secondaire I est plus tendue qu'au préscolaire ou qu'au primaire, où il y a entre 5 et 40 postulants par poste dans la majorité des cantons (voir Annexe 5).

214. La situation au niveau secondaire I est illustrée ci-dessous pour les mathématiques et la physique (Graphique 5.1). Nous remarquons que le nombre moyen de postulants en mathématiques et en physique est en général inférieur à ceux en langues. Certains cantons ont même moins d'une personne postulant par poste à repourvoir en mathématique au niveau secondaire I, ce qui marque une pénurie importante d'enseignants dans cette discipline. De plus, le nombre de postulants pour l'enseignement général au niveau secondaire I varie également entre 1 et 5 personnes dans la majorité des cantons qui ont répondu.

215. Il semble que la situation soit légèrement meilleure au niveau secondaire II, surtout en ce qui concerne les langues (langue nationale 1, 2 et anglais) pour lesquelles il y a entre 5 et 15 postulants en moyenne par poste (voir Annexe 5).

⁴⁹ Remarque du responsable du personnel enseignant du canton de Berne : un nombre moyen inférieur à 3 postulants ne permet pas un vrai choix

Graphique 5.1 : Nombre de postulants au secondaire I (CITE 2) pour des postes d'enseignement en sciences exactes



Source : Müller Kucera, Bortolotti, Bottani (2002).

Légende : * = données non disponibles, # = données non disponibles pour le poste non représenté.

Remarques : BE : un nombre moyen inférieur à 3 postulants ne permet pas un vrai choix ; NW : estimation ; SO : les données pour « Mathématiques » ne concernent que le niveau « Bezirksschule ».

Postes difficiles à repourvoir à la rentrée scolaire 2001/2002

216. Etant donné le nombre limité de postulants au niveau secondaire I, il n'est pas étonnant que les cantons jugent les postes au niveau secondaire I particulièrement difficiles à repourvoir. Les postes difficiles à repourvoir ont été décrits comme des postes pour lesquels il faut par exemple mettre plus d'annonces que prévu, accorder des dérogations ou engager des personnes qui n'ont pas encore terminé leur formation (Tableau 5.1).

Tableau 5.1 : Difficultés à repourvoir des postes

Degré/Discipline	AR	AI	AG	BL	BS	BE	FR D	FR F	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SH	SZ	SO	SG	TI	TG	UR	VS	VD	ZG	ZH
Pré-scolaire :																											
Educateur	1	1	1	n/d	1	n/d	1	1	n/d	1	n/d	1	1	4	1	1	1	1	1	n/d	1	1	1	2	1	n/d	n/d
Primaire :																											
Enseignement gén.	2	3	3	n/d	1	n/d	1	1	1	2	n/d	2	2	2	1	1	3	2	2	n/d	n/d	3	2	2	1	n/d	n/d
Secondaire I :																											
Langue nationale 1	3	n/d	2	4	1	n/d	n/d	n/d	3	4	n/d	1	3	1	1	4	4	4	3	n/d	1	n/d	1	4	1	n/d	n/d
Langue nationale 2	3	n/d	2	4	1	n/d	n/d	4	3	4	n/d	4	3	2	1	4	4	4	1	n/d	1	n/d	2	4	4	n/d	n/d
Anglais	1	n/d	2	4	1	n/d	n/d	n/d	3	4	n/d	1	3	2	1	4	1	4	1	n/d	1	n/d	2	*	4	n/d	n/d
Mathématiques	3	n/d	2	4	4	n/d	n/d	4	4	4	n/d	1	3	2	1	4	3	4	3	n/d	2	n/d	2	4	4	n/d	n/d
Physique	n/d	n/d	2	4	4	n/d	n/d	n/d	4	4	n/d	4	3	1	1	4	1	4	1	n/d	1	n/d	1	4	4	n/d	n/d
Enseignement gén.	n/d	n/d	3	4	1	n/d	n/d	n/d	4	n/d	1	3	2	1	4	n/d	4	4	n/d	2	4	2	3	4	4	n/d	n/d

Source : Müller Kucera, Bortolotti, Bottani (2002).

Légende : n/d = non disponible ; * = branche ne figurant pas au programme

- 1 = pas de difficulté (0% des postes sont difficiles à repourvoir)
- 2 = quelques difficultés (1% à 19% des postes sont difficiles à repourvoir)
- 3 = assez difficile (20% à 49% des postes sont difficiles à repourvoir)
- 4 = difficile (50% ou plus des postes sont difficiles à repourvoir)

Mécanismes d'ajustement – mise en question de la qualité de l'enseignement ?

217. Les difficultés décrites ci-dessus confirment une certaine pénurie en fonction du niveau d'enseignement, de la discipline et du canton. Il y a quelques difficultés à repourvoir les postes aux niveaux préscolaire et primaire, mais elles sont beaucoup plus importantes au niveau secondaire I, surtout en ce qui concerne les mathématiques. Néanmoins, comme l'analyse de la situation de la CDIP l'a montré (Stauffer 2001), il n'y avait pas vraiment de postes vacants à la rentrée scolaire 2001/02. En effet, les responsables du recrutement des enseignants visent habituellement à éviter à tout prix les classes sans maîtres. Par conséquent, on constate plutôt une modification des caractéristiques du corps enseignant que l'existence de postes vacants. Wilson et Pearson (1993)⁵⁰ définissent cette situation comme une « pénurie cachée ». Cette modification importante des caractéristiques du corps enseignant peut être provoquée par l'enseignement « hors discipline » : faute de candidats qualifiés pour pourvoir un poste vacant, des personnes enseignent (partiellement ou entièrement) dans une autre discipline que celle pour laquelle ils sont certifiés⁵¹.

218. Face à ces difficultés pour pourvoir certains postes d'enseignants, il existe toute une série de mécanismes d'ajustement qui permettent d'obtenir l'adéquation entre la demande et l'offre en personnel enseignant. Certaines de ces mesures agissent sur la demande en personnel enseignant (p. ex. l'augmentation du nombre d'élèves par classe), tandis que d'autres agissent sur l'offre en personnel enseignant, notamment au niveau des prérequis par rapport aux qualifications. Les données confirment qu'il y a un effet d'ajustement en ce qui concerne la qualification des enseignants, soit au niveau des certificats des enseignants nouvellement recrutés, soit au niveau de la discipline enseignée (enseignement dans une autre discipline que celle pour laquelle les enseignants sont certifiés, l'enseignement « hors discipline »).

Données, tendances et facteurs

Processus de recrutement

219. La procédure de recrutement comporte plusieurs étapes et donc l'intervention de plusieurs décideurs. A chacune de ces étapes, on a relevé des points forts et des points faibles qui seront décrits ci-dessous⁵² :

- identification des postes à repourvoir,
- description et annonce du poste,
- sélection des candidatures,
- engagement,
- accompagnement des néophytes.

220. Les postes à repourvoir sont identifiés par les communes ou les directeurs d'écoles et sont publiés pour être repourvus. Le profil des postes est en général défini dans la loi scolaire⁵³ et dépend des exigences du niveau de scolarité du poste et de la matière à enseigner. Dans les écoles avec

⁵⁰ Cité dans OCDE (2001b).

⁵¹ Certification qui correspond aux prérequis.

⁵² Voir Annexe 5 pour une synthèse des entités cantonales qui sont responsables de la sélection des candidats.

⁵³ P. ex. à Bâle-Campagne, dans le décret sur la loi scolaire et dans l'ordonnance concernant les fonctions du maître.

direction, qui peuvent formuler les besoins spécifiques d'un poste, c'est la direction de l'école qui les définit. Ainsi émergent pour ainsi dire des profils « locaux » élargis.

221. Peu de cantons (Genève, Berne, Tessin, Neuchâtel p. ex.) rassemblent l'information sur tous les postes à repourvoir *sous une forme appropriée*. Dans certains cantons (comme Argovie, Neuchâtel), les postes à repourvoir doivent être publiés (p. ex. dans la feuille d'avis officielle). Dans d'autres lieux, cette exigence n'existe pas. Les communes peuvent toutefois bénéficier de la possibilité de faire paraître les offres de postes vacants sur les pages d'Internet ou sur les points d'échanges d'information de postes (« *Stellenbörse* ») du canton ou des associations professionnelles régionales, ou encore de puiser des candidatures dans la liste des remplaçants.

222. *La procédure de sélection* au sens strict pour les postes de l'enseignement primaire (examen des dossiers de candidature, analyse de « portfolio », présélection des candidats, entretiens d'admission, éventuellement leçon probatoire) est de la compétence des autorités scolaires communales ou des directeurs d'établissement là où il y en a⁵⁴ (voir Annexe 5). Dans certaines commissions scolaires, un représentant des enseignants participe aussi aux décisions. Les procédures utilisées pour la sélection sont en général peu standardisées. Il semble qu'en Suisse romande, le rôle de la direction de l'école soit plus développé et mieux établi qu'en Suisse alémanique, où le changement d'orientation vers des écoles avec directeur vient seulement d'avoir lieu. Dans le canton de Genève, le recrutement des enseignants de l'enseignement primaire est de la compétence des inspecteurs et de la Direction générale de l'enseignement primaire. La sélection s'effectue sur la base d'un entretien structuré, mené par un inspecteur et un maître, qui fournissent un préavis à la Direction générale.

223. *L'engagement* est sous la responsabilité d'une autorité légitimée politiquement, en général une institution communale dans le cas de l'enseignement primaire (commission scolaire, « *Schulpflege* », « *Schulrat* », etc.) et dans certains cantons du département cantonal. Les autorités communales responsables du recrutement sont des *organes de milice* qui ne disposent en général pas de compétences élargies en matière de pédagogie et de gestion du personnel⁵⁵. Plus d'un canton offre des cours de formation et de perfectionnement aux membres de ces commissions par lesquels ils peuvent acquérir les connaissances nécessaires pour ces pratiques. Dans le canton de Bâle-Campagne, ces personnes bénéficient d'une introduction et d'un manuel fourni par l'inspecteur scolaire. Le désavantage de ce système consiste dans la rotation des membres des commissions scolaires, ce qui rend la continuité du travail des autorités problématique. Les associations d'enseignants (ECH) trouvent regrettable que des non-professionnels, n'ayant pas l'expertise suffisante, ne connaissant pas les techniques de gestion du personnel et le droit du travail, soient chargés de choisir des enseignants (engagement et licenciement).

224. Au Tessin, dans le secondaire (I et II), le recrutement est géré de manière centralisée. La sélection est réalisée par une commission professionnelle (p. ex. directeurs d'école, experts disciplinaires, professeurs d'université) qui évalue les candidats au moyen d'une leçon probatoire. On considère que ce processus est de nature à favoriser l'égalité de traitement et la qualité de la sélection.

225. Les *formalités administratives de nomination* sont réglées par les autorités communales, les secrétariats des écoles ou les divisions compétentes du département de l'instruction publique et de la formation. Les conditions d'engagement et les critères de choix du niveau de salaire sont définis par le canton. Le département examine aussi l'aptitude à l'enseignement des candidats et, dans le cas de candidatures d'un autre canton ou de l'étranger, l'équivalence des diplômes présentés. Dans la mesure où la situation du marché du travail l'exige, le département ou l'office compétent peut établir des autorisations d'exceptions. En général, les *dossiers du personnel* sont gérés par les autorités scolaires, les secrétariats d'école ou encore dans quelques cas par le département.

⁵⁴ Le canton du Jura a l'intention de concentrer ses commissions scolaires au niveau communal en une seule commission. Cela permettrait de rationaliser et de professionnaliser l'utilisation des moyens disponibles.

⁵⁵ Commentaire en Argovie : « A qui Dieu donne une fonction, il donne aussi une intelligence ».

226. Dans quelques cantons, des contrats de droit privé sont rédigés, en tout cas pour une partie du personnel enseignant. Cette tendance se renforce au fil des révisions du droit des personnes et des réformes de l'administration cantonale (« *New Public Management* »).

227. L'insertion dans la profession des *enseignants nouvellement engagés* (les néophytes) est suivie par les directeurs des établissements ou par les inspecteurs cantonaux. Dans certains cantons, on a commencé à introduire la figure du « maître-superviseur ».

228. Plusieurs cantons ont adopté des *programmes d'initiation pour les jeunes enseignants* au cours des deux premières années qui se déroulent soit au niveau cantonal, soit régional, soit local. Les modèles d'accompagnement appliqués sont variés, notamment :

- conseillers spécialisés accompagnant les enseignants débutants ;
- débutants travaillant en « tandem » avec un partenaire plus expérimenté.

Choix du premier poste et affectation aux établissements

Visibilité des besoins

229. La visibilité des besoins en matière d'enseignants est un signal crucial pour les jeunes qui sont confrontés au choix du métier. En effet, il faudrait avoir des prévisions fiables sur au moins cinq ans pour que les personnes qui entrent dans la formation aient une indication sur la situation du marché après leur parcours scolaire. Idéalement, il faudrait même avoir des prévisions par discipline afin de signaler celles où il y aura besoin d'enseignants et celles où ils seront en surnombre. Aujourd'hui, la connaissance des besoins est plutôt à court terme et régionalisée, c'est-à-dire que la visibilité des besoins est limitée au niveau communal ou cantonal. Néanmoins, il y a quelques initiatives dans le but de surmonter ce manque de visibilité, soit pour obtenir une vue plus globale au niveau intercantonal (notamment le projet de la CDIP de relever les postes à repourvoir à la rentrée scolaire), soit pour gagner une vue à plus long terme.

230. En ce qui concerne l'annonce publique des postes vacants pour la rentrée scolaire, les réponses des cantons montrent que les offres d'emploi dans la presse régionale et nationale et sur les sites Internet sont les mesures les plus fréquentes (voir Annexe 5). De plus, des intermédiaires (p. ex. bureaux de placement, cabinets de recrutement) et des annonces dans la presse internationale sont utilisés par une minorité des cantons. Finalement, il y a toute une série de mesures individuelles (p. ex. publicité par les collègues, entretiens personnels, contacts avec l'institut de formation des enseignants) qui font office d'annonce.

Choix du premier poste et affectation aux établissements

231. Les enseignants soumettent d'habitude leur candidature directement aux commissions scolaires des communes pour le niveau primaire et le niveau secondaire I. En ce qui concerne le niveau secondaire II, les postulants s'adressent normalement directement aux établissements. L'affectation aux établissements et aux communes se fait donc en fonction des candidatures reçues.

L'impact de l'autonomie communale

232. Le fait que la compétence pour l'enseignement primaire et pour le premier cycle du secondaire appartienne – dans la plupart des cantons – aux communes, explique souvent l'absence des informations centralisées concernant les postulants : le canton ne peut être actif que sur une base juridique existante (de façon subsidiaire). Certains cantons suisses alémaniques trouvent important de pouvoir conserver leur « philosophie » de recrutement fédéraliste : le marché du travail se situe dans

les communes, il revient au canton de se charger de la formation, d'où la devise « aussi peu que possible et autant que nécessaire » (St-Gall). De toute manière, dans ces cantons, l'influence du niveau cantonal en matière de recrutement est réduite. Le cas le plus frappant est celui du canton des Grisons où les autorités cantonales n'ont qu'une compétence très limitée. Par exemple, le canton ne peut pas exiger la création de centres régionaux pour les niveaux supérieurs de scolarité (« *Oberstufenzentren* »), mais peut seulement orienter indirectement une décision par ses contributions aux constructions scolaires. Le canton peut offrir des possibilités de perfectionnement, mais il appartient aux communes de décider si elles libèrent les enseignants pour cela. Les salaires des enseignants ne sont pas identiques dans toutes les communes. Les communes dont les salaires sont plus élevés ont moins de problèmes de recrutement. Dans ces cas, la conceptualisation d'une stratégie de recrutement et de pilotage de la relève des enseignants est compliquée car elle exige des négociations avec les communes et une redistribution des compétences entre le canton et les communes.

Conditions d'emploi

Les incidences des droits du personnel

233. Les facteurs liés au *droit du personnel* ont une incidence sur les politiques de recrutement, de rétention et de stabilisation du personnel de l'enseignement. Les changements en cours dans plusieurs cantons à cet égard créent une situation instable. En général, on observe que les professions de l'enseignement sont en train de perdre leur statut relativement protégé pour devenir des professions traitées d'une manière analogue aux professions de la fonction publique. C'est par exemple le cas du canton d'Argovie qui a révisé son droit du personnel, ce qui place les enseignants presque au même niveau que les autres employés du canton. Pour l'avenir, il n'existera que des engagements à durée déterminée ou à durée indéfinie, un temps fixe de travail pendant l'année et de meilleures mesures de protection pendant le travail ; le salaire ne comprend pas de partie liée à la performance. Le délai de résiliation raccourci du contrat rend la prévision et les contrôles des fluctuations du personnel encore plus difficiles.

234. La *garantie de l'emploi* est liée à des conditions variables, soit cantonales, soit communales. Au Tessin, il existe une loi qui permet aux enseignants de choisir temporairement une autre activité et de reprendre leur poste au plus tard après trois ans. Si la rémunération du nouveau travail est plus basse que le salaire d'enseignant, c'est l'Etat qui compense la différence. Par contre pour le primaire, dans le canton de Neuchâtel par exemple, la sécurité de l'emploi n'est pas garantie sur le plan communal. L'employeur est la commune, la nomination est donc communale. Si le poste d'un maître n'est pas repourvu, il peut être licencié. Son affectation dans une autre commune n'est pas garantie, puisqu'il s'agit d'un nouvel engagement. Les différences entre ces deux cantons sont considérables et devraient inciter à se pencher sur cet aspect.

Statut des enseignants

235. Le Graphique 5.2 donne une indication sur le statut des enseignants à l'école obligatoire et au niveau secondaire II. Malheureusement, les informations concernant le statut d'un nombre important d'enseignants ne sont pas disponibles à l'OFS. En effet, l'OFS signale que les données relatives au statut des enseignants présentent des lacunes importantes et ne résument pas la situation dans tous les cantons (OFS/BFS 1997b, p. 24).

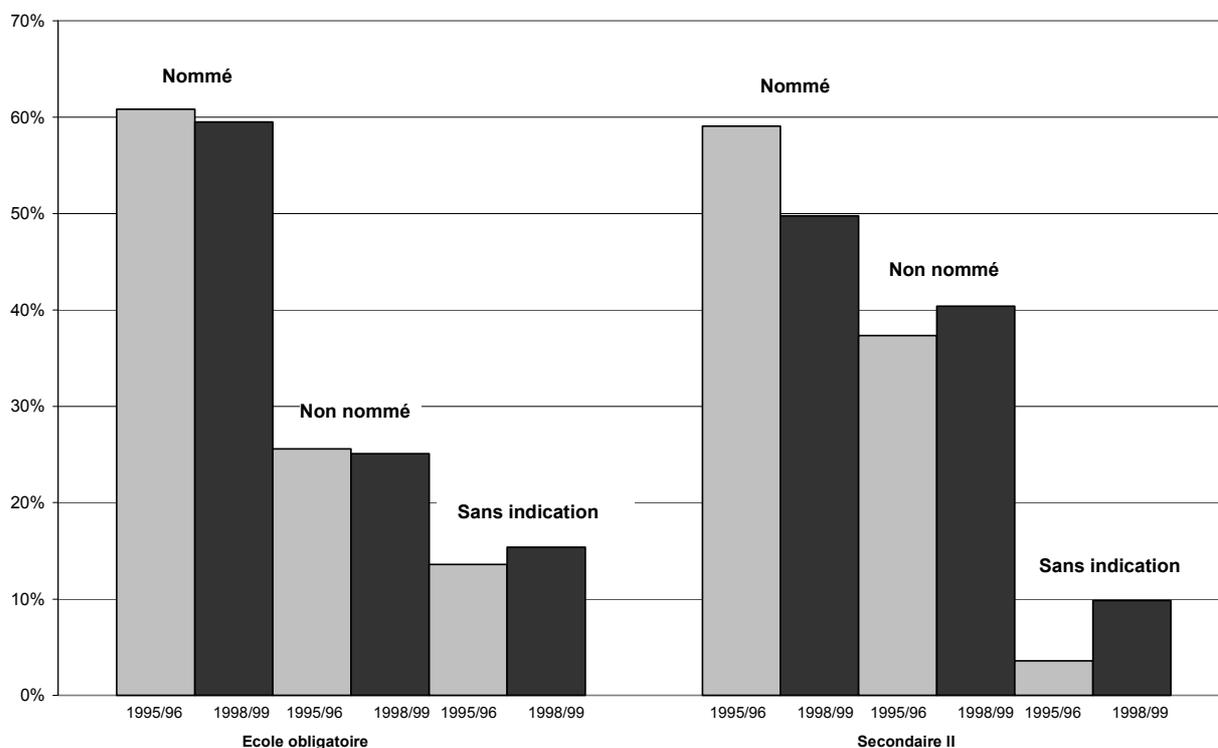
236. Les informations relatives au statut donnent pourtant des indications importantes sur la perspective de la gestion des carrières des enseignants. Tandis que les enseignants nommés ont une perspective professionnelle à long terme, les enseignants non nommés ont un contrat de durée limitée, ce dernier leur permettant seulement une vision à court terme. Etant donné la minorité importante d'enseignants qui ne sont pas nommés (en 1998/99, 25% à l'école obligatoire et 40% au niveau

secondaire II), il est probable que ce manque de perspective à long terme aura un impact négatif sur l'image et l'attractivité de la profession.

237. On distingue entre enseignants nommés (au niveau des communes ou des cantons) et enseignants non nommés. En général, une nomination correspond à un contrat indéterminé, tandis que les enseignants non nommés ont souvent seulement un contrat pour une année. L'OFS (1997b, p. 24) précise que « Les nominations ne se font pas selon les mêmes critères dans tous les cantons. Souvent, les enseignants débutants sont engagés d'abord à titre provisoire, et ne sont nommés qu'au terme d'un certain délai d'épreuve. » En général, les enseignants nommés ne sont toutefois pas des fonctionnaires à vie, mais ils ont été engagés par contrat de droit public pour une durée indéterminée.

238. Les enseignants nommés ont même perdu de l'importance au niveau secondaire II : leur taux s'est fortement abaissé (d'environ 10%) entre 1995/96 et 1998/99. Dans le même temps, le taux des personnes non nommées a augmenté de 37% à 40%. De plus, il faudrait distinguer entre la nomination au niveau communal et la nomination au niveau cantonal, car cette dernière a un poids plus important. La nomination cantonale permet une mobilité géographique qui maintient la sécurité de l'emploi.

Graphique 5.2 : Statut des enseignants en 1995/96 et en 1998/99



Source : OFS/BFS (1997a), OFS/BFS (2000a).

Remarque: Les données concernant le statut sont lacunaires (marquées « sans indication ») : elles manquent dans quelques cantons, dans d'autres leur qualité est insuffisante.

Des politiques disparates en matière de rémunérations

239. Les politiques en matière de rémunérations sont très disparates et partielles, comme on l'a déjà vu dans la Section 3. On peut anticiper que le marché de travail des enseignants deviendra de plus en plus compétitif à l'avenir, au fur et à mesure de la montée en puissance des HEP.

240. De ce fait, il convient que des principes communs de régulation (conditions-cadres) soient mis au point et adoptés. En particulier, il serait souhaitable que ces principes puissent réguler aussi bien les

conditions d'entrée dans la profession, la progression salariale, les sorties et les entrées successives, et les conditions de retraite.

Taux d'activité

241. Le taux moyen d'occupation correspond au rapport entre les postes à plein temps et le nombre d'enseignants. Le Tableau 5.2 montre que le niveau du taux moyen d'occupation à l'école obligatoire reste plus élevé que pour les écoles de maturité et pour les écoles de culture générale du niveau secondaire II. Toutefois, le taux moyen a baissé à l'école obligatoire (-2.4%) aussi bien qu'au secondaire II (-2.3%) entre l'année scolaire 1995/96 et 1998/99. En effet, le nombre d'enseignants a augmenté pendant cette période. Par conséquent, la diminution du taux d'occupation moyen pourrait être expliquée par une augmentation des personnes enseignant à temps partiel⁵⁶.

242. Une des causes expliquant la diminution du taux d'occupation est la féminisation de la profession. La possibilité d'enseignement en duo dans l'enseignement primaire, par exemple, favorise une diminution du taux d'activité.

243. Selon l'OFS (1997b, p. 28) à tous les niveaux et dans tous les types d'écoles, deux tiers au moins des hommes (nommés) travaillent à plein temps. Les femmes enseignant à plein temps sont nettement moins nombreuses : un peu plus de la moitié au degré primaire, un tiers environ dans les autres types d'écoles.

244. En ce qui concerne le recrutement, le taux d'occupation est un facteur fortement déterminant de la demande en personnel enseignant, car une petite variation a un fort impact sur le nombre d'enseignants. En assumant par exemple une diminution du taux d'occupation de 1% à l'école obligatoire (c'est-à-dire une diminution de 72.7% à 71.7%), il faudrait recruter 1065 enseignants supplémentaires afin de pourvoir les 53'277 postes à plein temps.

Tableau 5.2 : Taux d'activité moyen selon le degré d'enseignement, en 1995/96 et 1998/99

Degré d'enseignement	Année scolaire	Enseignants	Equivalent plein temps	Taux d'occupation moyen	Evolution du taux d'occupation de 1995/96 à 1998/99
Ecole obligatoire	1995/96	70'196	52'764	75.2%	
	1998/99	73'240	53'277	72.7%	-2.4%
Niveau secondaire II*	1995/96	11'927	6'609	55.4%	
	1998/99	12'176	6'460	53.1%	-2.3%

Source : OFS/BFS (1997a), OFS/BFS (2000a).

Remarque : * = sans la formation professionnelle.

Initiatives prises par les pouvoirs publics et effets constatés

Politiques concernant l'accès à l'enseignement

Qualifications des enseignants recrutés à la rentrée scolaire 2001/02

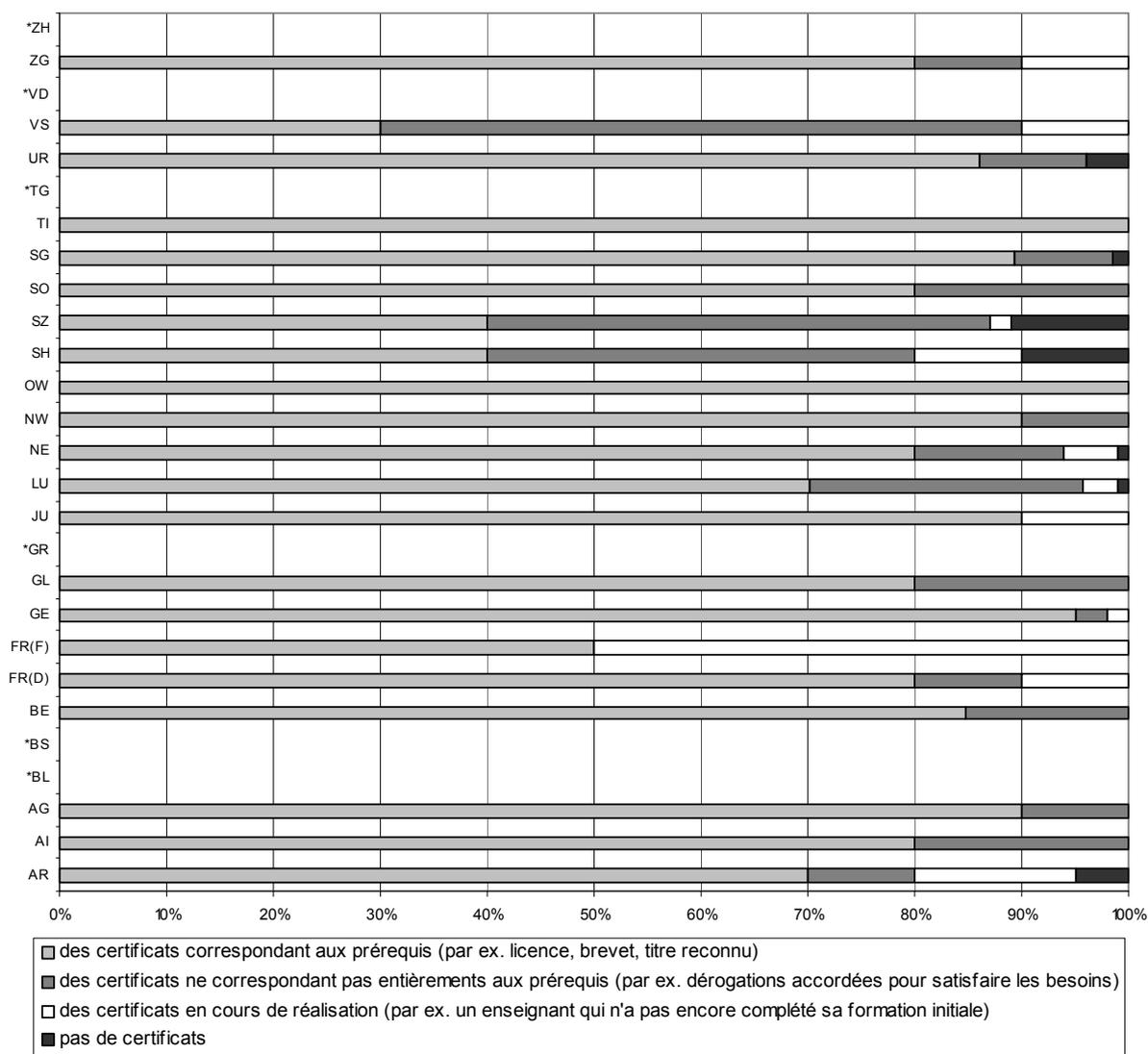
245. Nous constatons que la majorité des personnes nouvellement recrutées à la rentrée 2001/02 disposent des certificats prérequis au niveau primaire aussi bien qu'au niveau secondaire I. Néanmoins, il y a, surtout au niveau secondaire I, une population importante qui possède des titres qui ne correspondent pas entièrement aux prérequis, car les responsables du système éducatif leur ont

⁵⁶ En général, les postes à plein temps sont défini en fonction des heures d'enseignement hebdomadaires qui varient par canton et par niveau d'enseignement (voir Graphique 6.8).

accordé des dérogations dans le but de satisfaire les besoins en personnel enseignant. De plus, la part des certificats en cours de réalisation aussi bien que celle des personnes sans certificat est plus importante au niveau secondaire I qu'au primaire. Le graphique suivant (Graphique 5.3) montre les réponses des cantons en ce qui concerne les certificats des enseignants recrutés à la rentrée scolaire 2001/02 au niveau primaire et au niveau secondaire I, toutes disciplines confondues (voir Annexe 5 pour les autres niveaux d'enseignement).

246. En ce qui concerne les qualifications des enseignants engagés, cela signifie que l'on a souvent recours à des personnes sans les qualifications prérequis dans une situation de pénurie. La question se pose donc de savoir dans quelle mesure la qualité de l'enseignement peut être assurée, étant donné qu'une des mesures les plus fréquentes est l'accord de dérogations au niveau des qualifications des enseignants.

Graphique 5.3 : Certificats des nouveaux enseignants du secondaire 1 (CITE 2) pour l'année scolaire 2001/02



Source : Müller Kucera, Bortolotti, Bottani (2002).
 Légende : * = données non disponibles. Remarque : NW = estimation.

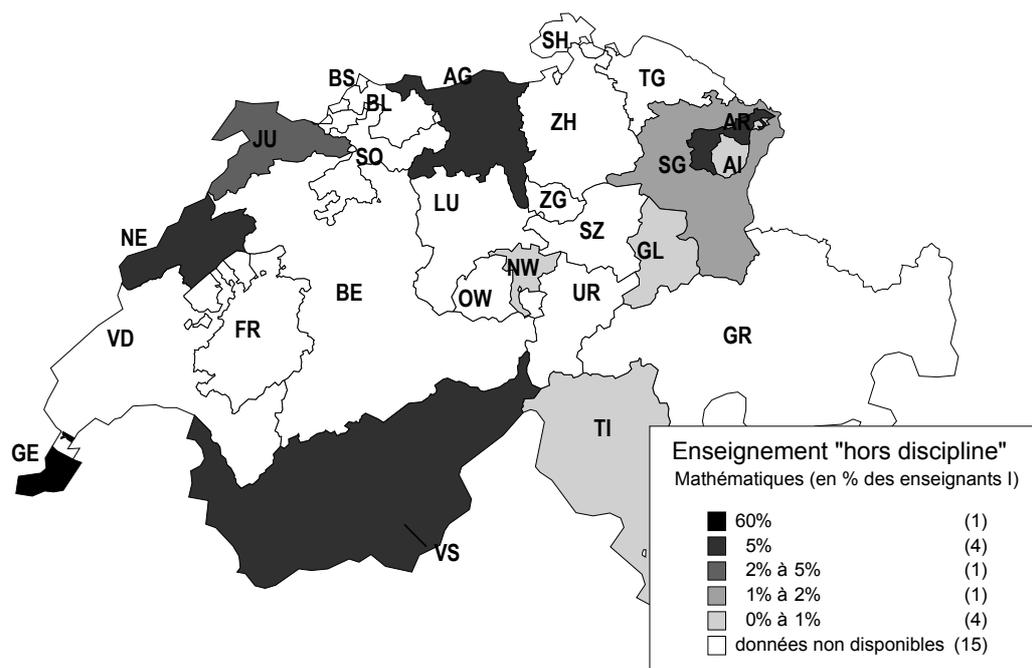
L'enseignement « hors discipline »

247. L'enseignement « hors discipline » est considéré comme un autre indicateur majeur de la qualité des enseignants aussi bien que de la pénurie d'enseignants. Par enseignement « hors discipline », nous entendons l'enseignement qui est dispensé par des enseignants non certifiés ou certifiés dans une autre discipline que celle qu'ils enseignent. Nous ne nous référons donc pas aux activités hors enseignement, telles que par exemple la préparation des cours, les rencontres avec les parents d'élèves ou la formation des enseignants.

248. Les résultats de l'enquête de Müller Kucera et al. (2002) menée auprès des cantons montre qu'il s'agit d'une réalité au niveau du corps enseignant en Suisse. Par conséquent, on peut relever une pénurie cachée dans certains disciplines. Encore une fois, en parlant de pénurie d'enseignants, il faut toujours préciser la région, le niveau scolaire et la discipline, car les problèmes ne se posent pas de manière égale. A l'école obligatoire donc, cette situation est particulièrement observable au niveau secondaire I. On remarque à nouveau sur la Carte 5.1 que la situation est la plus difficile pour les mathématiques, car l'enseignement « hors discipline » y est une réalité dans près de la moitié des cantons qui ont répondu à cette question (données pour l'année scolaire 2001/2002). Dans la plupart des cantons qui ont pu répondre à cette question, entre 2% et 5% des enseignants en mathématiques n'ont pas la formation correspondant aux prérequis (voir Annexe 5 pour les autres disciplines). Toutefois, les réponses des cantons ne donnent qu'une vue partielle, car pour la majorité d'entre eux ces données ne sont pas disponibles.

249. De plus, la définition de l'enseignement « hors discipline » dépend fortement des prérequis exigés par les cantons. Comme nous l'avons déjà indiqué en ce qui concerne les salaires, il y a, surtout au niveau secondaire I, une grande variation dans les prérequis demandés. Du fait que nous avons défini l'enseignement « hors discipline » en fonction des titres exigés dans les conditions d'engagement, le taux d'enseignement « hors discipline » est, par exemple pour les mathématiques, parmi les plus élevés dans les cantons de Genève et du Tessin qui exigent une licence universitaire pour l'enseignement au niveau secondaire I.

Carte 5.1 : Enseignement « hors discipline » en mathématiques au secondaire I (CITE 2), en 2001/02



Source : Müller Kucera, Bortolotti, Bottani (2002). Remarque: Voir Annexe 3 pour les noms des cantons

Autres mesures concernant l'accès à l'enseignement

250. L'enquête auprès des cantons (Stauffer 2001) concernant la situation sur le marché de l'emploi des enseignants au début de l'année scolaire 2001/2002 a relevé toute une série de mesures qui ont été prises afin de faciliter l'accès à l'enseignement (voir également Section 3) :

- autoriser des enseignants d'autres cantons ou d'autres pays à enseigner ;
- mettre les offres d'emploi sur Internet ou sur le télétexte ;
- offrir des cours destinés aux personnes désireuses de reprendre l'enseignement ainsi que de la formation continue pour les personnes souhaitant changer de niveau d'enseignement ;
- offrir des cours de formation complémentaire pour les personnes exerçant une profession non pédagogique ;
- augmenter le nombre de places d'études pour les enseignants ;
- augmenter les salaires des enseignants, introduire notamment la possibilité d'adapter les salaires par discipline en fonction de la pénurie sur le marché du travail (St-Gall).

Initiatives pour améliorer le recrutement, la sélection ou les modalités d'affectation

Initiatives au niveau intercantonal (CDIP)

251. Au niveau national, l'initiative la plus importante est le projet « Stratégie de recrutement » dans le cadre de l'action concertée « Perspectives professionnelles dans l'enseignement ». Ce projet vise à développer une stratégie de recrutement conçue pour le long terme et des mesures appropriées. Le rapport final et les recommandations des auteurs (Müller Kucera, Bortolotti, Bottani 2002) ont été adoptés par le Comité de la CDIP comme base pour la décision des mesures à prendre. Les recommandations ont été discutées et approuvées par les membres de la CDIP (c'est-à-dire par les directeurs cantonaux de l'instruction publique) lors de la réunion plénière annuelle du 8 novembre 2002.

252. Les recommandations sont articulées en 13 propositions, chacune étant déclinée en plusieurs mesures. Etant donné que la problématique du recrutement ne peut être dissociée de l'ensemble du parcours de l'enseignant et des différentes activités de gestion du personnel qui lui sont associées, les 13 propositions ci-dessous dépassent le périmètre strict du recrutement.

- Gérer le recrutement de manière plus stratégique
- Améliorer les instruments de connaissance de l'offre et de la demande d'enseignants
- Mieux communiquer avec les publics-cibles
- Développer l'organisation des réseaux
- Poursuivre l'harmonisation des conditions-cadres
- Consolider la formation des enseignants
- Améliorer le processus de recrutement
- Accroître la professionnalisation des activités de recrutement

- Améliorer l’attractivité et la rétention des enseignants
- Renforcer le développement professionnel
- Diminuer l’enseignement hors discipline
- Evaluer les stratégies et les activités de recrutement
- Réaliser une campagne d’image de la profession d’enseignant

Initiatives au niveau cantonal

253. L’analyse des politiques cantonales en matière de recrutement met en évidence la présence de deux groupes de cantons (Müller Kucera, Bortolotti, Bottani 2002) : le premier rassemble les cantons qui pratiquent des politiques à caractère plutôt réactif et à court terme, l’autre réunit les cantons ayant des politiques à caractère plutôt proactif et anticipateur⁵⁷.

254. *La gestion du statu quo* : ce type de politique a un caractère essentiellement réactif et ne contient pour ainsi dire pas d’éléments stratégiques. La visibilité du système est faible. Les responsables des directions de l’instruction publique et de la formation se limitent à soutenir les communes en remédiant aux goulots d’étranglement dus au manque d’enseignants. Etant donné que les communes sont autonomes pour assurer l’occupation des postes, ces responsables ne s’efforcent pas de mettre sur pied et d’aménager un système d’information précoce sur l’état d’occupation des postes dans les communes. Une coordination au sein du département et entre le département et les communes ne se produit que de cas en cas. Des interventions actives sur le marché du travail sont considérées comme difficiles, imprévisibles ou même contre-productives. L’horizon temporel est essentiellement celui d’une année scolaire.

255. *La gestion prévisionnelle* : ce type de politique intègre les dimensions stratégiques et les dimensions opérationnelles, entre lesquelles une cohérence est recherchée ou réelle. Il s’agit d’agir, en estimant que le recrutement est un processus qui doit être piloté et géré. Les départements (p. ex. canton de Genève) ont, à proprement parler, développé des plans de mesures opérationnelles, avec un horizon défini. La dimension stratégique est reconnue comme une responsabilité explicite de développement et elle est considérée comme une préoccupation dépassant la superficie d’une seule région. Les responsables s’efforcent d’améliorer l’échange d’informations sur l’offre et la demande d’enseignants. On s’efforce de promouvoir une coopération entre institutions partenaires. Le fait d’assurer une cohérence entre la politique scolaire et la politique de formation est une préoccupation constante, de même que l’assurance et le contrôle de qualité aux niveaux cantonal et communal.

Questions à prendre en compte en priorité à l’avenir

Les avis des autorités cantonales responsables du recrutement des enseignants

Augmentation des compétences à la base du système décisionnel en matière de recrutement

256. La décentralisation des processus de décision est souvent considérée comme positive pour les processus de recrutement. Dans plusieurs départements de l’instruction publique, on est persuadé que les meilleures décisions, les plus appropriées aux besoins des établissements, ne peuvent être adoptées qu’au niveau communal. Aussi longtemps que l’offre d’enseignants est suffisante, les communes peuvent choisir en fonction de leurs besoins. En conséquence, dans certains cantons, les autorités cantonales sont à peine impliquées dans le recrutement des enseignants, tout au moins dans ceux de

⁵⁷ En fait, il serait possible de concevoir d’autres types de stratégies se situant entre ces deux extrêmes.

l'enseignement primaire : leur responsabilité se borne à suivre les aspects administratifs et à intervenir dans des situations d'urgence, lorsque les communes ont besoin de leur appui.

257. La répartition des compétences en matière de recrutement n'englobe que partiellement, pour le moment, les établissements. Lorsqu'il y a des directeurs d'établissements, ceux-ci peuvent être consultés et participer indirectement au choix des candidats, tandis que pour le moment on ne parle pas encore de participation des enseignants au recrutement de leurs futurs collègues. Il y a toujours une certaine réserve vis-à-vis de la décentralisation des compétences décisionnelles. On craint en effet qu'elle n'induisse une dispersion des ressources et un manque de professionnalisme qui n'est pas compensé par une meilleure qualité des recrutements. Certains cantons (Valais, Jura) pourraient imaginer une coopération régionale accrue pour atteindre une masse critique de ressources et de compétences. Par exemple dans le canton de Jura, il y a le projet de mettre en place le concept de « super-cercle », qui regrouperait plusieurs communes au sein d'une seule commission.

Un certain scepticisme à propos des possibilités de modification des pratiques en vigueur

258. Certains interlocuteurs suisses alémaniques sont sceptiques quant à la possibilité de modifier fondamentalement le système actuel jugé de « réaliste ». Etant donné la longueur de la formation, ils estiment que la seule chose envisageable est le meilleur ajustement possible de l'offre à la demande.

259. Néanmoins, les critiques des pratiques en vigueur ne manquent pas :

- certains cantons jugent de façon critique le fait que leur stratégie manque d'objectifs ;
- d'autres dénoncent le manque de données statistiques ou leur insuffisance.

260. La situation échappe au contrôle des autorités cantonales (« Nous ne contrôlons pas la situation » à Berne). Certains cantons, par exemple Zurich, jugent positives certaines initiatives visant à relier les acteurs en jeu, en particulier la transmission des offres de postes sur Internet, la constitution de listes de candidats potentiels qui ne sont plus actifs, ou qui sont dans d'autres cantons ou à l'étranger, ainsi que l'information sur le stock des remplaçants (« *Vikariatsbüro* »).

Les processus de recrutement ne sont pas évalués

261. Dans la plupart des cantons, on ne connaît pas de dispositifs d'évaluation de l'efficacité et de la qualité des processus de recrutement. Les cantons disposent en effet de peu d'instruments pour contrôler le déroulement et les résultats de ces processus qui se déroulent dans la majorité des cas au niveau communal ou régional. C'est plutôt par les voies informelles que les responsables parviennent à évaluer l'impact de leurs efforts. Un certain contrôle a lieu ici et là par l'inspectorat cantonal, ce qui constitue une espèce de « controlling » de caractère qualitatif. Dans le canton de Bâle-Campagne, il existe une sorte d'évaluation qualitative dans le cadre de réseaux informels (« *informelle Netzwerke* »).

L'avis des organisations d'enseignants

262. Les associations d'enseignants (ECH, SER)⁵⁸ regrettent le manque de stratégies de recrutement à long terme. Leur perception est la suivante : l'optique change selon les cantons et se concentre essentiellement sur le niveau opérationnel. La coordination interrégionale et intercantonale, de même que la mise en place d'outils de prévisions, en sont à leur tout début, ce qui est aussi évident en regard du manque de bases statistiques sûres au niveau de toute la Suisse. Ces associations critiquent aussi les modalités de planification et de mise en œuvre des HEP qui n'ont pas suffisamment tenu compte des conséquences à moyen terme de cette opération qui a tari les flux d'entrée dans la

⁵⁸ La ECH n'a identifié des initiatives pour une stratégie qu'à Lucerne et à Berne.

profession pour 3-4 ans, avec comme effet immédiat l'accentuation de la pénurie dans certains cantons.

263. Selon les organisations d'enseignants, la stratégie de recrutement pour l'avenir devrait suivre une perspective d'ensemble au niveau national et à long terme et considérer les organisations d'enseignants comme de vrais partenaires.

264. Les organisations de maîtres estiment que les mesures suivantes qu'on préconise parfois pour faire face à la pénurie ou pour réduire les tensions sur le marché de l'emploi des enseignants sont indésirables, parce qu'elles ont une influence directe ou indirecte sur la qualité du travail :

- augmentation du nombre d'élèves par classe, ainsi que d'autres mesures d'économie se rapportant aux conditions de travail ;
- engagement d'enseignants ne disposant pas des diplômes requis ;
- abaissement des conditions d'entrée pour l'accès aux Hautes écoles pédagogiques.

265. Par ailleurs, le SER exprime un avis critique sur les modèles appliqués en Suisse romande pour aider les nouveaux enseignants et les qualifie de « trop technique » (règlements, procédures, etc.). En général, le SER dénonce un manque de « coaching », ayant pour objectif de faciliter l'intégration des nouveaux venus.

6. RETENIR DES ENSEIGNANTS DE QUALITE DANS LES ETABLISSEMENTS

Identification des principaux domaines de préoccupation des pouvoirs publics

266. La CDIP a prévu de lancer un projet en automne 2002 qui aura pour but de définir les conditions-cadres appropriées au maintien d'un corps enseignant motivé. Ce projet approfondira, dans le cadre de la Task Force « Perspectives professionnelles dans l'enseignement », les travaux réalisés dans le cadre des enquêtes de satisfaction au travail mandatées par l'association faîtière des enseignantes et des enseignants suisses (ECH).

267. L'enquête de l'association professionnelle (ECH) a été effectuée parmi ses membres (N=10'500) et un groupe de contrôle de non-membres (N=367) en 2001 (Landert 2002, p. 15). La comparaison des réponses en 2001 avec les résultats de l'enquête précédente, menée en 1990, montrent que la satisfaction professionnelle a nettement diminué. Les facteurs d'insatisfaction les plus fréquents sont :

- la dévalorisation de l'image publique de la profession ;
- la fréquence élevée des réformes scolaires (réformes pédagogiques et réformes organisationnelles) ;
- la prédominance des activités administratives sur les activités pédagogiques ;
- le niveau du salaire ;
- la taille des classes ;
- le conseil et le soutien insatisfaisants de la part des organes de contrôle (p. ex. des inspecteurs) ;
- la participation limitée aux prises de décisions des établissements scolaires.

Les facteurs responsables de la satisfaction professionnelle des enseignants sont principalement liés aux aspects pédagogiques et aux aspects relationnels. Parmi les facteurs apportant le plus de satisfaction professionnelle, on trouve :

- la possibilité d'essayer soi-même de nouvelles choses (innovations) ;
- la marge de manœuvre individuelle à propos des mesures pédagogiques ;
- la confiance disciplinaire et pédagogique ;
- la reconnaissance des élèves ;
- le succès dans l'enseignement ;
- la reconnaissance des autres enseignants.

268. L'étude conclut qu'il conviendrait de prendre des mesures urgentes par rapport aux sources d'insatisfaction les plus importantes, notamment la fréquence élevée des réformes pédagogiques, les conditions de travail, l'encadrement pédagogique et la participation décisionnelle des enseignants au niveau des établissements (Landert 2002, p. 16).

Données, tendances et facteurs

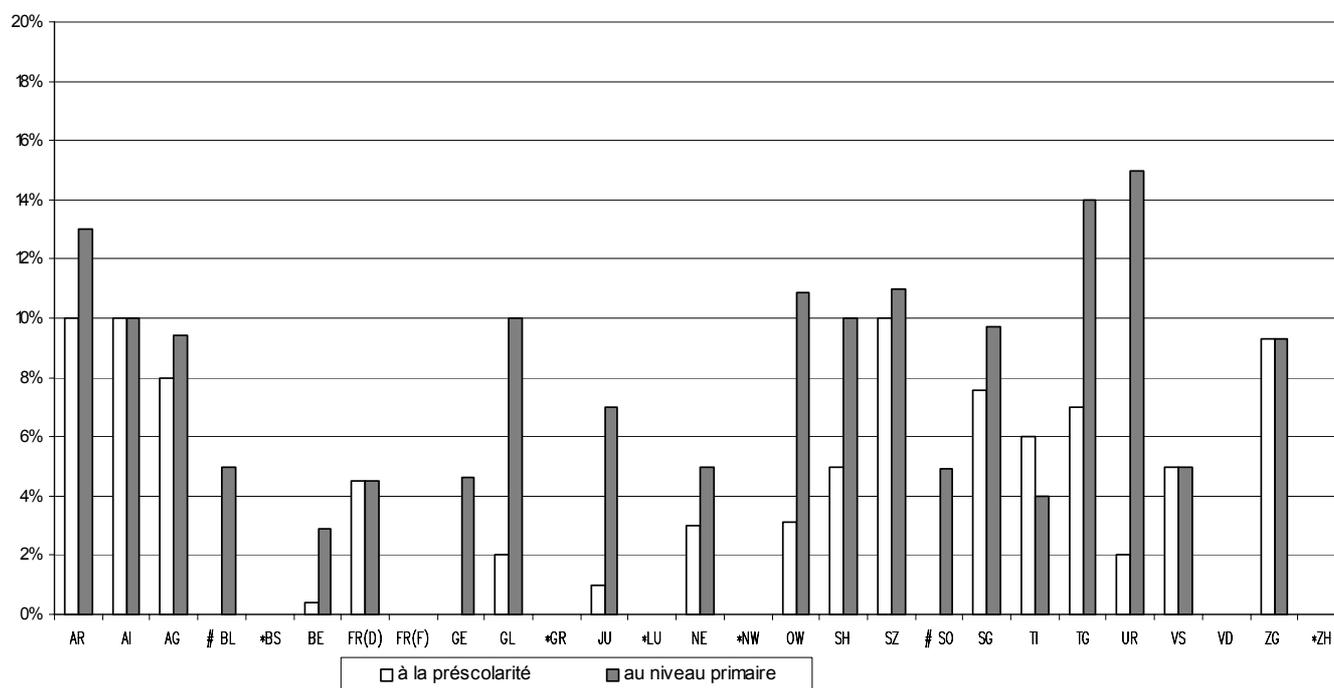
Enseignants qui quittent la profession

Taux de rotation des enseignants

269. Les graphiques suivants (Graphique 6.1 et Graphique 6.2) présentent les taux de rotation des enseignants par canton. Toutefois, les données disponibles ne permettent pas de donner une réponse précise à la question de qui reste enseignant ou non, car faute de données systématisées on ne peut pas savoir si un enseignant qui quitte le poste actuel reprend un autre poste d'enseignant dans une autre commune ou un autre canton. Afin de savoir qui quitte effectivement l'enseignement, il faudrait mener des enquêtes complémentaires qui distinguent entre deux types de départs, les « migrants » et les « sortants ».

270. Nous constatons que le taux de rotation est assez comparable entre cantons et entre degrés scolaires. En effet, le taux de rotation se situe entre 5% et 11% pour la majorité des cantons et pour les quatre niveaux scolaires pendant l'année scolaire 2000/2001. Un taux de rotation entre 5% et 11% signifie par exemple pour l'école obligatoire qu'il faut repourvoir entre environ 3700 et 8000 postes par année en assumant tout le reste constant (corps enseignant de 73'240 enseignants en 1998/99 à l'école obligatoire).

Graphique 6.1 : Taux de rotation⁺ des enseignants des niveaux préscolaire (CITE 0) et primaire (CITE 1), en 2000/01

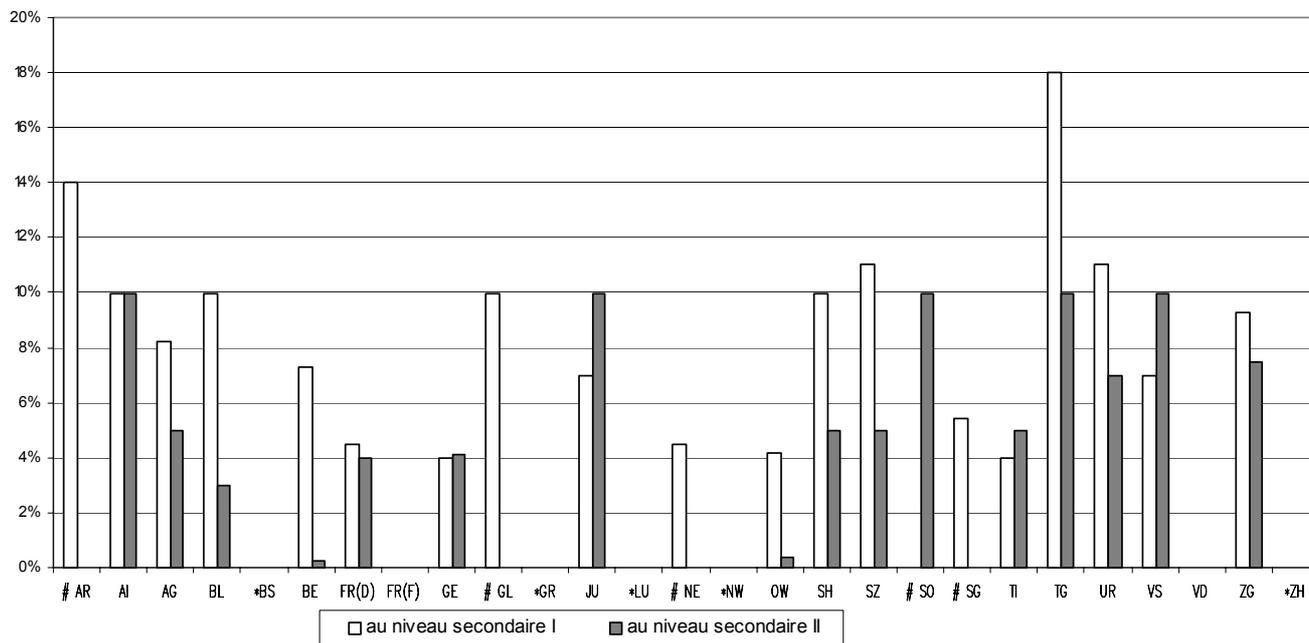


Source : Müller Kucera, Bortolotti, Bottani (2002).

⁺ Définition du taux de rotation : nombre d'enseignants quittant le poste actuel divisé par le nombre total d'enseignants au début de l'année scolaire (ici pour l'année scolaire 2000/2001).

Légende : * = données non disponibles, # = données non disponibles pour le degré non représenté.

Graphique 6.2 : Taux de rotation⁺ des enseignants au niveau secondaire (CITE 2 et CITE 3), en 2000/01



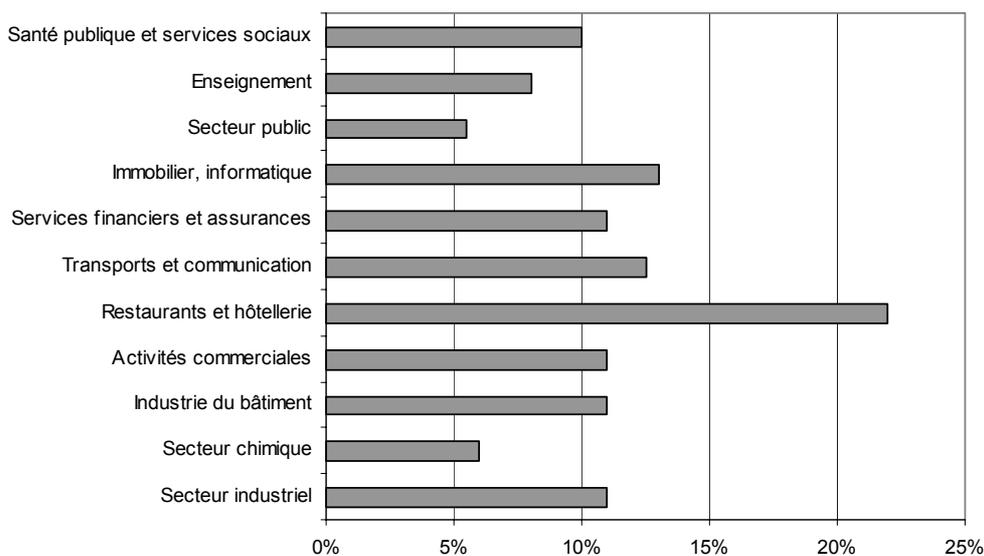
Source : Müller Kucera, Bortolotti, Bottani (2002).

⁺ Définition du taux de rotation : nombre d'enseignants quittant le poste actuel divisé par le nombre total d'enseignants au début de l'année scolaire (ici pour l'année scolaire 2000/2001).

Légende : * = données non disponibles, # = données non disponibles pour le degré non représenté.

271. Henneberger et Souza-Poza (2001) ont calculé un taux de rotation de 8.0% pour le secteur de l'enseignement (Graphique 6.3). Ce taux de rotation est plus bas que le taux moyen de 10.2% pour tous les secteurs confondus, et notamment que celui du secteur de la santé publique et des services sociaux (10%). Ces résultats se basent sur les données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) de 1999 et 2000.

Graphique 6.3 : Taux de rotation par secteur économique en Suisse, 1999/2000



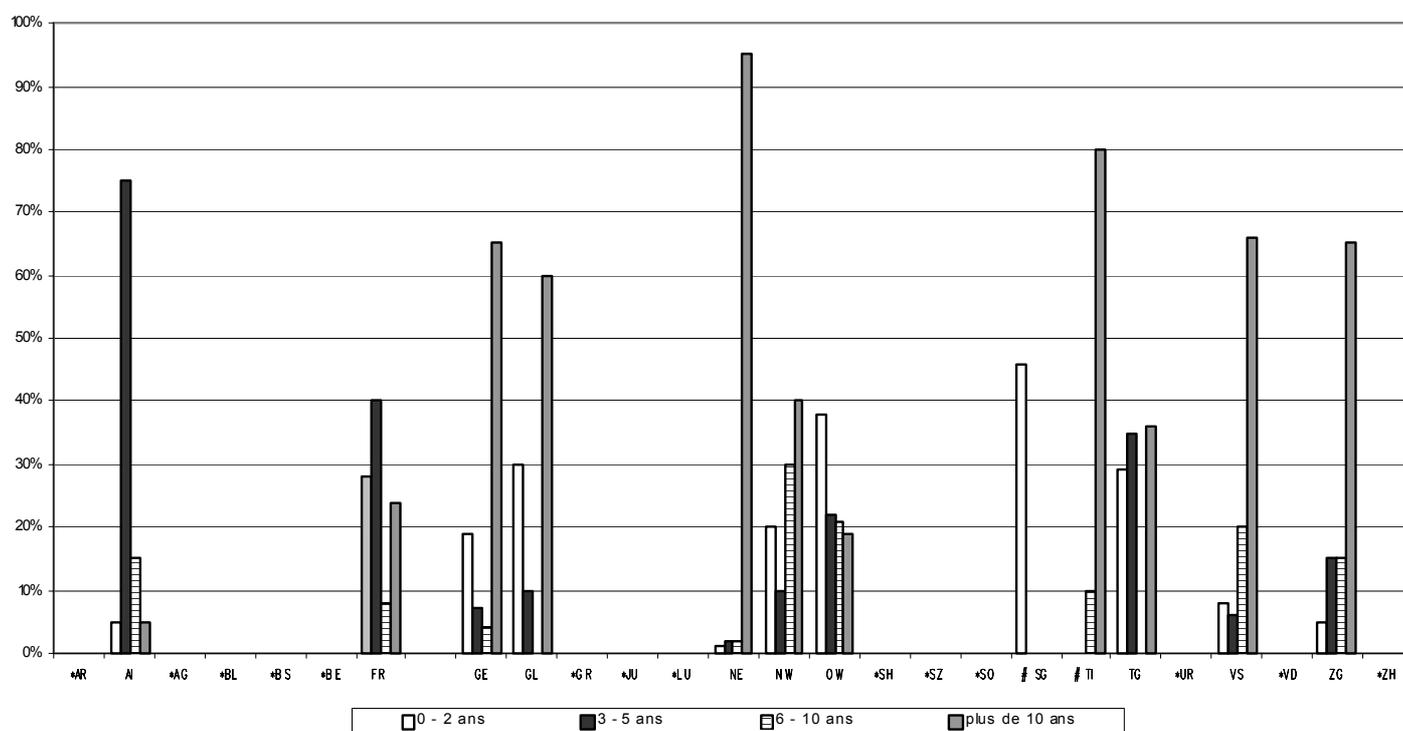
Source : Henneberger et Sousa-Poza (2001), sur la base de l'analyse des données ESPA 1999 et 2000.

Ancienneté du personnel enseignant quittant l'enseignement

272. Le nombre d'années d'activité (l'ancienneté) du personnel quittant l'enseignement est un indicateur important pour le recrutement. Un taux élevé de personnes quittant après seulement quelques années peut signaler plusieurs choses : d'une part, ce fait pourrait indiquer que les écoles n'arrivent pas à retenir les jeunes enseignants pour de multiples raisons, comme les conditions de travail ou l'attractivité relative de la profession. D'autre part, un pourcentage élevé de départ de jeunes enseignants pourrait aussi indiquer une erreur au niveau des décisions de recrutement, car les compétences des jeunes ne correspondraient pas effectivement aux exigences du travail quotidien.

273. Le Graphique 6.4 met en évidence l'ancienneté des enseignants qui ont quitté l'enseignement durant l'année scolaire 2000/2001. Les colonnes indiquent les pourcentages des enseignants regroupés par ancienneté lors du départ. On constate qu'il y a plusieurs cantons (p. ex. Fribourg, Genève, Glaris, Nidwald, Valais) où les colonnes forment un « U », car il y a plus de départs au début (ancienneté de 0 à 5 ans) et à la fin de la carrière (ancienneté de 10 ans et plus) qu'au milieu de celle-ci (ancienneté de 6 à 10 ans).

Graphique 6.4 : Nombre d'années d'activité des enseignants qui ont quitté l'enseignement⁺, en 2000/01

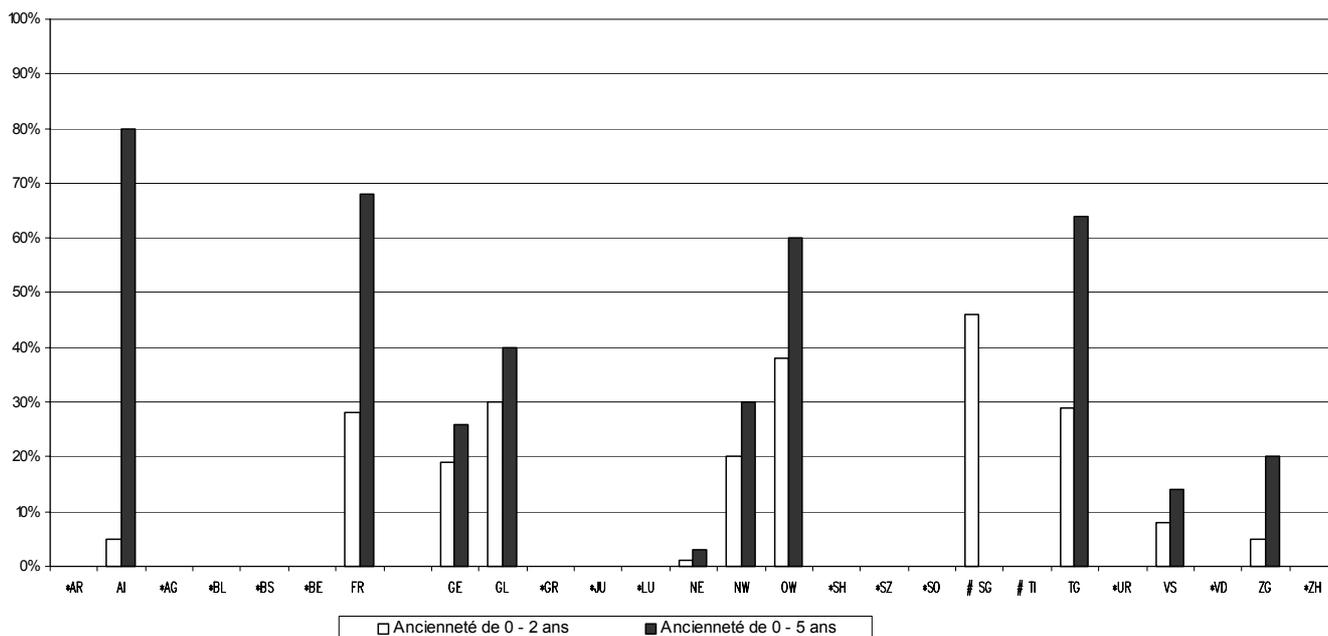


Source : Müller Kucera, Bortolotti, Bottani (2002).

Légende : * = cantons sans réponse, ** = données non disponibles, # = données non disponibles pour la colonne d'ancienneté non représentée, + = tous degrés confondus.

274. Le Graphique 6.5 résume le nombre d'années d'activité (l'ancienneté) des nouveaux enseignants avant leur départ, en cumulant le pourcentage des personnes qui ont quitté après deux ans et cinq ans. Nous constatons qu'il y a un nombre important de cantons où 20% à 40% des départs sont dus aux enseignants qui quittent après seulement deux ans. Le taux de ceux qui quittent leur poste dans les cinq premières années atteint même plus de 60% dans certains cantons, c'est-à-dire qu'il y a beaucoup de changements professionnels durant les cinq premières années de la carrière des jeunes enseignants. Pourtant, pour les raisons évoquées ci-dessus, ce fait ne permet pas de conclure que toutes les personnes qui partent arrêteront l'enseignement, car il peut s'agir de « migrants » entre les cantons (ou pays). Au niveau du recrutement communal ou cantonal, cela signifie pourtant qu'il faut prendre des mesures afin de repourvoir ces postes.

Graphique 6.5 : Pourcentage des nouveaux enseignants parmi les enseignants quittant⁺, en 2000/01



Source : Müller Kucera, Bortolotti, Bottani (2002).

Légende : * = données non disponibles, # = données non disponibles pour la colonne d'ancienneté non spécifiée, + = tous degrés confondus.

275. Le même manque de transparence au niveau des flux des enseignants entre Etats a été constaté aux Etats-Unis dans les années 1980. Pour cette raison, l'enquête *School and Staffing Survey* (SASS) a été lancée dans le but de combler cette lacune d'information (Ingersoll 2001). L'analyse de la base de données SASS relève une conclusion importante pour les Etats-Unis : 21% des enseignants quittent complètement après deux ans, tandis que 39% des enseignants arrêtent après cinq ans (les « migrants » sont exclus). Ingersoll (1999) a nommé cet effet *revolving door* (porte tournante), car il diminue le stock d'enseignants et est une cause principale de la pénurie des enseignants aux Etats-Unis. Ainsi, le débat par rapport au recrutement aux Etats-Unis s'est élargi automatiquement sur la question de la rétention des enseignants.

276. Finalement, la rotation du personnel a son prix. Au niveau des entreprises privées, l'analyse de ces coûts est bien établie (voir p. ex. Sorensen 1995, Jones 1999, Bliss 2000). En général, ces types de modèles prennent en compte les coûts de la recherche de personnel, ceux de la formation et parfois également ceux de la perte de l'expérience acquise par l'ancien personnel pendant son activité professionnelle.

Départs à la retraite d'ici 15 ans

277. Etant donné qu'entre 20% et 33% des enseignants sont âgés de 50 ans et plus, il y a environ 26'000 enseignants qui partiront d'ici 15 ans à la retraite, soit environ 8700 sur cinq ans (Tableau 6.1).

Tableau 6.1 : Nombre de départs à la retraite d'ici 15 ans

Niveau d'enseignement	Effectifs d'enseignants	Pourcentage des enseignants âgés de 50 ans et plus	Nombre de départs total d'ici 15 ans	Nombre de départs sur 5 ans
Ecoles préscolaires	7'862	20%	1'572	524
Ecoles obligatoires	73'240	28%	20'507	6'836
Secondaire II	12'176	33%	4'018	1'339
Total*			26'097	8'699

Source : sur la base de l'OFS/BFS (2000a) et l'OCDE (2001b).

* Certains enseignants enseignent au niveau secondaire I et au niveau secondaire II (comptés deux fois).

278. Les départs cumulés sur 15 ans sont illustrés par niveau d'enseignement dans le tableau 8. On se rend compte qu'il y a déjà à l'école obligatoire environ 7000 postes à repourvoir tous les cinq ans. Ce fait pourrait s'avérer un défi important au niveau du recrutement, car les réponses de l'enquête écrite signalent que ce niveau d'enseignement pose aujourd'hui déjà des difficultés au niveau du recrutement. De plus, il y aura un nombre important de départs pour d'autres raisons que la retraite, qu'il faudrait également considérer dans le but d'identifier le nombre total de postes à repourvoir. Néanmoins, les départs à la retraite nous permettent d'identifier un ordre de grandeur important, car ils représentent la majeure partie des départs des enseignants.

Absences annuelles des enseignants

279. Il n'y a aucune donnée disponible sur les absences annuelles des enseignants au niveau centralisé en Suisse⁵⁹.

Types de congés des enseignants

280. En général, il existe les mêmes types fondamentaux de congé rémunéré pour les enseignants que pour les autres employés publics, c'est-à-dire le congé maladie et le congé parental. Les conditions et la durée des congés rémunérés varient par canton.

281. Les cantons du Tessin⁶⁰ et de Berne⁶¹ représentent une exception et proposent des conditions très intéressantes en matière de congé de formation, car on considère que l'élargissement des compétences dans un cadre professionnel complémentaire peut être bénéfique à l'enseignement. Par contre, il n'existe pas de disposition spéciale pour les congés dus au stress.

282. Malheureusement, les tendances et les évolutions relatives aux congés des enseignants et l'évaluation systématique des pratiques actuelles n'a jamais pu être réalisée au niveau national. Les statistiques nationales ne donnent ni une indication du nombre actuel des professeurs bénéficiant de diverses formes de congés, ni des délais dans lesquels ils sont censés reprendre leurs fonctions⁶².

⁵⁹ Information de l'Office fédéral de la statistique (Mme Réjane Deppierraz), 7 août 2002.

⁶⁰ *Legge concernente l'aggiornamento dei docenti – titolo IV, art. 21-22-23* du canton du Tessin.

⁶¹ *Individueller bezahlter Bildungsurlaub* de deux à six mois (*Erziehungsdirektion des Kantons Bern 2000*).

⁶² Information de l'Office fédéral de la statistique (Mme Réjane Deppierraz), 7 août 2002.

Evaluation des enseignants

283. En général, l'évaluation des enseignants se fait par des systèmes d'inspection des enseignants. Les inspecteurs sont souvent des enseignants qui exercent l'activité d'inspection à côté. Ils évaluent donc la qualité de l'enseignement des branches et des méthodes pédagogiques. Les qualifications des inspecteurs aussi bien que les instruments d'observation et d'évaluation varient par canton. Il s'agit normalement des visites de classe dont le nombre peut varier selon l'enseignant (les anciens enseignants reçoivent en général moins de visites) ou selon les cantons. Récemment, plusieurs points critiques ont été soulevés par rapport à ce système d'inspection (Stemmer Obrist 1999, p. 118) :

- l'inspecteur assume en même temps le rôle d'évaluateur et de conseiller. Il faudrait établir une séparation de ces deux rôles ;
- le système n'est pas très efficace vis-à-vis des enseignants offrant des prestations insuffisantes ;
- il y a une forte variation du nombre de visites par enseignant et de la qualité des visites ;
- l'évaluation des enseignants se fait rarement de façon systématique en utilisant des instruments standardisés, mais plutôt de manière intuitive et subjective.

284. Il n'existe pas, au sens moderne du terme d'évaluation – c'est-à-dire une évaluation des procédures ou des compétences du personnel avec des instruments validés dans le cadre de la gestion des établissements et des carrières professionnelles – un système unique d'évaluation des enseignants ou des établissements scolaires en Suisse. Néanmoins, la discussion sur la qualité dans l'enseignement est animée depuis les années 1990 et est souvent liée à la réalisation de projets de développement des écoles, aux projets de réorganisations des administrations cantonales (p. ex. l'introduction du *New Public Management* dans le canton de Zurich) ou à la redéfinition des postes des fonctionnaires cantonaux (souvent combinée avec une modification du barème de traitement comme par exemple dans le canton de Neuchâtel).

285. La réalisation des démarches de qualité au niveau des écoles a mis en évidence la nécessité d'une plus grande autonomie des établissements scolaires. Cette autonomie des établissements permet de réagir plus rapidement et plus efficacement aux problèmes qui se posent au niveau local. Ces diverses démarches de qualité ont mené à toute une série de modifications organisationnelles et budgétaires (p. ex. budget global des écoles) – notamment en Suisse alémanique – dont certains sont encore au stade de pilotes. Ces projets visent en général à attribuer plus de responsabilités aux directions des écoles, en leur laissant une marge de manœuvre afin d'atteindre les objectifs fixés entre les écoles et les pouvoirs publics (p. ex. des projets de directions d'établissements pédagogiques – *pädagogischen Schulleitungen* – ont été réalisés dans la plupart des cantons alémaniques ; ils ont parfois été décidés et réalisés au niveau des communes sans coordination cantonale, comme dans le canton de Grisons où les communes possèdent une forte indépendance en matière d'éducation).

286. Suite à cette nouvelle autonomie des établissements, il y a un nombre important de cantons qui ont introduit (ou qui ont décidé d'introduire) des systèmes d'évaluation dans le but de disposer d'instruments de contrôle et de pilotage. Pour la plupart, il s'agit de systèmes d'évaluation des établissements scolaires, dont l'évaluation des enseignants peut représenter une partie. Bien que la plupart des systèmes d'évaluation prévoient une autoévaluation (*Selbstevaluation*) combinée avec une évaluation externe (*Fremdevaluation*), il existe des différences importantes entre les démarches choisies par les cantons. Les deux systèmes d'évaluation les plus fréquents en Suisse sont le modèle « 2Q – Quality and Qualification » (développé par le prof. Karl Frey du *Swiss Federal Institute of Technology of Zurich*, ETHZ) et le modèle « FQS – Formatives Qualitätsevaluations-System » (développé par l'Association faîtière des enseignants, LCH). Le modèle « 2Q » se base sur le principe de la gestion du personnel par des objectifs. Il ne prend pas en compte l'évaluation des établissements scolaires, tandis que le modèle FQS prend en compte l'individu aussi bien que l'équipe et

l'établissement scolaire (pour plus d'information sur les systèmes de qualité voir p. ex. Gonon, Hügli, Ernst, Landwehr, Ricka et Steiner 1998, Stemmer Obrist 1999, Ritz et Steiner 2000). Le Tableau 6.2 résume les tendances actuelles. On constate qu'il y a une assez forte disparité entre la Suisse romande et la Suisse alémanique (et le Tessin) où les projets d'évaluation des enseignants et des établissements scolaires sont plus avancés.

287. Le plus grand scepticisme et la résistance du corps enseignant romand peut, en partie, expliquer cette différence régionale de la mise en place des systèmes d'évaluation. Le Syndicat des enseignants romands (SER) constate « ...que les instruments d'évaluation sont loin d'être au point et ne prennent en compte qu'une partie de la réalité. (...) Le système éducatif doit inventer de nouvelles formes d'évaluation et de gestion qui tiennent compte de la diversité des écoles, de la réalité du terrain comme la prise en charge des personnes, des composantes idéologiques, relationnelles, culturelles et sociales » (Pasquier 2000, p. 14).

Tableau 6.2 : Systèmes d'évaluation des établissements scolaires et/ou des enseignants prévus ou réalisés en Suisse (projets-pilotes inclus), 2002

	Autoévaluation	Autoévaluation et évaluation externe	Evaluation externe	Aucun système prévu actuellement
Suisse alémanique	Berne, Fribourg (partie germanophone)	Argovie, Bâle-Campagne, Lucerne, Nidwald, Obwald, Schwyz, Soleure, St-Gall, Thurgovie, Uri, Valais (partie germanophone), Zoug, Zurich	Appenzell Rhodes-Extérieures, Grisons	Appenzell Rhodes-Intérieures, Bâle-Ville, Glaris, Schaffhouse
Suisse romande		Fribourg (partie francophone), Neuchâtel (uniquement écoles professionnelles)		Genève, Jura, Vaud
Suisse italienne	Tessin			

Source : Stemmer Obrist (1999), p. 135 ; informations recueillies auprès de Jacques Weiss, directeur de l'Institut de recherche et de documentation pédagogique (IRDPA) à Neuchâtel et de Norberto Bottani, directeur du Service de la recherche en éducation (SRED) en septembre 2002.

Perspectives de promotion et de diversification

288. Bien que des systèmes d'évaluation du personnel enseignant soient en train d'être mis en place dans certains cantons, les entretiens avec des responsables du personnel enseignant auprès des cantons ont relevé que le développement des compétences doit être davantage pris en compte. En général, il n'y a pas de plans systématiques pour relever, suivre et renforcer les compétences des enseignants. De ce fait, il n'est même pas possible de reconnaître et de valoriser les compétences que les enseignants développent au cours de leur carrière. Le renouvellement des contrats de travail des enseignants ne dépend donc pas de décisions portant sur les évaluations. En effet, les politiques de valorisation des compétences pourraient améliorer l'attrait de la profession et détendre le marché de l'emploi des enseignants (Müller Kucera, Bortolotti, Bottani 2002, p. 65).

289. La culture actuelle de la gestion de la carrière des enseignants est plutôt orientée vers le court terme. Il existe quelques options permettant de diversifier les carrières d'enseignement, mais en général, elles ne sont ni liées au développement des compétences ni à un plan systématique de carrière. Les perspectives de diversification les plus fréquentes sont :

- d'assumer des activités complémentaires au sein de l'établissement scolaire (p. ex. supervision des projets des élèves) ou hors de l'établissement (p. ex. formation continue, autre poste de travail) ;

- de devenir responsable de la gestion de l'établissement scolaire (directeur, doyen) ;
- de prendre sur soi des responsabilités pédagogiques dans le système éducatif (p. ex. devenir inspecteur ou formateur d'enseignants).

290. L'association faîtière des enseignants suisses (ECH) exige des lignes directrices pour l'élaboration de plans de carrière pour le personnel enseignant. On devrait créer une série de fonctions spécifiques (« *job enrichment* », « *job enlargement* », « *job rotation* », « *job promotion* », etc.) pour lutter contre l'image d'une profession n'offrant pas d'ouvertures. D'après la ECH, ceux qui entrent et sortent de la profession d'enseignant sans en avoir suivi la filière (« *Quereinsteiger und Queraussteiger* ») sont encore l'exception. Il convient de mettre en place une bonne stratégie de recrutement d'après l'organisation des maîtres (en accompagnant ceux qui commencent, s'arrêtent, reprennent et viennent d'un autre métier). Il devrait toujours être possible de passer toute une vie dans ce métier en remplissant différentes fonctions. La profession d'enseignant ne devrait pas être considérée comme un métier figé, à pratiquer de préférence à court terme.

291. Le Syndicat des enseignants romands (SER) exige un meilleur cadre pour le développement des compétences (y compris les compétences sociales) de même que des lignes directrices pour la planification de la carrière et le soutien d'enseignants en difficulté. Il convient de tenir aussi davantage compte des nouvelles formes de travail et de l'image professionnelle, de même que des questions liées à l'évaluation.

Structure de la grille salariale

292. Comme nous l'avons déjà discuté dans le paragraphe « Conditions de travail » de la Section 3, la structure de la grille salariale des enseignants se fonde, pour la grande majorité des cantons, sur l'ancienneté des enseignants. Par conséquent, le salaire augmente automatiquement chaque année selon une échelle prédéfinie dans la grille salariale qui dépend – en général - du niveau de l'enseignement.

293. Comme nous l'avons mentionné plus haut, deux cantons ont remplacé leur système d'ancienneté par un système de salaire au mérite (le système « LQS »⁶³ dans le canton de Zurich et le système « SLQ »⁶⁴ dans le canton de St-Gall), c'est-à-dire que l'augmentation du salaire dépend de l'évaluation des enseignants (voir Annexe 6 pour la description des systèmes de salaire au mérite). Ces deux systèmes de salaire au mérite ont été réalisés dans le cadre des réformes organisationnelles de l'administration publique qui se fondent sur le *New Public Management* (Ritz et Steiner 2000, p. 37).

294. Néanmoins, comme indiqué dans le paragraphe concernant l'évaluation, dans presque tous les cantons alémaniques, on envisagé l'introduction de systèmes d'évaluation des établissements et des enseignants (Strittmatter 2001). En revanche, actuellement, cette réflexion n'est pas menée avec la même intensité en Suisse romande ni aux Grisons (Carte 6.1).

295. Deux cantons ont récemment introduit des systèmes d'évaluation des enseignants liés au salaire (Zurich en 1999 et St-Gall en 2000), c'est-à-dire que l'avancement dans l'échelle de traitement dépend du résultat des évaluations. Néanmoins, il ne s'agit pas d'un concept de salaire au mérite comparable au secteur privé, car les évaluations n'ont pas lieu chaque année mais seulement quelques fois dans la carrière des enseignants, et la part du salaire qui dépend de l'évaluation ne représente que 1% à 5% du salaire total (Ritz et Steiner 2000, p. 37) (voir Annexe 6 pour la description détaillée des systèmes dans le canton de Zurich et le canton de St-Gall).

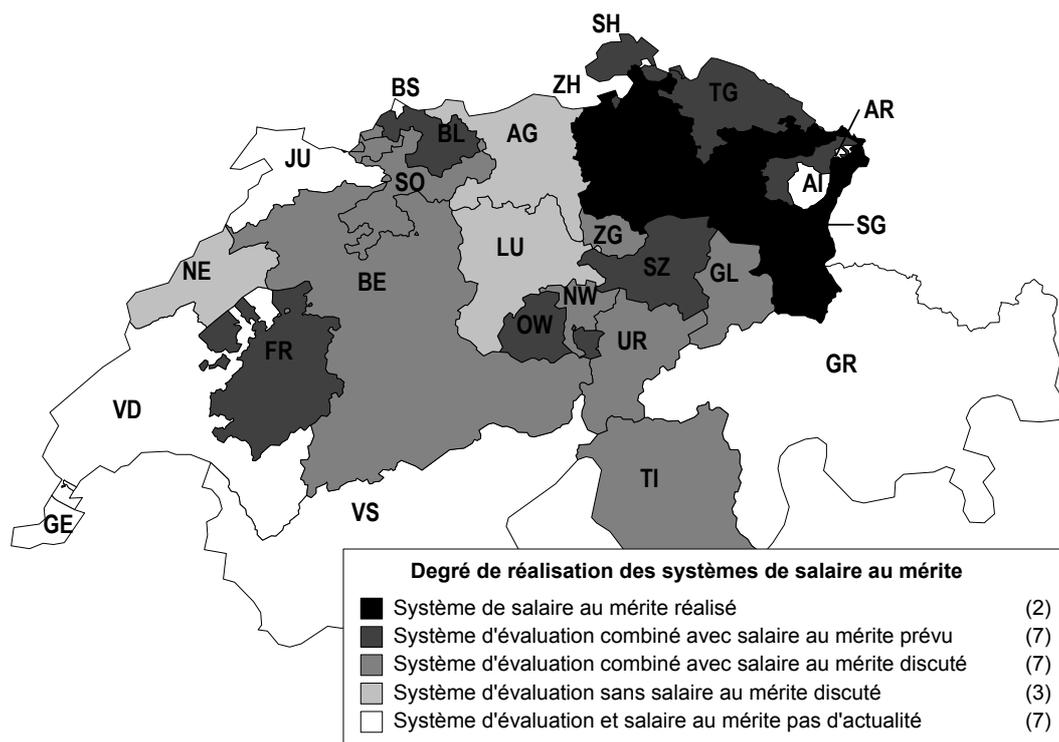
296. De plus, il ne s'agit pas d'une évaluation annuelle des enseignants, mais des évaluations au long de la carrière professionnelle. Dans le canton de St-Gall par exemple, les enseignants sont

⁶³ « LQS » : *Lohnwirksames Qualifikations-System*.

⁶⁴ « SLQ » : *Systematische Lohnwirksame Qualifikation*.

évalués trois fois dans leur carrière au maximum, c'est-à-dire à chaque fois où l'enseignant arrive à l'échelle la plus élevée dans une des quatre classes de traitement. L'accès à la classe supérieure exige une évaluation positive de l'enseignant. La partie du salaire qui dépend de l'évaluation représente 1000 à 3500 francs suisses, c'est-à-dire la différence entre les deux classes. Néanmoins, à l'intérieur de la nouvelle classe de traitement, les enseignants continuent à avancer selon leur ancienneté (environ 1'000 francs suisses par année)⁶⁵.

Carte 6.1 : Systèmes d'évaluation et de salaire au mérite des enseignants en Suisse



Source : Ritz et Steiner (2000), p. 36.

Conditions d'enseignement – effectifs des classes, charge d'enseignement, personnel auxiliaire

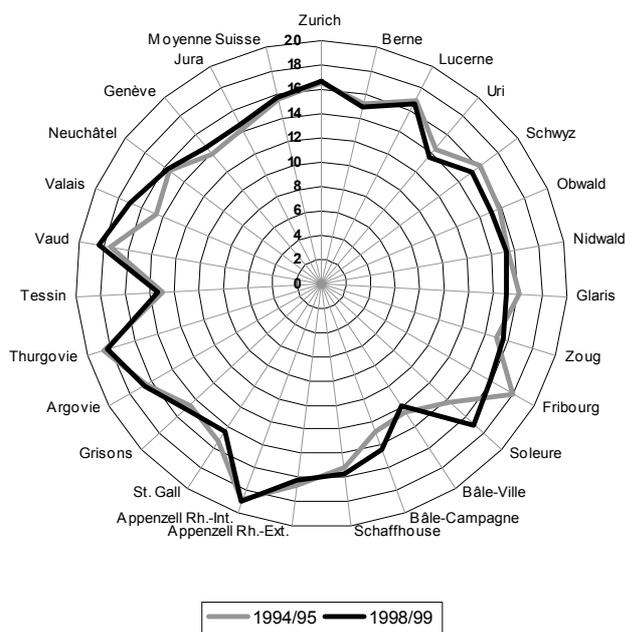
Effectifs des classes

297. Le taux d'encadrement est défini par le rapport entre élèves et enseignants. Le Graphique 6.6 montre l'évolution du nombre d'élèves par équivalents plein temps (EPT) au primaire entre 1994/95 et 1998/99. Les données suggèrent que ce rapport tend à être plutôt stable, autour de 15 élèves par EPT pendant cette période.

298. En effet, l'analyse de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (Stauffer 2001) sur la situation de l'emploi à la rentrée scolaire 2002 a relevé que 20% des cantons ont en partie augmenté les effectifs des classes afin de pallier la pénurie d'enseignants. Pourtant, cette augmentation est également motivée par des raisons d'économie budgétaire dans le domaine de l'éducation. Une augmentation des effectifs d'élèves ne se traduit en général pas de manière proportionnelle par une augmentation des postes attribués. En conséquence, le nombre d'élèves par poste augmente. A l'inverse, c'est surtout la baisse des effectifs d'élèves qui fait diminuer le taux d'encadrement. Néanmoins, le taux d'encadrement n'est pas nécessairement lié à la taille des classes.

⁶⁵ Information de M. Felix Baumer, département de l'instruction publique du canton de St-Gall.

Graphique 6.6 : Nombre d'élèves par EPT* d'un enseignant au primaire (CITE 1), 1994/95 et 1998/99

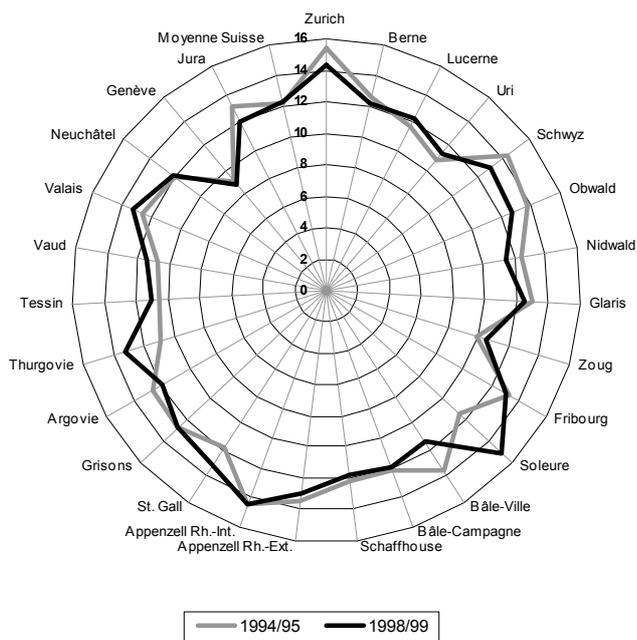


Source : OFS/BFS (2000a).

* EPT = Equivalent plein temps.

299. L'évolution du nombre d'élèves par enseignant au secondaire I ne révèle pas de tendance claire. D'une part, une série de cantons a diminué les effectifs moyens d'élèves par classe entre 1994/95 et 1998/99. D'autre part, deux cantons (Soleure et Thurgovie) ont augmenté leurs effectifs d'un à deux élèves par EPT (Graphique 6.7).

Graphique 6.7 : Nombre d'élèves par EPT* d'un enseignant au secondaire I (CITE 2), 1994/95 et 1998/99



Source : OFS/BFS (2000a).

* EPT = Equivalents plein temps.

300. En conclusion, les deux graphiques précédents montrent que le taux d'encadrement peut être considéré comme un déterminant plutôt constant en matière de recrutement. Néanmoins, les cantons avec un taux d'encadrement bas exercent probablement une attractivité plus forte au niveau du recrutement, car ils permettent des conditions d'enseignement avantageuses.

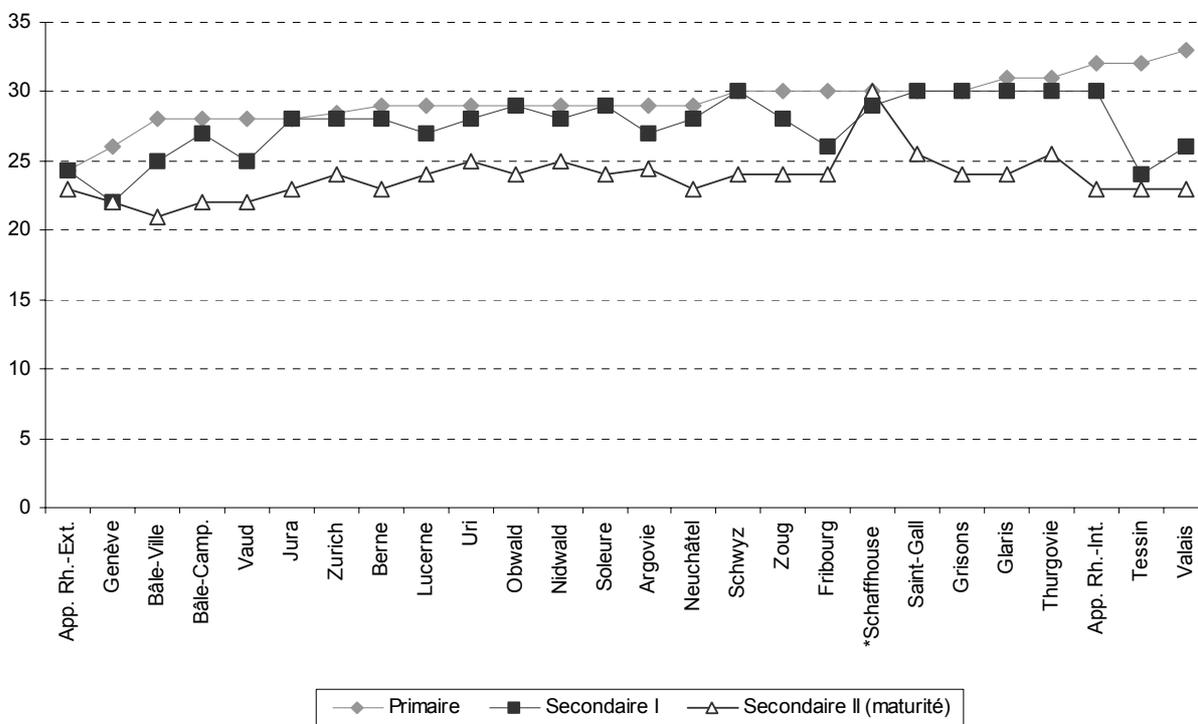
Charges d'enseignement

301. Habituellement, le temps de travail des enseignants est défini par les heures hebdomadaires d'enseignement obligatoire qui déterminent un poste équivalent plein temps.

302. Le Graphique 6.8 indique que le nombre d'heures hebdomadaires d'enseignement varie entre les cantons et les niveaux d'enseignement. De plus, les semaines scolaires diffèrent de 36,5 à 40 semaines par année. D'une manière générale, les cantons avec un taux horaire plus bas pourraient être plus recherchés par des postulants, ce qui pourrait avoir un impact au niveau du recrutement. De plus, nous avons déjà constaté par rapport aux caractéristiques du corps enseignant qu'il y a une tendance vers une diminution du taux d'activité. Cette augmentation des enseignants qui travaillent à temps partiel est souvent perçue comme une complication au niveau du recrutement, car il faut chercher plus de personnes pour repourvoir un poste à plein temps.

303. En partie à cause de cette définition du poste équivalent plein temps, le temps de travail des enseignants est soumis à beaucoup d'analyses afin de déterminer et de prendre en compte les autres activités professionnelles liées à l'enseignement (p. ex. les travaux préparatoires ou les tâches administratives et organisationnelles) (voir p. ex. Landert 1999, Froneck et al. 2000, Ulich et al. 2002).

Graphique 6.8 : Heures hebdomadaires d'enseignement équivalent à un poste à plein temps, en 2002



Source : LCH (2002).

* Schaffhouse : temps de travail annuel (1'940h) dont 45%-50% d'enseignement.

304. Dans le but de trouver une définition du temps de travail des enseignants qui prenne en compte toutes leurs activités, le canton de Schaffhouse a par exemple redéfini le temps de travail en introduisant un total d'heures annuel de 1940 heures, dont 45% à 50% sont consacrées à l'enseignement. Cette tendance vers une redéfinition du temps de travail des enseignants, souvent décrite de manière annualisée en tenant compte des autres activités professionnelles, pourrait avoir un effet positif sur le recrutement, car cela permettrait une meilleure reconnaissance des activités professionnelles autres que l'enseignement, ainsi qu'une définition des conditions d'enseignement qui correspondraient mieux à la vie quotidienne des enseignants.

Personnel auxiliaire

305. Il n'y a aucune donnée disponible sur le personnel autre que le personnel enseignant au niveau centralisé⁶⁶.

Sécurité des établissements et des personnes

306. En Suisse, ce sont les directions des écoles qui sont responsables d'assumer la sécurité des établissements et des personnes. Les mesures prises au niveau des écoles sont principalement des mesures de prévention de la violence, de formation continue des enseignants et de mise en place des principes de pilotage des écoles (*Schulleitbilder*). Certains cantons mettent des guides pratiques à disposition des enseignants afin de faciliter l'interaction avec des élèves « difficiles » (voir p. ex. le canton des Grisons 1999 : *Anregungen zum Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten in Schule und Kindergarten*).

307. Néanmoins, l'association professionnelle des enseignants de Suisse alémanique (ECH) constate qu'il n'y a pas suffisamment de ressources à disposition au niveau des écoles pour une prévention efficace. Il y a notamment un manque de formation spécifique, de supervision et de conseil, de structures fixes de collaboration entre les responsables des écoles, les parents et les élèves, aussi bien que le manque d'un réseau pour des interventions de crise (*Bildung Schweiz 2002*, p. 8-13).

308. Les résultats d'une enquête menée par l'association professionnelle des enseignants LCH en 1997 auprès de 1024 enseignants, dans le but de mettre en évidence la fréquence et l'impact des problèmes disciplinaires des élèves, montrent que les enseignants sont rarement la cible d'incidents disciplinaires lourds comme du harcèlement, des menaces verbales ou des attaques physiques. Par contre, 25% des enseignants constatent que la violence physique représente une réalité quotidienne pour les élèves. La grande majorité des problèmes disciplinaires rapportés sont d'un caractère plutôt anodin (p. ex. manque de concentration, parole non autorisée, manque d'attention, agitation continue) (Szaday et Mettler 1998).

309. Les causes des problèmes disciplinaires sont à la fois sociales et structurelles, selon les réponses des enseignants (Szaday et Mettler 1998, p. 6) :

- éducation inconséquente, insécurité pédagogique des parents,
- contexte familial et social,
- influence des autres élèves,
- classes trop nombreuses,
- relations difficiles entre les élèves et les enseignants.

⁶⁶ Information de l'Office fédéral de la statistique (Mme Réjane Deppierraz), 7 août 2002.

310. Les enseignants qui font face à des problèmes disciplinaires des élèves reçoivent le plus souvent le soutien des collègues ou des directions des établissements, tandis que les inspecteurs, les comités scolaires et les services psychologiques sont plus rarement perçus comme des sources de soutien dans des situations de difficultés disciplinaires (Szaday et Mettler 1998, p. 8).

311. Les résultats de l'enquête « *Health Behaviour in School-Aged Children* » (HSBC) qui est réalisée tous les quatre ans dans 26 pays européens aussi bien qu'aux Etats-Unis, au Canada et en Israël, montrent que la fréquence de la violence a augmenté dans les écoles suisses. L'enquête de 1998 se base sur les réponses de 8698 élèves entre 11 et 16 ans et a été réalisée pour la quatrième fois en Suisse (après 1986, 1990 et 1994). Les réponses permettent d'estimer la fréquence d'être victime ou d'être auteur d'actes violents, par type de violence. L'étude distingue les indicateurs suivants (dont chaque indicateur offre plusieurs sous-catégories) : le « *bullying* direct », le « *bullying* indirect », la disposition à la violence, l'implication dans la violence et la charge totale de la violence. Les résultats de la disposition à la violence montrent des tendances inquiétantes (Klingenmann 2001, p. 5) :

- 15% des garçons et 5% des filles indiquent qu'ils ont déjà apporté au moins une fois une arme (p. ex. un couteau, une arme à feu, une batte de baseball) à l'école ;
- 7% des garçons et 2% des filles signalent que la plupart de leurs amis sont armés ;
- 1% des garçons (filles : 0,2%) dévoilent qu'ils ont déjà frappé l'enseignant.

312. Au niveau politique, les mesures contre la violence dans les écoles sont souvent prises d'une manière réactive après des incidents tragiques et spectaculaires, mais elles restent pour la plupart locales. Les impacts des mesures ne font que rarement l'objet d'une évaluation (Hofmänner 2001).

313. Suites aux événements tragiques en Allemagne (Erfurt), la CDIP a constitué le groupe de travail « Violence dans les écoles » en 2002 dans le but de faciliter l'échange d'informations entre les cantons⁶⁷.

314. Un exemple récent – qui a mené à des modifications des lois scolaires – est la mort d'un enseignant à St-Gall en 1999. L'enseignant a été tué par le père d'une élève. Par la suite, une nouvelle loi a été adoptée qui prévoit des mesures plus concrètes et plus dures, contre les élèves aussi bien que contre les parents. Cette loi a été préparée par un groupe de travail qui a réuni différents départements cantonaux, les associations professionnelles d'enseignants, les services psychologiques des écoles et des représentants de communautés étrangères vivant à St-Gall (Hofmänner 2001). La nouvelle loi prévoit notamment (*Fünftes Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz des Kantons St. Gallen 2001*) :

- des cours d'intégration d'une année pour les élèves ne maîtrisant pas suffisamment l'allemand afin de participer aux classes de l'école obligatoire ;
- des amendes pour les parents, s'ils refusent la collaboration avec les écoles (de 200 à 1000 francs suisses) ;
- le transfert forcé des élèves dans une école fermée (*Besondere Unterrichts- und Betreuungsstätte*) ;
- l'expulsion des élèves de la scolarité dès la septième classe.

315. La mise en place de ces mesures a provoqué de fortes réactions dans les médias (p. ex. *Tages Anzeiger* 2001). Les voix critiques ont signalé que les mesures seraient trop répressives. Néanmoins, cette vue n'est partagée ni par les associations professionnelles ni par les partis politiques du canton de

⁶⁷ Voir également : http://edkwww.unibe.ch/Aktuell_d_f_e/mainPresse_d.html

St-Gall, qui soulignent notamment les cours d'intégration comme mesure préventive (Hofmänner 2001).

316. Suite à la mise en place de cette nouvelle loi dans le canton de St-Gall, le parti conservateur de l'Union Démocratique du Centre (UDC) a lancé des initiatives politiques dans d'autres cantons (notamment à Soleure) afin d'introduire le même type de mesures. Néanmoins, cette initiative a été refusée par le gouvernement du canton de Soleure qui s'est référé aux répercussions négatives que ce type de mesures répressives pourrait avoir pour l'individu et la société. Le gouvernement du canton de Soleure a souligné qu'il jugeait d'autres mesures de prévention et de collaboration plus pertinentes pour lutter contre les problèmes disciplinaires et la violence dans les écoles (*Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Solothurn*, 2001).

Age habituel de la retraite

317. En Suisse, l'âge officiel de la retraite est 65 ans pour les hommes et 63 ans pour les femmes.

318. Néanmoins, le taux de personnes qui partent à la retraite anticipée a augmenté constamment durant les années 1990. Chez les hommes de 62 à 64 ans, le taux des retraites anticipées est passé de 28% à 37% entre 1991 et 2000, tandis que le taux des femmes partant à la retraite anticipée entre 59 et 61 ans a évolué de 15% à 22% (OFS/BFS 2000). La faible conjoncture qui a persisté en Suisse entre 1991 et 1997 est la cause principale de cette forte augmentation des retraites anticipées. Souvent, les retraites anticipées ont été proposées comme une mesure sociale afin de réduire le nombre des employés dans le cadre des restructurations des entreprises ou des institutions publiques. Par conséquent, il n'est pas probable que le taux des retraites anticipées continue de croître de la même manière à l'avenir (NZZ 2000).

319. Les taux les plus élevés de retraites anticipées (parmi les hommes de 62 à 64 ans et les femmes de 59 à 61 ans) se trouvent dans le secteur des transports et de la communication (50,6%) et dans le secteur public (49,6%). Ces deux secteurs ont été marqués à la fois par une diminution continue des effectifs d'employés et par des plans sociaux avantageux (OFS/BFS 2000).

320. En ce qui concerne les enseignants, il n'existe pas d'analyse nationale des taux de départs à la retraite anticipée. Toutefois, les chiffres du canton de Genève indiquent que sur 100 enseignants qui réunissent les conditions leur permettant de bénéficier de cette mesure, 11 choisissent finalement de saisir cette opportunité (Wittwer 2002).

321. On peut constater que la notion d'âge de la retraite est relative, ce qui est entre autres illustré par le fait qu'environ 30% des personnes qui atteignent l'âge légal de la retraite continuent à travailler. Presque la moitié de ces personnes sont des indépendants (OFS/BFS 2000).

322. L'engagement d'enseignants retraités est pourtant une mesure qui n'est adoptée que par une minorité des cantons, et ceci souvent dans des cas isolés ou en cas de remplacement. En général, les cantons essaient d'éviter cette mesure car ils la considèrent inadaptée pour surmonter les pénuries d'enseignants (Stauffer 2001).

Initiatives prises par les pouvoirs publics et effets constatés

Initiatives pour retenir les enseignants de qualité

323. Comme nous l'avons déjà indiqué au début de cette section, la CDIP a prévu de lancer – dans le cadre de la Task Force « Perspectives professionnelles dans l'enseignement » – un projet en automne 2002 qui aura pour but de définir les conditions-cadres appropriées au maintien d'un corps enseignant motivé.

Elaboration future de mesures – questions figurant au premier rang

L'avis des associations d'enseignants

324. D'après les associations d'enseignants (ECH, SER), il est souhaitable qu'une stratégie de recrutement du personnel définisse des normes unifiées et soit prévue sur le long terme. Elle doit aussi inclure des mesures répondant aux besoins du personnel en service pour le fidéliser. Elle devrait, de plus, prendre en considération l'évolution de la responsabilité et du profil des enseignants. Les associations d'enseignants souhaitent avoir des partenaires de dialogue au niveau cantonal.

325. Les associations professionnelles sont très préoccupées par le manque de personnel enseignant dans certains niveaux et disciplines. L'ECH dit que ce manque a notamment été provoqué par la négligence des autorités cantonales, qui ne voient pas l'accumulation de différents facteurs qui aggraveront encore cette pénurie dans les années à venir et présenteront un véritable enjeu pour la qualité de l'enseignement : la diminution du nombre d'étudiants dans certaines branches, ce qui se traduira à l'avenir par un manque de personnel enseignant dans ces mêmes branches ; la diminution de l'attractivité de la profession par rapport au secteur privé ; la vague des enseignants qui vont partir à la retraite d'ici 15 ans.

326. Lors de l'assemblée des délégués de l'ECH du 23 juin 2001, une résolution a été adoptée qui exige (*Bildung Schweiz* 2001, p. 10) :

- d'augmenter le salaire (10%-15%) ;
- de réduire les heures d'enseignement hebdomadaires ;
- de valoriser les diplômes des enseignants (le diplôme HEP devrait permettre de continuer des études à l'Université) ;
- d'améliorer l'intégration dans la profession des nouveaux enseignants ;
- d'améliorer les types et les modes de formation continue – éviter l'image d'une profession « impasse », possibilités de spécialisation « *job enrichment* » afin de donner une perspective à long terme ;
- d'attribuer des dégrèvements pour les activités liées à des projets d'écoles (« projet de développement des écoles ») et aux fonctions spéciales des enseignants ;
- d'améliorer les données de monitoring afin de piloter le système éducatif (p. ex. fournir des informations sur les taux de rotation, le nombre d'étudiants, les postes à repourvoir, l'ancienneté) afin d'établir des prévisions fiables sur les besoins futurs des enseignants.

BIBLIOGRAPHIE

- ACHERMANN B., EICHHORN H., LÖTSCHER A., SCHÜPBACH W., SCHWARZ L., VOGEL F. (1999), « Stellungnahme der LWB Luzern zur Evaluation der „Lehrerinnen- und Lehrerweiterbildung in der Schweiz », dans : *LIAISON* – Journal de la Conférence suisse des responsables du perfectionnement des enseignantes et enseignants (CSPE), No. 2/99, p.7-11.
- AMBÜHL, H. (2001), « Wir haben A gesagt, jetzt müssen wir laut und deutlich B sagen », dans : *Bildung Schweiz*, No. 17/2001, p. 12-15.
- AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATES DES KANTONS SOLOTHURNS (2001), « Postulat Fraktion SVE vom 09.05.2001 : Massnahmen im Bereich verhaltensauffälliger Schüler », *PLSO/80*, No. 1886.
- BÄHR, K.; FRIES, A.-V.; GHISLA, G., KÜNZLI, R.; ROSENMUND, M.; SELINER-MÜLLER, G. (1999), *Lehrplanarbeit – Strukturen, Erwartungen, Perspektiven*, SKBF, Aarau.
- BÄNZIGER A. (1999), *Weiterbildung und Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern, Eine empirische Untersuchung zur Situation in der Schweiz*, Verlag Rüegger, Chur, Zürich.
- BAUER T. (2000), *Die Familienfalle*, Verlag Rüegger, Chur, Zürich.
- BECKER G.S. (1975), *Human Capital* (2nd ed.), National Bureau of Economic Research, New York.
- BILDUNG SCHWEIZ (2001), « Lehrkräftemangel beheben durch Steigerung der Berufsattraktivität », No 12/13 2001, Association faîtière des enseignantes et enseignants suisses (ECH/LCH), p. 10.
- BILDUNG SCHWEIZ (2002), « Nach der Tragödie von Erfurt : Wie lässt sich die Schwelle der Gewalt erhöhen », No 10/ 2002, Association faîtière des enseignantes et enseignants suisses (ECH/LCH), p.8-13.
- BUCHER Beat (2001), *Arbeitszeit und Arbeitsbelastung der Lehrpersonen, Einsichten, Aussichten, Folgerungen*, Literaturbericht im Auftrag der Bildungsdirektorenkonferenz der Zentralschweiz (BKZ), Bildungsplanung Zentralschweiz, Luzern.
- BUCHER B., NICOLET M. (2002), *Vorläufige Thesen zum Berufsbild «Lehrperson»*, Diskussionspapier für das Forum «Perspektiven des Lehrberufs» vom 29. August 2002 auf der Arteploge Yverdon. 6. August 2002, EDK, Bern.
- BÜHLER, X.; MAAG MERKI, K. (2002), « Schulautonomie in der Schweiz: Eine Bilanz auf empirischer Basis », Beitrag im Rahmen des *IFS-Jahrbuches 2002*, Band 12, Provisorischer Bericht, Zürich.
- BÜRGISSER M. (1998), *Interessenlage von Maturanden bezüglich des Lehrberufs*, Eine Studie im Auftrag der Erziehungsdirektion des Kt. Aargau, Abt. Lehrerinnen – und Lehrerbildung, Zürich.
- CANTON DES GRISONS (1999), *Anregungen zum Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten*, Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement Graubünden, Amt für Besondere Schulbereiche, Grisons.
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (1993), *Thèses relatives à la promotion des Hautes écoles pédagogiques*, <http://edkwww.unibe.ch>

- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (1995a), *Empfehlungen und Beschlüsse*, Bern.
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (1995b), *Empfehlungen zur Lehrerbildung und zu den Pädagogischen Hochschulen vom 26. Oktober 1995*, <http://edkwww.unibe.ch>
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (1998), *Règlement concernant la reconnaissance des diplômes d'enseignement spécialisé du 27 août 1998*, <http://edkwww.unibe.ch>
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (1999a), *Règlement concernant la reconnaissance des diplômes de hautes écoles pour les enseignantes et les enseignants des degrés préscolaire et primaire du 10 juin 1999*, <http://edkwww.unibe.ch>
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (1999b), *Règlement concernant la reconnaissance des diplômes de hautes écoles pour les enseignantes et les enseignants du degré secondaire I du 26 août 1999*, <http://edkwww.unibe.ch>
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (2000a) *Règlement concernant la reconnaissance des diplômes de hautes écoles de logopédie et des diplômes de hautes écoles de psychomotricité du 3 novembre 2000*, <http://edkwww.unibe.ch>
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (2000b), *Grundlegende Informationen zum Bildungswesen in der Schweiz und im Fürstentum Liechtenstein*, <http://edkwww.unibe.ch>.
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (2001a), *Leitlinien der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK vom 5. Juli 2001*, Bern
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (2001b), *Tätigkeitsprogramm der EDK ab 2001 nach Arbeitsschwerpunkten vom 5. Juli 2001*, Bern.
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (2001c), *Jahresbericht 2001*, Bern.
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (2001d), *Erklärung zu Perspektiven des Lehrberufs vom 1. Juni 2001*, Bern.
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (2002), *Devenir enseignant(e)*, <http://www.hepsuisse.ch>
- CDIP/EDK (CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTEURS CANTONAUX DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE) (2002a), *Déclaration de la CDIP du 1er juin 2001 relative aux perspectives professionnelles dans l'enseignement; vue d'ensemble de l'avancement des travaux mis en route et des mesures prises*, Assemblée plénière du 29 août 2002, Yverdon.
- CRIBLEZ L. (2000), « Zwischen Selbst- und Verwaltungssteuerung – Institutionalisierung und Desinstitutionalisierung der Lehrerfortbildung », dans : *GdWZ – Grundlagen der Weiterbildung*, No. 11, Vol. 3, p. 149-152.

- CRIBLEZ L. (2002), *Formation initiale et continue des enseignantes et des enseignants professionnels et des enseignantes et des enseignants de culture générale du degré secondaire II*, Rapport final à l'intention de la CDIP, <http://edkwww.unibe.ch>
- CRIBLEZ L., HEITZMANN A. (2002), « Modularisierung der Lehrerinnen- und Lehrerbildung : Hintergründe und offene Fragen – zur Einführung in den Themenschwerpunkt », dans : *Beiträge zur Lehrerbildung*, No. 20, Vol. 1, p. 5-20.
- CSHEP CONFÉRENCE SUISSE DES RECTEURS DES HAUTES ÉCOLES PÉDAGOGIQUES (2002), *Statuts*, 18 janvier 2002, Bern.
- DAL GOBBO, S.; PEYER-SIGRIST, V. (2000), *Schulleitungsrealität an Volksschulen der Deutschschweiz*: Studie im Auftrag des VSL CH. Luzern, FHZ HSW, Luzern.
- DOLTON P. J. (1990), « The Economics of UK Teacher Supply : The Graduate's Decision », *The Economic Journal*, No. 100, p. 91-104.
- DOLTON P.J., van der KLAAUW W. (1999), « The Turnover of Teachers : A Competing Risks Explanation », *The Review of Economics and Statistics*, August, no. 81, vol. 3, p. 543-552.
- ERZIEHUNGSDIREKTION DES KANTONS BERN (2000), *Individueller, bezahlter Bildungsurlaub, Für Kindergärtnerinnen, Lehrerinnen und Lehrer (Volksschulen und Gymnasien)*, Zentralstelle für Lehrerinnen- und Lehrerfortbildung, Bern.
- HÄBERLER H., KUNZ A. (1985), *Qualität der Arbeit und Verkürzung der Arbeitszeit in Schule und Hochschule*, IMU-Institut, München.
- FACTS (2001), « Aufs Fach kommts an. In Sankt Gallen sind Physik oder Mathe bis zu 10 000 Franken mehr wert als Latein oder Französisch », *Facts*, No. 49/2001, p. 93.
- FAZIS U., SCHMID B., MATAS M. (1994), *Arbeitszeitbelastung Basler Oberlehrerinnen und Oberlehrer*, Freiwillige Schulsynode, Basel.
- FISCHER, M. (2000), « Die Situation des Privatschulwesens in der Schweiz oder der verzweifelte Optimismus der Leiterinnen und Leiter von Privatschulen in der Schweiz », dans: *Die Privatschule*, Nr. 3, S. 13–16. Verband Schweizerischer Privatschulen, Bern.
- FISCHER, M. (2001), « Über Privatschulen: Definition, Funktion und Stellung im Bildungswesen », in: *Die Privatschule*, Nr. 2, , S. 1–3, Verband Schweizerischer Privatschulen, Bern.
- FORNECK H., SCHRIEVER F. (2000), *Die individualisierte Profession, Untersuchung der Lehrer/-innenarbeitszeit und -belastung im Kanton Zürich*, Bildungsdirektion des Kantons Zürich, Zürich.
- GESETZSAMMLUNG DES KANTONS ST. GALLEN (2002), *Fünftes Nachtragsgesetz zum Volksschulgesetz des Kantons St. Gallen*, vom 8. November 2001, www.gallex.ch/gallex/media/pdf/feb02/213_1.pdf
- GONEN P., HÜGLI E., LANDWEHR N., RICKA R. et STEINER P. (1998), *Qualitätssysteme auf dem Prüfstand. Die neue Qualitätsdiskussion in Schule und Bildung – Analyse und Perspektiven*, Verlag Sauerländer, Aarau.
- GONIK V., KURTH S., BOILLAT M.-A.(2000), *Analyse du questionnaire sur l'état de santé physique et mentale des enseignants vaudois*, Institut universitaire romand de Santé au Travail (IST), Lausanne.

- GROS, D. (1999), *Regards sur l'école suisse*, Programme national de recherche 33 (L'efficacité de nos systèmes de formation)/CSRE, Berne/Aarau.
- GROSSRIEDER, I. (2001), *Meinungen und Einstellungen von Eltern/Erziehungsberechtigten zur Schulwahl: Schlussbericht*, Eine empirische Studie im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Schweizerischer Privatschulen ASP., Arbeitsstelle für Bildung der Schweizer Katholiken ABSK, Luzern.
- HANUSHEK E. A. & PACE R. R. (1995), « Who Chooses to Teach and Why ? », *Economics of Education Review*, vol. 14, no. 2, p. 101-117.
- HANUSHEK E. A., KAIN J. F. & RIVKIN S. G. (1999), « *Do Higher Salaries Buy Better Teachers?* », Working Paper no. 7082, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- HENNEBERGER F., OBERHOLZER K., ZAJITSCHKEK S. (1997), *Lohndiskriminierung und Arbeitsbewertung, Ein Beitrag zur Gleichstellungsdiskussion in der Schweiz*, Helbing & Lichtenhahn, Basel.
- HOFMÄNNER R. (2001), « St. Gallen – ein Repressionskanton? », dans : *Bildung Schweiz*, No. 2/2001.
- KANTON SCHWYZ (2002). *Kurspflicht der Volksschullehrpersonen*, http://www.sz.ch/lwb/rv_bv_kurspflicht.html.
- KLINGEMANN H.(2001), *Gewalt, Alkohol und Drogen in Schweizer Schulen*, Sozial Aktuell, No. 7, April 2001, <http://www.sozialinfo.ch/focus/material/schule.htm>
- KÜNZLI R. (2002), « Standardisierung der Ausbildung oder ihrer Absolventen? », dans : *Beiträge zur Lehrerbildung*, No. 20, Vol. 1, p. 21-30.
- LANDERT C. (1999), *Die Arbeitszeit der Lehrpersonen in der Deutschschweiz, Ergebnisse einer einjährigen Erhebung bei 2500 Lehrerinnen und Lehrern verschiedener Schulstufen und Kantone*, LCH - Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer, Zürich.
- LANDERT C. (1999a), *Lehrerweiterbildung in der Schweiz, Ergebnisse der Evaluation von ausgewählten Weiterbildungssystemen und Entwicklungslinien für eine wirksame Personalentwicklung in den Schulen*, Rüegger, Chur, Zürich.
- LANDERT C. (2002), « LCH-Umfrage Berufszufriedenheit : Ständige Reformen machen Lehrpersonen zu schaffen », dans : *Bildung Schweiz*, Mai 2002, p. 15-19.
- LIAISON (1999), *Stellungnahmen*, No. 2/1999, p. 7-11.
- LIAISON (2001), *Les 10 thèses pour la mise en place de la formation continue dans les HEP*, No. 2/2001, p. 14-20.
- MARTINOVITS, A. (2002) *Bevölkerungsmeinung zum Bildungssystem im Zeitverlauf*, GfS-Forschungsinstitut, Zürich.
- MINCER J. (1974), *Schooling, experience, and earnings*, National Bureau of Economic Research, New York.
- MÜLLER, A.; EFFRONT, P. (2000), « Handlungsbedarf », dans: *Die Privatschule*, Nr. 2, S. 3–5, Verband Schweizerischer Privatschulen, Bern.

- MÜLLER Fritz (Ed.) (1975), *Lehrerbildung von morgen. Grundlagen, Strukturen, Inhalte*. Bericht der Expertenkommission im Auftrag der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, Comenius-Verlag, Hitzkirch.
- MÜLLER KUCERA K. , BORTOLOTTI R., BOTTANI N. (2002), *Stratégie de recrutement des enseignants*, rapport mandaté par la Task Force « Perspectives professionnelles dans l'enseignement » de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP).
- MURNANE Richard J. et OLSEN Randall J. (1989), « The effects of Salaries and Opportunity Costs on Duration in Teaching : Evidence from Michigan », *The Review of Economics and Statistics*, may No. 71, p. 347-352.
- MURNANE Richard J. et OLSEN Randall J. (1990), « The effects of Salaries and Opportunity Costs on Duration in Teaching : Evidence from North Carolina », *Journal of Human Resources*, Winter, Vol. 25, No. 1, p. 106-124.
- NEUE ZÜRCHER ZEITUNG (2000), *Die (Früh-)Pensionierung als Müssen oder Dürfen, Für viele ist das offizielle Pensionsalter längst bloss grau Theorie*, 15. November 2000, <http://www.nzz.ch/2000/11/15/ma/page-article6WLDB.html>
- OCDE (2001). *L'offre et la demande d'enseignants. Améliorer la qualité de l'enseignement et remédier à la pénurie d'enseignants*. Document interne (DEELSA/ED[2001]9) préparé par le Secrétariat pour le Comité de l'éducation, Paris.
- OCDE (2002), *Attirer, former et retenir des enseignants de qualité, Plan de conception et d'exécution de l'activité*, Paris.
- OGGENFUSS, F. (2000), « Schweiz: Zentrale Steuerung im föderalistischen System », in : Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK (Hrsg.): *Die Vielfalt orchestrieren. Steuerungsaufgaben der zentralen Instanz bei grösserer Selbständigkeit der Einzelschulen*, S. 80–104. StudienVerlag, Innsbruck/Wien/München.
- OELKERS J., OSER Fr.(2000), *Die Wirksamkeit der Lehrerbildungssysteme in der Schweiz, Umsetzungsbericht*, SKBF, Berne et Aarau.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (1995), *Quatre ans après les études. Formation universitaire et carrière professionnelle. Une enquête longitudinale menée auprès des diplômés des Hautes écoles suisses*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (1996), *Elèves et étudiants 1995/96*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (1996b), *Examens finaux en 1995*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (1997a), *Enseignants 1995/96*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (1997b), *Conditions de travail des enseignants*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (1998), *Les indicateurs du capital humain en Suisse*, Neuchâtel.

- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (1999a), *Les indicateurs de l'enseignement en Suisse*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (1999b), *Dépenses publiques d'éducation, 1990–1997*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2000), « Das gesetzliche Rentenalter – eine willkürliche Grenze ? Schweizerische Arbeitskräfteerhebung 1991-2000 », *SAKE-News*, No. 15/2000, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2000a), *Enseignants 1998/99*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2000b), Enquête sur les revenus et la consommation 1998 (ERC 98). Premiers résultats. *Actualité OFS*, Janvier 2000, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2000c), *Von der universitären Hochschule ins Berufsleben. Absolventenbefragung 1999*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2000d), *Dépenses publiques d'éducation. Indicateurs financiers 1998*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2001), *Elèves et étudiants 1999/2000*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2001b), *DEMOS*. Bulletin d'information démographique, scénarios de l'évolution démographique de la Suisse 2000-2060, No. 1+2/2001, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2001c), *Examens finaux en 2000*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2001d), *Scénarios de l'évolution démographique de la Suisse 2000–2060*. Un vieillissement marqué entre 2005 et 2035; une population active en baisse à partir de 2015, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2001e), *Dépenses publiques d'éducation. Indicateurs financiers 1999*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2001f), *Examens finaux en 2000, Degré secondaire II et degré tertiaire*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2002a), *Annuaire statistique de la Suisse 2002*, Verlag Neue Zürcher Zeitung, Zürich/Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2002b), *Elèves et étudiants 2000/2001*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2002c), *La dynamique spatiale et structurelle de la Suisse de 1990 à 2000*, Neuchâtel.
- OFS/BFS OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (Bundesamt für Statistik (Hrsg.) (2002d), *Indicateurs de l'enseignement, Diplômes des Hautes écoles universitaires*. Diplômes universitaires selon le canton. http://www.statistik.admin.ch/stat_ch/ber15/ftfr15.htm.

- OFS/OFEPP OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Ed.) (1997), *L'Environnement en Suisse*, Neuchâtel.
- PASQUIER G. (2001), « Les enseignants face à l'évaluation des systèmes éducatifs. On voudrait pouvoir être optimistes! », dans : *Politiques de l'éducation et innovations*, Bulletin de la CIIP, Numéro 8, mars 2001, p. 14-15.
- PLOTKE, H. (1979), *Schweizerisches Schulrecht*, Haupt, Bern/Stuttgart.
- RIEGER, G. (2000), *Schulentwicklung kontrovers. Schulleitung und Teilautonomie: Desiderate des wirtschaftlichen Diskurses und Folgen der Finanzknappheit in den Neunzigerjahren oder pädagogische Forderungen an das Schulsystem?*, Sauerländer, Aarau
- RITZ A., STEINER R. (2000), « Beurteilung und Entlohnung von Lehrpersonen », *Schweizer Schule*, Numéro 6/00, p. 27-43.
- SCHNEUWLY G.I (1996), *Introduction des nouveaux enseignants à leur profession*, CDIP, Berne, <http://edkwww.unibe.ch>
- SCHÖNENBERGER A., BOHR N. (2001), *Etude de faisabilité, Vers un système de gestion prévisionnelle des enseignants*, Rapport final, 2^{ème} édition, novembre 2001, Eco'diagnostic, Genève.
- SCHWEIZERISCHER BEOBACHTER/SCHULE UND ELTERNHAUS, (1995), « Die Schule aus der Sicht der Eltern », *Schweizerischer Beobachter/Schule und Elternhaus*, p.1
- SECO (Secrétariat d'Etat à l'économie Staatssekretariat für Wirtschaft) (2002), *Tendances conjoncturelles, été 2002*, Communiqué de presse du 6 juin 2002, Berne.
- SELINER-MÜLLER, G.; FRIES A.-V.; KÜNZLI, R. (1999), Wie Lehrpläne entwickelt werden, in: Künzli, Rudolf et al.: *Lehrplanarbeit. Über den Nutzen von Lehrplänen für die Schule und ihre Entwicklung*, p. 31–49, Rüegger, Chur, Zürich.
- SSP (1999), *Thèses relatives à la future formation des enseignant-e-s*, SSP/VPOD, Zürich.
- STAUFFER M.(2000), *Projekte Lehrerinnen- und Lehrerbildungsreform in der Schweiz*, Zweite Übersicht, 28. Januar 2000, <http://edkwww.unibe.ch>.
- STAUFFER M. (2001), *La situation de l'emploi des enseignantes et des enseignants en Suisse et dans la Principauté du Liechtenstein ainsi que les mesures prises par les cantons*, Résultats d'une enquête IDES (Information Documentation Education), Berne.
- STEMMER OBRIST G. (1999), « "Und dann sag ich ihnen, wie ich's gerne hätte...!" Eine qualitative Befragung zu den aktuellen Tendenzen an der Volksschule der Deutschschweiz in den Bereichen der Schulaufsicht, der Qualitätsentwicklung und der Leistungsbeurteilung bei Lehrpersonen unter dem theoretischen Einbezug der schulischen Systemebenen“, Lizenziatsarbeit der Philosophischen Fakultät I, Universität Zürich, Pädagogisches Institut, Referent : Prof. Dr. Helmut Fend, Zürich.
- ST. GALLER TAGBLATT (2002), *Mittelschulen ködern Lehrer mit Marktuzulage*, 30.01, 2002, p. 29
- STRITTMATTER A. (2001), « Fenêtre sur la Suisse alémanique », *Politiques de l'éducation et innovations*, Bulletin de la CIIP, Numéro 8, mars 2001, p. 20.

- SZADAY Ch., METTLER M. (1998), « *Piloten dürfen keine Angst vor dem Fliegen haben !* » Erste Ergebnisse einer LCH-Befragung zu Disziplinschwierigkeiten in den Schulen, Association faïtière des enseignants et enseignants suisses (ECH/LCH).
- TAGES ANZEIGER (2001), *Zählung ohne Widerrede*, 9. Mai 2001.
- TRIER U. P. (Hrsg.) (1999), *Was bringt unsere Bildung? Zum Abschluss des Nationalen Forschungsprogramms «Wirksamkeit unserer Bildungssysteme» NFP 33*, Rüegger, Chur, Zürich.
- ULICH E., INVERSINI S., WÜLSER M. (2002), *Arbeitsbedingungen, Belastungen und Ressourcen der Lehrkräfte des Kantons Basel-Stadt, Ergebnisse der Analyse*, Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Basel.
- WITTWER F. (2002), *La relève est assurée au primaire comme au secondaire : le DIP a engagé près de 350 maîtres-ses au primaire et au secondaire*, [http ://www.geneve.ch/dip/rent5.3.html](http://www.geneve.ch/dip/rent5.3.html)
- WILSON A., PEARSON R.(1993), « The Problem of Teacher Shortages », *Education Economics*, 1(1), p. 69-75.