



Attractiveness
of the Teaching Profession



**Définir un cadre d'action pour renforcer l'attrait
de la profession enseignante au travers d'un
dialogue social efficace pour l'éducation**



**AALBORG
UNIVERSITY**



Définir un cadre d'action pour renforcer l'attrait de la profession enseignante au travers d'un dialogue social efficace pour l'éducation

Professeur Howard Stevenson, Université de Nottingham
Dre Alison L. Milner, Université d'Aalborg



Ce projet a été financé avec le soutien de la Commission européenne. Cette publication n'engage que son auteur et la Commission n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

Table des matières

	Page
Table des matières	2
Synthèse	3
Rapport principal	11
1. Introduction	11
2. Comprendre la profession enseignante : donner du sens à <i>l'attrait</i>	14
3. Maintenir le personnel enseignant de qualité dans l'enseignement et pour les bonnes raisons	37
4. Dialogue social et attrait de la profession enseignante	43
5. Études de cas par pays	47
5.1 Irlande	47
5.2 Pologne	54
5.3. Suède	61
6. Conclusions et recommandations	70
7. Références bibliographiques	73
8. Annexe : analyses par pays	83

Synthèse

Introduction

L'importance cruciale qu'occupe l'éducation dans chaque aspect de notre vie ne fait plus aucun doute. Prospérité économique, cohésion sociale, engagement démocratique et contribution à des futurs durables en Europe sont autant de facteurs qui dépendent essentiellement de l'engagement et des capacités des citoyen·ne·s européen·ne·s. À cet égard, l'éducation joue un rôle central dans ce potentiel, dont le développement constitue une mission essentielle des enseignant·e·s, point de départ de la réalisation de toutes les aspirations et espoirs ambitieux des pays d'Europe pour les systèmes éducatifs. Par conséquent, il s'avère indispensable de disposer d'un nombre suffisant d'enseignant·e·s possédant les compétences et l'expertise pour accomplir les tâches qui leur sont demandées. Raison pour laquelle le recrutement et, plus important encore, la rétention d'un nombre suffisant d'enseignant·e·s qualifié·e·s constituent une responsabilité essentielle des gestionnaires des systèmes éducatifs.

Cependant, il est de plus en plus admis que les problèmes ne cessent de croître en ce qui concerne l'offre de personnel enseignant en Europe. En d'autres termes, la profession enseignante n'apparaît pas suffisamment attrayante pour encourager un nombre suffisant de nouveaux·elles candidat·e·s à rejoindre ses rangs ou pour retenir les effectifs qui travaillent déjà dans ce secteur. Ce problème est largement reconnu et a été qualifié de « crise » dans un récent rapport Eurydice :

Depuis plusieurs années maintenant, la profession enseignante traverse une crise de la vocation, attirant de moins en moins de jeunes et voyant le personnel enseignant qualifié abandonner le secteur. Bon nombre de systèmes éducatifs européens souffrent aujourd'hui d'une pénurie d'effectifs. Par ailleurs, la profession enseignante évolue et le personnel enseignant doit répondre à des exigences, des responsabilités et des attentes toujours plus grandes.

(Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a, p. 11)

Le présent rapport réunit un ensemble de données à la fois quantitatives et qualitatives témoignant de l'ampleur des problèmes liés à l'offre de personnel enseignant, notamment en termes d'évolution des modèles, et identifie les principaux facteurs permettant d'expliquer les tendances actuelles.

On observe clairement l'existence de problèmes importants, immédiats et à court terme, en ce qui concerne le vivier d'enseignant·e·s en Europe et, dans bon nombre de pays, ces derniers auront tendance à s'intensifier à moyen terme (5 à 10 prochaines années). Toutefois, la véritable crise du manque de personnel enseignant pourrait se manifester plus loin dans le futur, dans la mesure où l'attrait de la profession enseignante diminue par rapport aux autres opportunités offertes aux diplômé·e·s sur le marché du travail. Ce phénomène reflète les changements à long terme observés dans les environnements professionnels et le marché du travail qui, accélérés par la pandémie, façonneront le monde du travail futur.

Comprendre la profession enseignante : donner du sens à l'*attrait*

L'*attrait* d'une profession doit toujours se comprendre comme un concept relatif. Toute profession entre en concurrence avec d'autres, à la fois pour attirer de nouvelles recrues et retenir ses effectifs existants. En ce sens, une profession peut se définir en termes purement économiques (un marché du travail qui cherche à établir une forme d'équilibre entre l'offre et la demande), mais elle se comprendra mieux si l'on analyse à la fois les aspects économiques et psychologiques, où les rétributions financières font partie intégrante d'une évaluation plus large des motivations intrinsèques et extrinsèques. Les marchés du travail actuels pour les enseignant·e·s sont problématiques, comme en témoignent les données présentées dans le rapport Eurydice 2021 consacré aux carrières, au développement et au bien-être des enseignant·e·s en Europe¹.

Ce rapport, qui analyse l'offre de personnel enseignant dans le cycle inférieur de l'enseignement secondaire en 2019/2020, indique que pas moins de 27 pays rencontrent des problèmes de pénuries d'effectifs et que 6 autres enregistrent simultanément des pénuries et des offres excédentaires, par exemple, un surplus d'enseignant·e·s dans certaines matières, mais une pénurie dans d'autres (voir tableau 1). Seuls trois pays ont été identifiés comme ayant uniquement des problèmes de « surplus » d'effectifs.

Tableau 1 : pénuries de personnel enseignant dans le cycle inférieur de l'enseignement secondaire en Europe (2019/2020).

Problème	Pays
Pénurie	BEde, IE, HR, RO, UK-WLS, AL, MK, FR, UK-SCT, NO, DE, LV, LU, NL, CZ, AT, PL, CH, BG, EE, HU, SE, IS, BEfr, BEnl, DK, UK-ENG
Pénurie et surplus	LI, EL, ES, IT, LT, PT
Surplus	CY, TR, UK-NIR

Source : Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a.

Une analyse plus approfondie révèle une combinaison complexe de problèmes à la fois de recrutement et de rétention (voir tableau 2). Plusieurs pays rencontrent des difficultés à attirer des candidat·e·s dans les programmes de préparation des enseignant·e·s. Ces problèmes d'offre sont encore aggravés lorsque ces candidat·e·s ne poursuivent pas leurs programmes de formation, n'occupent pas de postes d'enseignant·e au terme de leur formation ou entrent dans la profession pour la quitter aussitôt. Dans certains pays, ce taux d'attrition précoce peut s'avérer un réel problème.

¹ Le rapport couvre les 27 États membres de l'UE, ainsi que le Royaume-Uni, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Suisse, l'Islande, le Liechtenstein, le Monténégro, la Macédoine du Nord, la Norvège, la Serbie et la Turquie.

Tableau 2 : principaux problèmes liés au recrutement et à la rétention du personnel enseignant en Europe.

Problème	Pays
Pénuries en termes de formation initiale des enseignant·e·s (FIE) – Faible taux de participation et/ou taux d’abandon élevés	FR, UK-SCT, NO, DE, LV, LU, NL, LT, PT, RS, MT
Taux d’abandon élevés	BG, LI
Taux d’abandon élevés et pénuries en termes de FIE	EE, HU, BE, IS, Befr, BEnl, DK, UK-ENG
Vieillessement des effectifs	DE, LV, LU, NL, CZ, AT, PL, CH, BG, EE, HU, SE, IS, LI, EL, ES, IT, LT, PT

Source : Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a.

Les données susmentionnées mettent en avant un réel problème. Ce phénomène est souvent présenté comme un « vieillissement de la communauté enseignante » et, selon les estimations, plusieurs pays devront remplacer un tiers, voire la moitié, de leur personnel enseignant au cours de la prochaine décennie (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a). L’édition 2019 du Rapport de suivi de l’éducation et de la formation (RSEF) indique que 32,8 % des enseignant·e·s du primaire et 39 % des enseignant·e·s du secondaire en Europe avaient plus de 50 ans, ce chiffre dépassant les 40 % pour l’enseignement primaire en Bulgarie, en République tchèque, en Estonie, en Grèce, en Italie et en Lituanie. Quatre pays (Estonie, Allemagne, Italie et Suède) comptaient plus de 13 % d’enseignant·e·s du primaire ayant plus de 60 ans (Commission européenne, 2021).

Si l’on ajoute à cela les difficultés à recruter des candidat·e·s potentiel·le·s dans les programmes de préparation, la situation est clairement problématique.

Cette situation est cependant plus complexe encore et doit prendre en compte non seulement l’âge des enseignant·e·s, mais aussi la sexospécificité de la profession, où les femmes sont majoritaires à tous les niveaux (voir tableau 3).

Tableau 3 : pourcentage de femmes enseignantes par secteur de l’éducation au sein de l’Union européenne (2017).

Secteur	Pourcentage
Préprimaire	95,7 %
Primaire	85,5 %
Secondaire	64,7 %

Source : Commission européenne, 2019a.

Facteurs influençant l'offre de personnel enseignant

Les études répertorient un large éventail de facteurs pouvant avoir un impact sur l'offre de personnel enseignant. Ces facteurs sont les suivants :

- Salaires et avantages financiers.
- Nature du travail : ex. équilibre entre enseignement et tâches administratives.
- Perception du public/statut sociétal : ex. rôle des médias et représentation politique.
- Comportement des élèves et normes en matière de discipline (réelles et perçues).
- Sécurité d'emploi : ex. prédominance des contrats précaires.
- Accès au développement professionnel : ex. formation initiale, insertion et perfectionnement professionnel continu des enseignant·e·s.
- Culture du travail collaboratif.
- Autonomie professionnelle et possibilité d'exercer un jugement professionnel : place pour la créativité et absence de pratiques prescriptives.
- Conditions de travail dans les classes : le nombre d'élèves mais aussi le problème plus large des équipements et des infrastructures.
- Qualité de la direction des établissements scolaires : capacité à soutenir les enseignant·e·s et à faire progresser leur travail.
- Auto-efficacité : capacité individuelle des enseignant·e·s à accomplir leur travail avec confiance et efficacité.

Dans ce rapport, les facteurs susmentionnés sont regroupés en plusieurs thèmes se rapportant au soutien professionnel (formation initiale et perfectionnement professionnel du personnel enseignant), conditions de travail (charge de travail, autonomie décisionnelle dans l'organisation du travail), bien-être et stress.

Sans surprise, la façon dont ces problèmes spécifiques sont vécus en Europe varie fortement en fonction de la situation des pays. Exemple, les programmes de formation du personnel enseignant varient considérablement, tandis que les systèmes de formation initiale ne cessent de se diversifier, en partie pour répondre à la nécessité d'augmenter l'offre de personnel enseignant, mais aussi pour attirer une plus grande diversité de candidat·e·s dans la profession.

Un des défis liés à l'évaluation des impacts des facteurs spécifiques sur l'offre de personnel enseignant est que leur incidence varie selon les contextes. Exemple, dans certains cas, et dans une certaine mesure, le salaire du personnel enseignant peut sembler relativement attrayant, mais les pays concernés peuvent encore rencontrer des problèmes de pénuries d'effectifs significatifs. Le salaire est donc clairement un facteur important, mais il doit se comprendre comme un facteur parmi d'autres, pouvant se soutenir mutuellement ou s'opposer.

En Europe, le salaire du personnel enseignant est généralement inférieur aux revenus moyens des diplômé·e·s, sauf dans quelques rares pays. Dans plusieurs d'entre eux, ce salaire a diminué en comparaison d'autres professions depuis la crise économique de 2008, notamment par rapport au secteur privé, mais dans d'autres cas, même si ce salaire peut sembler relativement faible, il n'a connu aucune diminution au cours de ces dernières années. Le salaire ne peut donc pas expliquer, à lui seul, la tendance à la hausse des pénuries de personnel enseignant, mais doit être considéré comme une pièce du puzzle, où interviennent les conditions de travail au sens large. En effet, ce rapport examine longuement une seule étude de recherche qui suggère que les enseignant·e·s subissent des *niveaux de stress liés au travail* plus élevés par rapport à d'autres professions. Les *niveaux de stress liés au travail* se réfèrent à l'intensité du travail (les efforts déployés durant les heures de travail) associée à une faible autonomie décisionnelle. Ces questions peuvent varier en fonction des différents contextes nationaux, mais l'étude souligne la nécessité d'examiner la qualité de la vie professionnelle, au sens large, en s'intéressant non seulement aux domaines de préoccupation traditionnels (heures de travail), mais aussi aux facteurs tels que l'autonomie décisionnelle et la possibilité de travailler dans des environnements collaboratifs.

Lorsque ces facteurs ont des effets négatifs, ils ont le potentiel inévitable d'agir sur les niveaux de stress du personnel enseignant, un problème reconnu comme étant propre à la profession enseignante. Exemple, le rapport Eurydice 2021 arrive à la conclusion que les niveaux de stress parmi les effectifs en Europe sont un phénomène habituel, signalé par près de la moitié d'entre eux.

Il apparaît tout aussi clairement que bon nombre de facteurs problématiques pour l'offre de personnel enseignant (charge de travail, stress) ont été aggravés par la pandémie de COVID-19 et que nombre d'entre eux ont perduré après la crise sanitaire. Ces problèmes ont en effet été accentués par les hauts taux d'inflation et leur impact immédiat sur les salaires réels.

Si ces questions influent clairement sur l'offre de personnel enseignant, il est plus difficile de déterminer avec précision si ces facteurs auront un impact à long terme ou uniquement à court terme. Le problème est qu'il pourrait être tentant de croire que les crises actuelles (inflation, impacts de la pandémie de COVID-19) s'atténueront et que la situation s'améliorera. Le prochain chapitre de ce rapport explique les raisons pour lesquelles cette analyse est peut-être trop optimiste.

Attrait de la profession enseignante : problèmes à court terme et crise à long terme

Les données présentées dans ce rapport mettent en lumière les problèmes actuels liés à l'offre de personnel enseignant dans un grand nombre de pays européens. Ces problèmes sont susceptibles de considérablement s'aggraver dans les pays où un grand nombre de départs à la retraite parmi les enseignant·e·s sont attendus au cours des 5 à 10 prochaines années. Toutefois, cette analyse sous-estime probablement l'ampleur du problème à venir, en partie parce que ce dernier est mal compris.

En réalité, le problème des pénuries de personnel enseignant est depuis longtemps une caractéristique inhérente à de nombreux systèmes éducatifs nationaux. Les systèmes

d'éducation publics sont d'importants employeurs de personnel qualifié mais les salaires sont généralement inférieurs aux revenus moyens des diplômé·e·s. Une telle situation aura toujours tendance à créer des pénuries, notamment en période de croissance économique, lorsque les salaires dans le secteur privé augmentent, alors que ceux du secteur public sont maintenus à un niveau plus bas par les gouvernements qui ont du mal à faire face à la demande concurrente. Toutefois, la nature cyclique de l'économie et ses liens avec le marché du travail du personnel enseignant peuvent périodiquement corriger ce problème, dans la mesure où les récessions encouragent un plus grand nombre de candidat·e·s à se tourner vers l'enseignement en raison de la difficulté à trouver d'autres opportunités d'emploi.

Quoi qu'il en soit, cette analyse ne reflète qu'une partie du tableau. Afin de comprendre pleinement la situation, il est nécessaire de tenir compte des aspects sexospécifiques du marché du travail. Comme mentionné précédemment, la communauté enseignante est majoritairement composée de femmes. Les raisons à cela sont complexes, mais un facteur important est la perception selon laquelle l'enseignement est un métier offrant des avantages aux personnes ayant des enfants à charge (ici aussi, principalement les femmes). Tant qu'ils étaient considérés comme une caractéristique importante du travail des enseignant·e·s, ces avantages perçus comme tels ont permis de justifier des salaires peu élevés. L'argument est le suivant : la profession enseignante s'est souvent appuyée sur le travail des femmes pour n'accorder que des salaires peu élevés (en général, lorsque les salaires des enseignant·e·s sont plus élevés, le déséquilibre entre les femmes et les hommes est moins marqué). Autrement dit, et de manière plus manifeste, le travail des femmes a joué le rôle de subvention artificielle des systèmes d'éducation publics, en diminuant les rémunérations sous le seuil considéré comme compétitif sur le marché.

Cette situation n'est plus d'actualité. Au fil du temps, l'évolution des modèles d'emploi a donné lieu à une multiplication des postes se faisant concurrence pour recruter du personnel diplômé. Cette évolution a principalement pu être observée dans des secteurs tels que les services financiers, les technologies de l'information et les industries créatives. Bien avant la pandémie de COVID-19, la plupart des entreprises actives dans ces secteurs ont reconnu la nécessité de proposer des politiques d'emploi « favorables aux familles », en vue d'attirer la main-d'œuvre dont elles avaient besoin. Si ce type de stratégie a permis de mieux concilier travail et responsabilités familiales, le processus s'est rapidement accéléré au moment où la pandémie de COVID-19 a favorisé le télétravail à grande échelle.

Depuis la fin des périodes de confinement, les enseignant·e·s ont repris le chemin de leurs écoles, mais bon nombre de travailleur·euse·s d'autres secteurs n'ont pas dû retourner dans leurs bureaux, ou du moins pas dans les mêmes conditions.

Le problème sérieux et persistant que doit aujourd'hui résoudre la profession enseignante est que l'enseignement se veut de plus en plus exigeant : les classes deviennent de plus en plus complexes, les heures de travail s'allongent et les enseignant·e·s doivent faire face à un manque manifeste de flexibilité dans leurs horaires et leur emploi du temps. Les attentes croissantes en matière de responsabilité peuvent interférer avec la tâche fondamentale d'enseigner et ce que l'on considère comme un avantage de pouvoir travailler avec des jeunes, contribuant ainsi à augmenter le stress et à diminuer la satisfaction professionnelle. En revanche, d'autres possibilités d'emploi offrent une plus grande flexibilité, telle que

l'augmentation du télétravail et une rigidité moindre en ce qui concerne les horaires et les calendriers. D'autre part, les tendances à long terme au sein de l'économie indiquent une propension à développer ces types d'emplois, offrant ainsi davantage de possibilités aux femmes, dans la mesure où les employeurs se font concurrence pour s'assurer leur main-d'œuvre.

Le défi pour la profession enseignante consiste par conséquent à faire de l'enseignement un choix de carrière attrayant sur un marché du travail compétitif pour les diplômé·e·s et à admettre que ce qui rendait la profession enseignante attrayante dans le passé sera de moins en moins efficace à l'avenir pour attirer de nouvelles recrues. À l'inverse du passé, le système ne peut s'appuyer sur des cycles économiques pour répondre par lui-même aux pénuries de personnel enseignant, car la source actuelle du problème est plus complexe et plus persistante.

Il est nécessaire de procéder à une reconfiguration du travail des enseignant·e·s portant sur trois domaines clés :

1. Nature intrinsèque du travail : s'assurer que les enseignant·e·s puissent enseigner de manière à leur apporter un haut niveau de satisfaction.
2. Bien-être et qualité de la vie professionnelle : s'assurer que les enseignant·e·s puissent bénéficier de conditions de travail appropriées pour exercer efficacement leur profession en classe et trouver un équilibre correct entre vie privée et vie professionnelle.
3. Rémunération : s'assurer que les enseignant·e·s perçoivent des salaires appropriés, sans dépendre de subventions déguisées visant à compresser les salaires ou à éviter de s'aligner sur les barèmes du marché.

Dialogue social et attrait de la profession enseignante

L'ampleur du problème qui vient d'être exposé est considérable. En l'absence de solutions sérieuses et à long terme, il pourrait même devenir existentiel. Il s'agit d'un problème que l'on pourrait considérer comme « épineux » (Termeer et al., 2019), autrement dit un problème persistant dont une composante semble insoluble. L'argument que nous avançons ici est le suivant : ces problèmes doivent être appréhendés au travers d'un processus impliquant les principales parties prenantes et suffisamment solide pour pouvoir faire face aux inévitables tensions et conflits. Le dialogue social représente le plus efficace des mécanismes pour examiner ces questions, en particulier parce qu'il implique nécessairement tous les intervenants clés et qu'il se base sur la reconnaissance et la compréhension des tensions sous-jacentes. Les processus décisionnels qui cherchent à ignorer ou à éluder ces tensions sous-jacentes ont davantage tendance à produire de mauvais résultats, puisque les préoccupations des parties prenantes ne sont pas prises en compte. Les solutions seront moins susceptibles de gagner un large soutien et auront tendance à n'agir qu'à court terme et à souvent poser problème.

Si l'on souhaite que le dialogue social contribue efficacement à la résolution de ces problèmes, il convient de mettre en avant deux points importants.

Primo, le dialogue social doit être engagé à tous les niveaux décisionnels pertinents. Un grand nombre de questions importantes sont déterminées au niveau national et appellent donc un dialogue national, à la fois sous la forme de la négociation collective ou d'autres formes de dialogue, afin de pouvoir sceller les décisions et les conventions collectives nécessaires. Toutefois, bon nombre de problèmes majeurs pouvant avoir une incidence sur la qualité de la vie professionnelle des enseignant-e-s et, par conséquent, sur le nombre de candidat-e-s à l'enseignement à l'échelle microéconomique, sont le résultat de décisions prises au niveau local ou au niveau de l'école. Si l'on souhaite que toutes les décisions clés soient le fruit d'un dialogue social efficace entre les partenaires sociaux, il importe que celui-ci soit suffisamment structuré et engagé à tous les niveaux du système. Ce point est particulièrement important pour éviter une mise en œuvre insuffisante, qui supposerait que les accords conclus aux niveaux national, local ou régional ne seraient pas appliqués comme prévu sur les lieux de travail.

Secundo, le programme du dialogue social doit brasser large et inclure à la fois les questions *industrielles* traditionnelles et les questions *professionnelles* plus générales pouvant avoir un impact considérable sur la qualité de la vie professionnelle, mais qui ne sont pas toujours considérées comme des questions légitimes pour le dialogue social, que ce soit de la part des employeurs ou des organisations syndicales. Sur la base de l'analyse exposée dans ce rapport, nous recommandons que le programme pour le dialogue social soit centré sur les points suivants :

Rémunérations. La question des salaires reste un élément central pour déterminer si l'enseignement est une profession attrayante aux yeux des recrues potentielles et assurer leur rétention. Les salaires ne doivent pas uniquement être considérés dans leur globalité. Il s'agit également de tenir compte des taux de progression des salaires durant une carrière et de les mettre en corrélation avec d'autres facteurs tels que la situation géographique, la spécialisation ou la participation à des programmes de perfectionnement professionnel.

Bien-être et qualité de la vie professionnelle. Au sens large, le bien-être a un impact considérable sur la qualité générale de la vie professionnelle et, par conséquent, sur le recrutement et la rétention. Dans ce rapport, il est mis en évidence que le bien-être et la notion de stress qui y est associée sont étroitement liés à la charge de travail des enseignant-e-s. Celle-ci est souvent déterminée par les heures de travail accomplies, mais il importe de reconnaître que ce travail peut s'intensifier durant ces heures. Une grande partie de ces activités peuvent également être déterminées par l'équilibre entre le temps consacré à l'enseignement et celui consacré aux activités autres que l'enseignement, pouvant être divisées en activités liées directement (préparation, notation) et indirectement (administration) à l'enseignement. À cet égard, il importe de souligner plus particulièrement la question de l'autonomie décisionnelle des enseignant-e-s (voir analyse précédente) et l'importance de la prise d'initiative dans le cadre de leur travail. La question centrale ici est la qualité de la vie professionnelle. Le dialogue social peut contribuer de manière significative à établir des accords formels capables de façonner l'expérience au travail, mais aussi, et plus difficilement, jouer un rôle en garantissant un espace adéquat pour l'autonomie décisionnelle.

Égalité. Une écrasante majorité du corps enseignant est composée de femmes et l'enseignement reste perçu comme un « métier de femmes », notamment lorsqu'il s'agit de l'éducation des plus jeunes. Cette perception contribue à la compression de la rémunération globale des enseignant·e·s et à la création d'un déséquilibre parmi les effectifs. Exemple, l'un des arguments est que l'enseignement est un métier plus facilement conciliable avec la garde des enfants et que, dans la mesure où les femmes sont les premières à prendre en charge les responsabilités familiales, cette profession tend à être plus attrayante à leurs yeux. Le dialogue social peut grandement contribuer à résoudre ces problèmes en préconisant des politiques qui s'attaquent aux stéréotypes, aux inégalités et aux discriminations (y compris les pratiques discriminatoires institutionnalisées). Il s'agit ici de la question du genre, mais bon nombre de ces mêmes arguments s'appliquent à tous les groupes faisant l'objet de discriminations ou d'inégalités structurelles. Un des défis consiste à rendre l'enseignement attrayant aux yeux de tout le monde, dans la mesure où les « flexibilités » qui, dans le passé, ont rendu la profession relativement attrayante ont aujourd'hui perdu leur avantage comparatif.

Soutien au personnel enseignant. Faire en sorte que les enseignant·e·s soient efficaces et confiant·e·s dans le cadre de leur profession est l'un des principaux facteurs qui contribuent à assurer leur rétention. Ceci nécessite non seulement des programmes de formation initiale appropriés et de haute qualité, ainsi qu'un accompagnement efficace des enseignant·e·s en début de carrière (période où le risque d'abandon est le plus élevé), mais également un soutien continu tout au long de leur carrière. Dans le présent rapport, les effectifs en milieu et fin de carrière ne sont pas pris en compte, dans la mesure où l'on suppose que leur rétention est assurée vu le coût élevé que représenterait leur départ. Par conséquent, le perfectionnement professionnel doit être adapté aux différentes étapes de la carrière. Les premiers chapitres de ce rapport ont permis d'identifier l'interruption de carrière comme un facteur important pour soutenir les enseignant·e·s ayant de nombreuses années de service. Toutes ces initiatives peuvent faire la différence et constituent des questions légitimes pour le dialogue social. Exemple, l'accès aux programmes de perfectionnement professionnel est un droit. Ils doivent être financés de manière appropriée et avoir une incidence sur les contrats. De même, les tensions susceptibles d'apparaître entre les attentes de l'employeur et celles de l'employé peuvent faire l'objet de discussions au sein du dialogue social. D'autre part, à l'instar des autres questions identifiées, il peut y avoir des décalages importants entre les accords nationaux et la réalité sur les lieux de travail. Raison pour laquelle il est important de pouvoir engager le dialogue social à tous les niveaux.

Rapport principal

1. Introduction

L'importance cruciale qu'occupe l'éducation dans chaque aspect de notre vie ne fait plus aucun doute. Prospérité économique, cohésion sociale, engagement démocratique et contribution à des futurs durables en Europe sont autant de facteurs qui dépendent essentiellement de l'engagement et des capacités des citoyen·ne·s européen·ne·s. À cet égard, l'éducation joue un rôle central dans ce potentiel, dont le développement constitue une mission essentielle des enseignant·e·s, point de départ de la réalisation de toutes les aspirations et espoirs ambitieux des pays d'Europe pour les systèmes éducatifs. Par conséquent, il s'avère indispensable de disposer d'un nombre suffisant d'enseignant·e·s possédant les compétences et l'expertise pour accomplir les tâches qui leur sont demandées. Raison pour laquelle le recrutement et, plus important encore, la rétention d'un nombre suffisant d'enseignant·e·s qualifié·e·s constituent une responsabilité essentielle des gestionnaires des systèmes éducatifs.

En réalité, cette responsabilité a souvent représenté un défi majeur. De par leur nature, les systèmes éducatifs s'appuient sur le recrutement d'un nombre important d'effectifs relativement qualifiés, ce qui nécessite des investissements publics substantiels. Raison pour laquelle les salaires des enseignant·e·s sont généralement inférieurs aux revenus moyens des diplômé·e·s. Cette situation pose inévitablement un problème à la fois pour le recrutement et la rétention. Notons cependant que les problèmes actuels concernant l'offre de personnel enseignant ne sont pas nouveaux. Les pénuries de personnel enseignant et, parfois, l'offre excédentaire sont des problèmes récurrents qui existent depuis de nombreuses années. Dans une certaine mesure, ce modèle d'offre et de la demande a connu des fluctuations en fonction des cycles économiques, l'enseignement étant relativement attractif en périodes de récession et moins attractif durant les périodes de croissance.

Pour l'heure, la situation indique clairement de sérieuses pénuries de personnel enseignant. Celles-ci se présentent sous différentes formes et à des degrés divers en Europe, mais le problème est généralisé, s'étend évidemment bien au-delà du continent et peut être observé partout dans le monde. Il est cependant à craindre que les problèmes actuels ne soient pas forcément associés aux fluctuations habituelles de l'offre de personnel enseignant, qui supposent une correction automatique à un moment donné dans le futur, mais qu'ils reflètent plutôt des tendances et des défis potentiellement plus graves à plus long terme.

L'ampleur du problème est reconnue et de grandes institutions internationales telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Commission européenne portent toute leur attention sur cette question. Exemple, le rapport TALIS 2018 de l'OCDE n'était pas consacré *en soi* à l'offre de personnel enseignant, mais a cependant mis en évidence un grand nombre de facteurs susceptibles de contribuer à ce problème (OCDE, 2019a, 2020). L'insatisfaction liée aux montants des rémunérations y est présentée comme un élément central, aux côtés d'autres préoccupations concernant un ensemble plus large de

questions professionnelles. Depuis, la Commission européenne a principalement consacré l'édition 2019 de son Rapport de suivi de l'éducation et de la formation (RSEF) aux enseignant·e·s et à la profession enseignante et a contribué, en 2021, à un important rapport Eurydice sur les carrières, le développement et le bien-être des enseignant·e·s en Europe (Commission européenne, 2019a ; Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a).

L'importance réelle du problème a été largement soulignée dans le rapport Eurydice :

Depuis plusieurs années maintenant, la profession enseignante traverse une crise de la vocation, attirant de moins en moins de jeunes et voyant le personnel enseignant qualifié abandonner le secteur. Bon nombre de systèmes éducatifs européens souffrent aujourd'hui d'une pénurie d'effectifs. Par ailleurs, la profession enseignante évolue et le personnel enseignant doit répondre à des exigences, des responsabilités et des attentes toujours plus grandes.
(Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a, p. 11)

Le constat ci-dessus met en lumière les tendances à plus long terme ayant une incidence sur l'offre de personnel enseignant. Ces problèmes vont au-delà des cycles à court terme. Par ailleurs, depuis la publication des rapports susmentionnés, la pandémie de COVID-19 a provoqué des perturbations sans précédent dans tous les aspects de notre vie, avec notamment un impact dramatique sur les enseignant·e·s et leur travail, mais aussi sur les emplois dans des secteurs autres que l'éducation. Pour l'heure, il n'est pas possible d'évaluer les impacts à long terme de la pandémie sur nos vies sociales et économiques, mais il apparaît clairement qu'un grand nombre de changements à court terme dans le travail prendront une forme durable, compliquant d'autant plus la situation lorsqu'il s'agit d'évaluer l'attrait de la profession enseignante.

Autre élément très clair, le problème généralisé des pénuries de personnel enseignant (ou « crise de la vocation », comme le souligne le rapport Eurydice) ne doit pas être traité comme un problème à court terme et cyclique, pour lequel on peut s'attendre à un retour à un équilibre à un moment donné dans le futur. La question de l'offre de personnel enseignant appelle des réponses stratégiques à long terme capables de maintenir l'attrait de l'enseignement face à un éventail de plus en plus large d'opportunités concurrentes.

Il s'agit d'un « problème épineux » (Termeer et al., 2019), autrement dit, un problème persistant, apparemment insoluble et générateur de tensions concernant les résultats potentiels. Raison pour laquelle le dialogue social joue un rôle central pour aborder ces problèmes, ceux-ci ne pouvant être résolus sans prendre en compte les défis, les difficultés et parfois les antagonismes auxquels il importe d'apporter des solutions. Il existe toujours un risque de conflits et de tensions, mais la valeur du dialogue social est sa capacité à chercher des solutions pour les résoudre, plutôt que d'espérer, à tort, qu'ils n'existent pas.

Ce rapport vise à mieux faire comprendre ce qu'est le marché du travail du personnel enseignant en Europe, afin de pouvoir relever, de manière constructive, le défi qui consiste à renforcer l'attrait de la profession enseignante. Il vise également à démontrer le rôle central que peut jouer le dialogue social en abordant ces questions et en amenant les partenaires sociaux à chercher ensemble des solutions aux principaux problèmes mis sur la table.

Ce rapport commence par s'interroger sur l'attrait de la profession enseignante, présenté comme un problème à la fois économique et émotionnel. Il dresse ensuite un bilan de la situation actuelle concernant les pénuries de personnel enseignant, accompagné de quelques analyses des tendances qui ressortent de ces données et qui permettront de mieux comprendre la nature exacte du problème.

Vient ensuite une analyse des principaux facteurs qui conditionnent l'offre de personnel enseignant, identifiés dans les études et autres documents pertinents. Cette analyse met en avant le large éventail et le mélange complexe des problèmes ayant un impact sur l'attrait de la profession enseignante.

Les derniers chapitres seront centrés sur la contribution potentielle du dialogue social dans le cadre de l'analyse de ces problèmes et sur trois études de cas réalisées en Irlande, en Pologne et en Suède. Ces études de cas montrent que les problèmes liés à l'offre de personnel enseignant se présentent sous différentes formes en fonction des contextes et expliquent comment les processus de dialogue social abordent les questions pertinentes.

Compte tenu de la nature des questions examinées, ce rapport s'appuie largement sur l'ensemble des données à grande échelle présentées dans des rapports tels que TALIS (OCDE, 2019b et 2020), le Rapport de suivi de l'éducation et de la formation (2019 et 2021) et le rapport Eurydice susmentionné (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a). Ces rapports étant clairement antérieurs aux crises sanitaires, humanitaires et économiques majeures (pandémie de COVID-19 et crise actuelle du coût de la vie), ils seront complétés par des données plus récentes.

Ce rapport, consacré aux enseignant·e·s en milieu scolaire, fait également référence aux problèmes rencontrés dans le secteur de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance (EAPE). En revanche, les problèmes se rapportant à l'enseignement supérieur ne sont pas abordés dans cette étude.

Les études de cas se basent également sur ces données, auxquelles viennent s'ajouter les résultats des entretiens avec les partenaires sociaux et les autres parties prenantes dans les pays concernés.

2. Comprendre la profession enseignante : donner du sens à l'*attrait*

Afin de mieux comprendre la notion d'*attrait* de la profession enseignante, il convient de passer en revue quelques concepts plus larges qui permettront de mieux analyser les questions clés. En résumé, la notion d'*attrait* se définit par la capacité de la profession enseignante à attirer dans ses rangs suffisamment d'effectifs possédant les qualifications appropriées. Globalement, pour décrire et expliquer le concept d'*attrait*, il convient de s'appuyer sur deux disciplines traditionnelles : l'économie et la psychologie. Une analyse économique porte essentiellement sur le fonctionnement du marché du travail et sur les formes d'alignement possibles des facteurs qui régissent l'offre et la demande (équilibre du marché). En revanche, une approche basée sur la psychologie analyse les motivations intrinsèques et extrinsèques qui amènent à entreprendre un travail ou des formes de travail particulières telles que l'enseignement. On pourrait avancer ici qu'une analyse économique s'intéresse principalement à des questions de base, telles que les salaires et les avantages, et que les approches psychologiques étudient les facteurs affectifs plus étroitement liés aux motivations individuelles et à la satisfaction professionnelle. L'approche adoptée dans ce rapport est celle qui consiste à évaluer les deux perspectives, en évitant d'établir une distinction nette entre les deux, jugée inutile. Les marchés du travail ne sont pas uniquement conditionnés par des questions de salaire. Les facteurs liés à l'offre reflètent un mélange complexe de paramètres financiers et non financiers (Chevalier et Dolton, 2004).

Nous présentons ici un cadre conceptuel de base pour l'analyse de l'*attrait* de la profession enseignante, en prenant comme point de départ le marché du travail.

2.1. Marché du travail du personnel enseignant : facteurs régissant la demande

Dans tous les pays représentés dans cette étude, les systèmes d'éducation publics constituent la principale forme de prestation de services éducatifs au sein des systèmes scolaires. Les autorités nationales ou locales administrent les écoles et ont la responsabilité d'assurer un nombre de places suffisant dans les écoles pour répondre au nombre d'élèves. Autrement dit, la demande en termes d'enseignant·e·s est largement déterminée par les pouvoirs publics et peut être considérée comme dépendante de ces derniers.

- **Facteurs démographiques.** Le nombre d'élèves dans les systèmes scolaires et les tendances qui y sont associées au fil du temps peuvent être considérés comme le facteur le plus déterminant pour la demande de personnel enseignant. Ces tendances peuvent être très importantes et varier considérablement d'un pays à l'autre. Exemple, entre 2013 et 2018, les tendances concernant le nombre d'élèves dans les écoles secondaires en Europe enregistraient des variations allant d'une diminution de 18 % à une hausse de 28 %.
- **Engagements en matière d'investissement public.** La demande de personnel enseignant dépend en partie des ressources disponibles pour investir dans l'éducation. Ce constat a été clairement mis en évidence par la crise économique,

lorsque les niveaux d'investissement dans l'éducation ont connu une diminution drastique en Europe, souvent accompagnée de répercussions sur la demande de personnel enseignant. Toutefois, il importe également de mettre en avant les différences importantes qui existent entre les pays européens en matière d'investissement public dans l'éducation, allant par exemple de 3,1 % à 7,2 % du PIB en 2020, pour une moyenne de l'UE de 5 % (Eurostat, 2022).

- **Priorités politiques nationales pour l'éducation.** Ces priorités peuvent être mises en lien avec les facteurs évoqués précédemment, mais aussi être analysées séparément. Exemple, un engagement du gouvernement qui vise à réduire le nombre maximum d'élèves par classe ou à développer un secteur particulier du système éducatif doit être accompagné d'un changement correspondant dans les niveaux d'investissement, mais qui aura inévitablement un impact sur la demande de personnel enseignant.

Enfin, outre ces facteurs internes (par exemple, ceux générés au sein du système d'éducation public national), il importe de reconnaître que la demande peut aussi être générée ailleurs. Exemple, une expansion du secteur privé dans un pays peut générer une demande susceptible de détourner les enseignant·e·s des systèmes publics. De même, une demande peut être générée depuis l'extérieur, en dehors du système national (par exemple, un autre pays). Plusieurs pays d'Europe orientale ont connu une fuite de personnel enseignant qualifié ayant trouvé un emploi dans un autre pays de l'Union européenne (UE). L'expansion du marché des écoles internationales (principalement au Moyen-Orient et en Asie du Sud-Est) a également généré une demande de personnel enseignant européen (Brummitt, 2007 ; Brummitt et Keeling, 2013).

2.2. Marché du travail du personnel enseignant : facteurs régissant l'offre

Un large éventail de facteurs influencent la possibilité pour une personne et sa volonté de se diriger vers une carrière dans l'enseignement ou de postuler pour un poste particulier dans ce secteur. Avant d'identifier les facteurs qui régissent l'offre de personnel enseignant, il convient de souligner quelques problèmes importants en lien avec le marché du travail. Avant tout, l'offre de personnel enseignant est à la fois une question qualitative et quantitative. En d'autres termes, pour être adéquate, une offre nécessite un nombre suffisant d'effectifs *possédant les qualifications requises*. Il faut associer à ce facteur le phénomène de décalage du marché, selon lequel un grand nombre de mesures visant à accroître l'offre de personnel enseignant peuvent prendre plusieurs années avant de produire les résultats attendus. Par exemple, une expansion des programmes de formation du personnel enseignant se traduira par une augmentation de l'offre, mais pourra prendre plusieurs années à se concrétiser en ce qui concerne le nombre d'enseignant·e·s. L'initiative pourra également se révéler inefficace si d'autres politiques, notamment salariales, entrent en opposition avec cette dernière.

Un facteur dont il faut tenir compte est que l'offre de personnel enseignant comporte deux éléments : le recrutement *et* la rétention. Le premier se réfère aux personnes souhaitant entrer dans l'enseignement, tout d'abord, en s'assurant d'avoir les qualifications requises et, ensuite, en recherchant un emploi en tant qu'enseignant·e. Le second élément concerne la volonté ou non des enseignant·e·s de poursuivre leur carrière dans la profession. Il s'agit peut-

être ici des deux faces d'une même médaille, mais elles supposent cependant des problèmes distincts appelant des réponses politiques relativement différentes. Il convient de souligner, par exemple, qu'un pays peut ne pas connaître de problèmes de recrutement notables, mais néanmoins rencontrer des défis importants en termes de rétention. Les options politiques devront être formulées en conséquence.

Dernier point, l'attrait d'une carrière dans l'enseignement, ou d'un poste particulier au cours d'une carrière, est toujours un concept relatif. L'attrait peut uniquement être considéré comme une notion relative en présence d'autres options. Aussi la profession enseignante doit-elle se montrer concurrentielle par rapport à d'autres professions si elle souhaite attirer et retenir les effectifs souhaités.

Compte tenu de ce qui précède, et sur la base d'une série de publications analysant l'offre de personnel enseignant, les facteurs suivants peuvent être identifiés dans les recherches et les études comme ayant un impact sur l'offre de personnel enseignant sur le marché du travail. Nous examinerons ces questions plus loin dans notre rapport, ainsi que leur importance pour l'offre de personnel enseignant.

- Salaires et avantages financiers.
- Nature du travail : ex. équilibre entre enseignement et tâches administratives.
- Perception du public/statut sociétal : ex. rôle des médias et représentation politique.
- Comportement des élèves et normes en matière de discipline (réelles et perçues).
- Sécurité d'emploi : ex. prédominance des contrats précaires.
- Accès au développement professionnel : ex. formation initiale, insertion et perfectionnement professionnel continu des enseignant·e·s.
- Culture du travail collaboratif.
- Autonomie professionnelle et possibilité d'exercer un jugement professionnel : place pour la créativité et absence de pratiques prescriptives.
- Conditions de travail dans les classes : le nombre d'élèves mais aussi le problème plus large des équipements et des infrastructures.
- Qualité de la direction des établissements scolaires : capacité à soutenir les enseignant·e·s et à faire progresser leur travail.
- Auto-efficacité : capacité individuelle des enseignant·e·s à accomplir leur travail avec confiance et efficacité.

2.3. Le personnel enseignant en Europe : une évaluation des problèmes en lien avec l'offre de personnel enseignant

L'éducation est un secteur à forte intensité de main-d'œuvre, où le coût du personnel représente une part importante des dépenses totales du secteur : en général, 65 % des dépenses de l'éducation sont consacrées au personnel (Eurostat 2022). Compte tenu de cette situation, et de la taille du secteur de l'éducation en général, il s'ensuit que les systèmes éducatifs emploient un nombre relativement important d'effectifs et doivent recruter un nombre important de diplômé·e·s. En 2017, en Europe, le personnel des différents secteurs de l'éducation était réparti comme suit (voir tableau 1) :

Tableau 1 : nombre d'enseignant·e·s par secteur de l'éducation en Europe (2017).

Secteur	Millions
Préprimaire	1,5
Primaire	2,1
Secondaire	3,6
Post-secondaire (CITE 4).	0,1
Tertiaire (CITE 5-8)	1,5

Source : Commission européenne, 2019a.

Une des caractéristiques les plus frappantes en ce qui concerne le personnel de l'éducation est sa dimension sexospécifique, la grande majorité des effectifs étant des femmes (voir tableau 2). Globalement, plus les élèves sont jeunes, plus la proportion de femmes enseignantes est élevée.

Tableau 2 : pourcentage de femmes enseignantes par secteur de l'éducation au sein de l'Union européenne (2017).

Secteur	Pourcentage
Préprimaire	95,7 %
Primaire	85,5 %
Secondaire	64,7 %

Source : Commission européenne, 2019a.

Dans l'édition 2019 du Rapport de suivi de l'éducation et de la formation, ce phénomène s'explique par l'attrait relativement faible de la profession, les salaires peu élevés et la perception générale selon laquelle l'éducation est un « métier de femmes », tout en reconnaissant que ces stéréotypes sont plus répandus dans le secteur la petite enfance et l'enseignement primaire (Commission européenne, 2019a ; Sullivan et al., 2022). Il s'agit clairement de questions complexes, mais il est crucial de bien comprendre l'importance de l'égalité entre les hommes et les femmes parmi les effectifs, ainsi que la nature même de l'enseignement en tant que profession majoritairement féminisée (Acker, 2013). Nous aborderons ces problématiques plus loin dans notre rapport, car il ne fait aucun doute que la présence dominante des femmes dans l'enseignement – et l'analyse de ce constat dans une perspective historique et sociologique – demeure une question centrale pour comprendre les problèmes liés à l'offre de personnel enseignant (Cochran-Smith, 2006). Il est en effet important de reconnaître que certains aspects du travail de l'enseignant·e évoluent, notamment l'idée selon laquelle la journée de travail des enseignant·e·s est conciliable avec les responsabilités familiales et le rôle de parent, et certaines perceptions solidement ancrées

à propos des avantages qu'offre la profession par rapport à autres s'amenuisent peu à peu, aggravant d'autant le problème de l'offre.

Autre aspect important concernant le personnel enseignant, le vieillissement des effectifs. En Europe, le vieillissement des effectifs est communément admis, avec comme conséquence dans les prochaines années, une forte augmentation du nombre de départs à la retraite et le besoin inévitable d'accélérer les recrutements. Selon les estimations, plusieurs pays devront remplacer un tiers de leurs enseignant·e·s au cours des dix prochaines années, d'autres, jusqu'à 50 % (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a).

En 2017, et comme le mentionne le RSEF 2019, 32,8 % des enseignant·e·s du primaire et 39 % des enseignant·e·s du secondaire en Europe étaient âgé·e·s de plus de 50 ans, ce chiffre dépassant les 40 % pour l'enseignement primaire en Bulgarie, en République tchèque, en Estonie, en Grèce, en Italie et en Lituanie. Quatre pays (Estonie, Allemagne, Italie et Suède) comptaient plus de 13 % d'enseignant·e·s du primaire âgé·e·s de plus de 60 ans. Les chiffres correspondants pour l'enseignement secondaire indiquaient que l'Autriche, la Bulgarie, la République tchèque, l'Estonie, la Finlande, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède comptaient plus de 40 % d'enseignant·e·s âgé·e·s de plus de 50 ans (Commission européenne, 2019a).

Très peu de pays ont connu l'inverse. Exemple, Malte et le Royaume-Uni signalaient tous deux que près de 30 % des enseignant·e·s étaient âgé·e·s de moins de 30 ans dans l'enseignement primaire et que plus de 20 % appartenaient à cette tranche d'âge dans l'enseignement secondaire. À première vue, cette situation peut paraître avantageuse dans la mesure où l'augmentation rapide des départs à la retraite que connaîtront un grand nombre de pays n'aura pas lieu. Mais, en réalité, cette situation pourrait être simplement le reflet d'une autre série de problèmes. Le Royaume-Uni est ainsi face au problème spécifique de l'attrition des enseignant·e·s et, par conséquent, la proportion importante de jeunes enseignant·e·s éclipsent en réalité d'autres problèmes que rencontrent les écoles pour retenir le personnel enseignant formé, qualifié et expérimenté (Worth et Faulkner-Ellis, 2022). En conséquence, les systèmes deviennent inefficaces, étant donné que les écoles manquent de personnel expérimenté, que le recrutement coûte cher et que l'investissement dans la formation du personnel enseignant est gaspillé.

2.4. L'offre de personnel enseignant : une évaluation

Notre évaluation des données disponibles jusqu'à présent est la suivante : l'offre de personnel enseignant a souvent été problématique dans la mesure où les systèmes éducatifs sont nombreux à fonctionner, ou à avoir fonctionné, en présence de problèmes liés à l'offre, tandis que le recrutement et la rétention d'un nombre adéquat d'enseignant·e·s demeuraient problématiques au niveau politique. Toutefois, la situation s'est détériorée et il est plus que probable qu'elle continuera à se détériorer dans le futur. Certaines de ces tendances peuvent être attribuées aux cycles économiques et aux cycles connexes du marché, qui supposent une fluctuation des situations dans le temps où les problèmes liés à l'offre tantôt s'améliorent, tantôt s'aggravent. Toutefois, il se peut également que des tendances fortement marquées dans le domaine du travail et de l'emploi – au lieu de cycles économiques à court terme –

aient un impact durable sur les problèmes d’offre de personnel enseignant et nécessitent des solutions plus radicales à long terme. Ces problématiques sont abordées plus loin dans le rapport, mais nous présentons ici la situation actuelle de l’offre et des pénuries de personnel enseignant.

Comme indiqué précédemment, la problématique de l’offre de personnel enseignant doit être envisagée à la fois sous l’angle du recrutement et de la rétention. Exemple, en 2021, le rapport Eurydice qui analyse l’offre de personnel enseignant dans le cycle inférieur de l’enseignement secondaire en 2019/2020, indique que pas moins de 27 pays rencontrent des problèmes de pénuries d’effectifs et que 6 autres enregistrent simultanément des pénuries et des offres excédentaires, par exemple, un surplus d’enseignant·e·s dans certaines matières, mais une pénurie dans d’autres (voir tableau 3). Seuls trois pays ont été identifiés comme ayant uniquement des problèmes de « surplus » d’effectifs.

Tableau 3 : pénuries de personnel enseignant dans le cycle inférieur de l’enseignement secondaire en Europe (2019/2020).

Problème	Pays
Pénurie	BEde, IE, HR, RO, UK-WLS, AL, MK, FR, UK-SCT, NO, DE, LV, LU, NL, CZ, AT, PL, CH, BG, EE, HU, SE, IS, BEfr, BEnl, DK, UK-ENG
Pénurie et surplus	LI, EL, ES, IT, LT, PT
Surplus	CY, TR, UK-NIR

Source : Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a.

Les données publiées dans les rapports TALIS 2018 de l’OCDE (couvrant 23 États membres de l’UE) montrent qu’une moyenne de 24,6 % des responsables d’établissement scolaire signalent des pénuries de personnel enseignant suffisamment importantes pour que la qualité de l’éducation s’en ressente. Dans 11 de ces 23 pays, ce chiffre dépasse les 20 % et dans 4, les 33 % (Belgique, 46,5% ; Italie 41,1% ; R.-U.- Angleterre, 37,6% ; et France 36,2%) (OCDE, 2019a, 2020).

Par ailleurs, il ressort clairement de ces données que des variations peuvent être observées au sein même des pays, les pénuries étant plus marquées dans certaines zones géographiques (centres urbains onéreux, communautés socialement défavorisées et communautés rurales excentrées), dans certaines matières (en général, les disciplines STIM, mais pas uniquement) et parmi les enseignant·e·s ayant des spécialisations particulières (le plus souvent, une expertise en matière de besoins spéciaux ou la prise en charge d’enfants nécessitant un encadrement linguistique supplémentaire). Il n’est donc pas toujours approprié de se référer au marché du travail du personnel enseignant, et il conviendrait plutôt de parler de « micro-marchés » définis par le lieu géographique, le secteur et la matière enseignée (Chevalier et Dolton, 2004).

En outre, lors de l'évaluation du corps enseignant, il importe d'examiner les données en regard des chiffres globaux, et de ne pas uniquement examiner les chiffres agrégés de ceux et celles qui travaillent ou non. Il existe, par exemple, des différences significatives au sein du corps enseignant et entre les pays pouvant avoir un impact notable sur l'offre de personnel enseignant et l'attrait relatif de la profession enseignante. Une grande partie de ces différences révèlent des inégalités sur le marché du travail, indiquant l'existence de formes de discrimination structurelles et systématiques. Exemple, il est bien connu que le montant des salaires au sein de la profession enseignante dans bon nombre de pays ne sont pas attractifs en comparaison des revenus moyens des diplômé·e·s, mais cette situation est encore plus disproportionnée pour les femmes enseignantes ou d'autres groupes (personnel enseignant afro-descendant, issu de minorités ethniques ou de la migration), qui perçoivent systématiquement des salaires inférieurs et travaillent dans des conditions moins avantageuses que leurs collègues (Education Support, 2023). Les jeunes enseignant·e·s et les enseignant·e·s en début de carrière (ce qui n'est pas forcément la même chose) sont également désavantagé·e·s sur le marché du travail, les études montrant clairement que le personnel en début de carrière aura davantage tendance à être placé dans des écoles situées dans des communautés socialement défavorisées ou dans des classes où les besoins spéciaux sont importants (comme le montrent très bien l'étude TALIS 2018 et nombre de RSEF nationaux). Le paradoxe est que les effectifs travaillant dans les environnements professionnels les plus difficiles sont souvent ceux qui ont le moins d'expérience.

Ce personnel enseignant a également le plus souvent tendance à être employé dans le cadre de contrats à durée déterminée. En Europe, le RSEF 2019 montre que 80 % des enseignant·e·s travaillent sous des contrats permanents, 20 % sous des formes de contrats précaires, cette répartition se révélant asymétrique par rapport aux groupes les plus souvent victimes de discriminations sur le marché du travail. Par exemple, un tiers des enseignant·e·s en Europe âgé·e·s de moins de 35 ans travaillent sous contrat à durée déterminée, tout comme la plupart des femmes et du personnel enseignant afro-descendant, issu de minorités ethniques ou de la migration. La fréquence de ces contrats est également inégale en Europe, leur prévalence étant nettement plus élevée dans certains pays. L'Autriche, la Belgique (francophone), l'Italie, le Portugal, la Roumanie et l'Espagne ont tous signalé que plus de 25 % des enseignant·e·s du secondaire inférieur avaient de tels contrats, l'Italie et le Portugal signalant que plus de 80 % des effectifs de 35 ans étaient dans cette situation. Le risque évident pour l'offre de personnel enseignant est que les effectifs sous contrat temporaire sont davantage exposés au stress, ont des niveaux d'auto-efficacité moindres (étroitement liés à la satisfaction professionnelle), sont moins susceptibles de recevoir un soutien en termes de perfectionnement professionnel et sont donc moins attachés à la profession. Ces effectifs ont davantage tendance à quitter la profession, car c'est à ce moment-là que le coût d'opportunité d'un changement de carrière (ou de changement de pays pour enseigner) est le plus faible (Commission européenne, 2019a).

Le problème de l'abandon de la profession et le moment où il est le plus susceptible de se produire nous invitent à réfléchir à la nécessité de se pencher non seulement sur le recrutement, mais également sur la rétention, car, dans beaucoup de systèmes, le problème de l'attrait se traduit par une difficulté à retenir le personnel enseignant qualifié déjà dans la profession (voir tableau 4). À cet égard, la corrélation entre les problèmes de recrutement et de rétention commence également à apparaître plus clairement.

Tableau 4 : principaux problèmes liés au recrutement et à la rétention du personnel enseignant en Europe.

Problème	Pays
Pénuries en termes de formation initiale des enseignant·e·s (FIE) – Faible taux de participation et/ou taux d’abandon élevés	FR, UK-SCT, NO, DE, LV, LU, NL, LT, PT, RS, MT
Taux d’abandon élevés	BG, LI
Taux d’abandon élevés et pénuries en termes de FIE	EE, HU, BE, IS, Befr, BEnl, DK, UK-ENG
Vieillessement des effectifs	DE, LV, LU, NL, CZ, AT, PL, CH, BG, EE, HU, SE, IS, LI, EL, ES, IT, LT, PT

Source : Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a.

2.5. Facteurs influençant l’offre de personnel enseignant

Entrée dans la profession et formation initiale des enseignant·e·s

Lorsque l’on examine la relation entre les voies d’entrée dans la profession enseignante et la question de l’offre de personnel enseignant, deux éléments liés doivent être pris en considération : primo, la nature des filières donnant accès au statut d’enseignant·e qualifié·e (les voies d’accès à l’enseignement) et, secundo, le réservoir de candidat·e·s potentiel·le·s (globalement, les personnes capables et désireuses de satisfaire aux conditions d’entrée). Ces deux facteurs ont, à leur tour, des répercussions potentielles sur la qualité du personnel enseignant qualifié.

Lors de l’évaluation de la formation du personnel enseignant, il est utile de faire un certain nombre de distinctions. Par exemple, les programmes de formation du personnel enseignant sont généralement divisés entre ceux qui ont lieu simultanément (où les étudiant·e·s développent leur expertise pédagogique et disciplinaire dans le cadre d’un seul programme) et ceux décrits comme consécutifs (où les étudiant·e·s obtiennent généralement une qualification propre à leur discipline, pour ensuite suivre un programme centré sur le développement des compétences et des connaissances pédagogiques). Plus récemment, on a pu observer une augmentation des « filières alternatives », qui tentent d’accélérer les processus de formation et/ou d’y inclure une formation plus « pratique ». Certaines de ces voies alternatives s’adressent aux diplômé·e·s universitaires traditionnel·le·s, tandis que d’autres sont davantage centrées sur le recrutement de candidat·e·s ayant une expérience professionnelle préalable et de « personnel réorienté » (passant d’une autre profession à l’enseignement).

Outre la distinction que nous venons d'évoquer, il se révèle également utile de faire une distinction entre les systèmes requérant un diplôme de licence et ceux requérant un diplôme de master pour pouvoir poser une candidature. Dans certains pays, ces deux conditions peuvent coexister avec des différences au niveau des certifications exigées en fonction des secteurs.

Enfin, il importe de faire la distinction entre les voies d'accès à l'enseignement qui ne nécessitent que la réussite d'un programme d'études approprié et ceux qui exigent éventuellement des conditions supplémentaires, comme la réussite d'un concours ou l'accomplissement d'une période d'insertion (au sein de l'UE, les systèmes éducatifs se répartissent grosso modo de manière égale entre ces deux catégories).

Il est important de comprendre ces différences car les problématiques identifiées font clairement partie des processus décisionnels complexes qui permettent de planifier une carrière. Le coût des programmes d'études (en termes de temps et d'argent, de façon explicite ou implicite) doit être évalué par rapport aux avantages potentiels de l'enseignement (accès à l'emploi et ses rétributions relatives) et aux avantages que pourraient apporter d'autres types de carrière.

En général, et traditionnellement, le coût d'une formation pour rejoindre la communauté enseignante est relativement élevé (surtout en termes de durée, mais aussi en termes d'argent dans plusieurs cas), ce qui peut avoir des implications importantes pour l'offre de personnel enseignant. Si l'on écarte momentanément la question des avantages potentiels (l'investissement dans la formation permet-il de décrocher un emploi offrant un haut niveau de rémunération ?), il est important d'identifier les bénéfices d'un programme de formation du personnel enseignant rigoureux et de haute qualité. Nous ne supposons pas pour autant que la relation soit simple en ce qui concerne la durée d'un programme de formation ou le fait qu'il stipule un niveau de réussite scolaire particulier, car ce lien est complexe. Tous les programmes de formation du personnel enseignant ne garantissent pas forcément une préparation des enseignant·e·s de haute qualité (OCDE, 2005). Toutefois, des études solides confirment une corrélation entre la haute qualité des programmes de formation du personnel enseignant et le niveau de qualité correspondant des enseignant·e·s. En substance, une formation du personnel enseignant de haute qualité est essentielle pour assurer la haute qualité de l'enseignement. En outre, cela contribue non seulement à renforcer la qualité de l'enseignement, mais aussi à accroître l'auto-efficacité des enseignant·e·s, ce qui, en retour, joue en faveur de leur rétention. En résumé, les nouvelles recrues dans l'enseignement qui se sentent en confiance par rapport à leurs compétences professionnelles auront davantage tendance à se montrer plus efficaces et à poursuivre leur carrière dans la profession. Une mauvaise préparation à un emploi exigeant est plus susceptible de conduire à l'attrition (Podolsky et al. 2017).

Enfin, lorsque l'on s'intéresse aux voies d'accès à l'enseignement, il importe d'éviter les considérations hâtives, selon lesquelles une formation professionnelle exigeante dissuade de se lancer dans la profession et que supprimer certaines conditions d'entrée permettrait d'augmenter l'offre. On peut supposer que les candidat·e·s potentiels associent la rigueur des formations et des conditions d'entrée à un statut élevé, ce qui, en retour, peut accroître leur intérêt. L'inverse est vrai aussi : de faibles conditions d'entrée sont associées à un faible statut

et à des rétributions potentiellement faibles également. Par conséquent, faciliter l'accès à la profession peut réduire l'offre de candidat·e·s, très performant·e·s en particulier.

Bon nombre de pays à travers l'Europe et ailleurs ont recherché d'autres moyens pour accéder à l'enseignement, dans l'espoir de pouvoir accroître l'offre et la diversité dans les rangs des nouvelles recrues potentielles. Ces voies alternatives revêtent de nombreuses formes, certaines apportant des changements relativement modestes, d'autres plus radicaux. Dans notre analyse, nous faisons la distinction entre les filières alternatives centrées sur la *diversification* des formations d'enseignant·e·s (exigeant grosso modo les mêmes niveaux de qualification des candidat·e·s) et sur la *dé-réglementation* (réduisant fortement les conditions d'entrée afin de lever les barrières et d'accroître l'offre). En pratique, il n'est pas facile d'établir une distinction nette entre ces typologies.

Plusieurs pays européens ont introduit des programmes de formation de plus courte durée pour les enseignant·e·s possédant les qualifications et l'expérience requises, d'autres ont créé des passerelles vers l'enseignement davantage orientées sur l'emploi, où les participant·e·s apprennent « sur le tas ». Ces programmes peuvent être organisés dans des centres de formation du personnel enseignant ou sur le lieu de travail, avec la contribution de l'un de ces centres (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a).

Un des plus grands programmes alternatifs pour accéder à l'enseignement en Europe et dans le monde est l'initiative *Teach For All*. Ce programme a pour objectif de recruter des diplômé·e·s hautement performant·e·s pour travailler dans des écoles socialement défavorisées. Cette initiative suscite la controverse, dans la mesure où les programmes de formation proposés sont plus courts que les parcours ordinaires et que, souvent, un grand nombre de participant·e·s s'orientent à un moment donné vers une autre profession. *Teach For All* mène actuellement ses activités dans 60 pays, dont l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, la France, l'Allemagne, l'Italie, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie, la Suède et le Royaume-Uni. Évaluer son impact sur la qualité des enseignant·e·s et les résultats des élèves est notoirement complexe, notamment parce que certains aspects de ses activités peuvent avoir des conséquences inattendues ailleurs dans le système (Thomas et al., 2021).

Podolsky et al. (2017) reconnaissent que proposer des formations accélérées pour accéder à l'enseignement peut présenter un attrait évident aux yeux des responsables politiques et des candidat·e·s, mais ces formations médiocres ou insuffisantes ont un impact non seulement sur la qualité, mais également sur l'efficacité lorsque des effectifs mal préparés abandonnent prématurément la profession.

Malgré tous les bénéfices d'une préparation des enseignant·e·s de haute qualité, un nombre croissant de candidat·e·s entrent dans la profession avant d'avoir terminé ou même commencé leur formation. Compte tenu de l'augmentation du coût de l'enseignement supérieur et de l'accès limité à l'aide financière, les futur·e·s enseignant·e·s ont une multitude de raisons d'obtenir rapidement leurs diplômes ou de rechercher des voies alternatives vers un emploi salarié, souvent en évitant un parcours de formation universitaire. Toutefois, si cela peut représenter un moyen peu coûteux de commencer une carrière, les

enseignant·e·s insuffisamment préparé·e·s ont tendance à rencontrer des difficultés dans leurs classes et à quitter rapidement la profession (p. 30).

Les voies alternatives offrent notamment l'avantage d'être plus attrayantes aux yeux des candidat·e·s ayant une expérience professionnelle préalable et du « personnel réorienté » qui entrent dans l'enseignement. Il est en effet possible de réduire le coût des formations, dans la mesure où celles-ci sont de plus courte durée et organisées sur le terrain, ce qui permet par conséquent de réduire également les coûts d'opportunité qu'entraîne un changement de profession.

De façon plus générale, il est difficile de déterminer le nombre et l'importance des candidat·e·s ayant une expérience professionnelle préalable qui entrent dans l'enseignement, de même que la mesure dans laquelle cela peut contribuer à résoudre les pénuries de personnel enseignant. Il semble donc que ces nouveaux·elles candidat·e·s ayant une expérience professionnelle préalable constituent une composante importante et en pleine croissance dans le domaine de l'offre de personnel enseignant. Les raisons de vouloir changer de carrière sont nombreuses, mais dans la plupart des cas, il s'agit d'une volonté de se lancer dans une profession centrée sur les (jeunes) individus et basée sur des objectifs autres que ceux qui prédominent dans le secteur des entreprises (Wilkins et Comber, 2015). Les candidat·e·s ayant une expérience professionnelle préalable apportent souvent plus de diversité, notamment en termes de race et d'ethnicité, ainsi qu'un large éventail de compétences et d'expériences pouvant s'avérer très utiles dans un contexte scolaire. La transition peut cependant s'avérer difficile (Wilson et Deane, 2010) et il n'est pas certain que le vivier de candidat·e·s ayant opté pour une réorientation professionnelle soit suffisamment important pour aider à résoudre les problèmes liés à l'offre de personnel enseignant.

Il existe toute une série de programmes de soutien pour accompagner les candidat·e·s ayant une expérience professionnelle préalable dans leur réorientation vers l'enseignement mais, malgré leur utilité et leur efficacité, ils n'attirent pas grand nombre d'entre eux·elles. Les coûts d'opportunité que supposent une reconversion, et ensuite un choix de carrière qui débute par des salaires nettement moins élevés, sont importants et cela signifie que le potentiel de cette source de main-d'œuvre risque d'être limité.

Soutien au personnel enseignant en service – Insertion et perfectionnement professionnel

Il est largement reconnu que proposer aux enseignant·e·s des opportunités de perfectionnement professionnel adaptées aux étapes de leur carrière, et pouvant les aider à gérer des situations complexes et en pleine mutation, peut largement contribuer à renforcer leur auto-efficacité et leur satisfaction professionnelle (Toropova et al., 2021), bien que le tableau ne soit pas homogène (Smet, 2022). Lorsqu'une relation positive existe, on note souvent un impact correspondant sur la rétention du personnel enseignant. Dans l'introduction du RSEF 2019, le commissaire Tibor Navracsics va jusqu'à affirmer que le point le plus important est que les enseignant·e·s veulent des formations meilleures et plus nombreuses pour pouvoir répondre aux défis sociaux et technologiques auxquels il·elle·s doivent faire face (Commission européenne, 2019a, p. 3). Nous pourrions nous demander s'il s'agit là de la raison « la plus importante » pour laquelle les enseignant·e·s aspirent au

perfectionnement professionnel et si cette affirmation s'appuie sur des données probantes, mais il est clair que ce facteur est très important. Il convient également de souligner que la possibilité d'accéder à un programme de soutien tel que le perfectionnement professionnel ne permet pas toujours en soi d'améliorer le recrutement et la rétention du personnel enseignant. Ce problème comporte des dimensions à la fois qualitatives et quantitatives.

Ceci étant dit, il est de plus en plus souvent admis que soutenir les enseignant·e·s au début de leur carrière peut avoir un impact significatif sur leur auto-efficacité et, par conséquent, sur leur rétention (Totterdell et al. 2004). En conséquence, une nette majorité des pays européens ont mis en place une forme ou l'autre de programmes d'insertion des nouveaux effectifs dans la profession, la plupart étant obligatoires et certains étant volontaires. La forme sous laquelle se présentent ces programmes d'insertion varie également, certains faisant partie de la formation initiale des enseignant·e·s et d'autres entrant dans le cadre d'une période de qualification (parallèle à une période probatoire). Dans d'autres cas encore, l'insertion commence après la réussite de la qualification. Les périodes d'insertion officielles s'étendent généralement sur un an, mais peuvent varier de 6 à 24 mois.

Malgré l'importance accordée aux processus d'insertion, sur le plan politique et rhétorique, l'enquête TALIS 2018 révèle que seulement 43,6 % des nouvelles recrues ont participé à des programmes d'insertion, ce qui suppose un écart important au niveau de la mise en œuvre entre la décision politique officielle et l'expérience vécue par les jeunes enseignant·e·s et le personnel en début de carrière. Six pays se situent au-dessus de cette moyenne (le chiffre le plus haut étant 72 %), mais dans six autres, moins de 25 % des nouveaux effectifs déclarent avoir participé à un processus d'insertion. Il convient de souligner que les pourcentages très peu élevés correspondent souvent à une haute fréquence de contrats à durée déterminée. À titre d'exemple, en Italie et en Espagne, une large majorité des jeunes effectifs travaillent dans le cadre de contrats à durée déterminée (78 et 70,3 % respectivement) et ne bénéficient d'aucun processus d'insertion, ce qui met en évidence un problème beaucoup plus large, à savoir que les personnes qui occupent des emplois précaires (et ayant par conséquent les liens les plus fragiles avec le marché du travail) reçoivent souvent le moins de soutien, ce qui accroît d'autant leur vulnérabilité et les rend susceptibles de quitter la profession au profit de postes plus avantageux offerts ailleurs.

Il n'est donc guère surprenant que les taux de participation aux processus d'insertion soient plus faibles dans les systèmes où ceux-ci sont recommandés et non obligatoires.

Le type de soutien proposé aux candidat·e·s qui entrent dans la profession varie en fonction des systèmes nationaux, le plus courant étant une forme d'accompagnement suivi d'une formation, de séminaires, etc. Environ un tiers des programmes d'insertion proposent une forme ou l'autre d'allègement de la charge de travail, ce qui peut faire une différence importante pour les nouvelles recrues. Les études montrent en effet qu'il existe une relation entre la réduction du temps passé dans une classe, l'augmentation des périodes de réflexion et les niveaux plus élevés d'auto-efficacité et de satisfaction professionnelle (OCDE, 2019 et 2020).

Le rapport Eurydice 2021 arrive à la conclusion que, malgré les aspirations politiques et la législation en vigueur, la participation du personnel enseignant aux programmes d'insertion

reste faible (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a), p. 78). Compte tenu de l'utilité largement reconnue du soutien au personnel enseignant au tout début de leur carrière, moment où le risque de démission est le plus important, cette conclusion est significative.

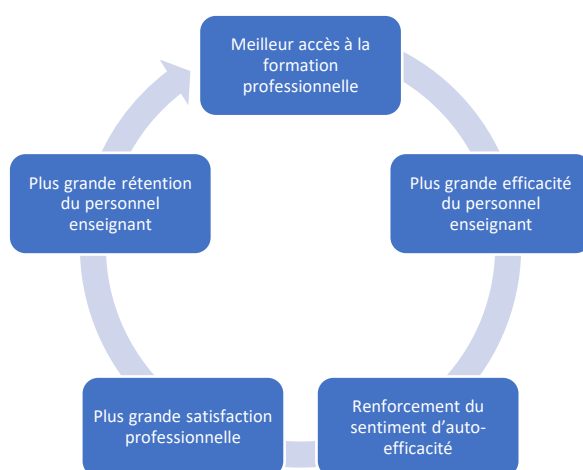
Formation et perfectionnement professionnels continus

L'argument selon lequel le perfectionnement professionnel contribue à améliorer le recrutement des enseignant·e·s et, plus vraisemblablement, à les retenir, repose sur un certain nombre d'hypothèses :

- La formation professionnelle renforce le sentiment d'auto-efficacité et donc de satisfaction professionnelle.
- La formation professionnelle peut aider les enseignant·e·s à relever leurs défis professionnels, comme l'utilisation accrue des technologies au sein de l'éducation, et donc à diminuer leur stress.
- La formation professionnelle peut enrichir l'expérience de travail (défi mental, collaboration professionnelle) et avoir un impact positif sur la perception du travail.
- La formation professionnelle est associée aux professions et attendue au sein de ces dernières. Par conséquent, proposer des programmes de perfectionnement professionnel de haute qualité peut améliorer l'image de la profession enseignante.

Tous ces points sont importants, mais nous souhaiterions ici mettre en lumière que l'analyse qui précède est basée sur l'hypothèse d'une forme de cercle vertueux (voir figure 1), où l'accès au perfectionnement professionnel permet de renforcer l'efficacité des enseignant·e·s, leur sentiment d'auto-efficacité et leur satisfaction professionnelle, ce qui en retour, joue en faveur de leur maintien dans la profession.

Figure 1 : cercle vertueux du perfectionnement professionnel.



Ce pourrait être effectivement le cas, et c'est clairement le but recherché, mais cela suppose non seulement que la participation au perfectionnement professionnel a un impact positif sur la pratique, mais aussi que les enseignant·e·s croient en cette formation professionnelle et s'engagent à atteindre les résultats attendus. Raison pour laquelle il ne suffit pas aux enseignant·e·s d'avoir accès au perfectionnement professionnel, il·elle·s doivent aussi être convaincu·e·s que cela leur sera profitable, tant en termes d'impact (cela fait la différence) qu'en termes de valeur (cela fait la différence en laquelle il·elle·s croient). Par conséquent, afin de pouvoir vivre ces expériences positives, les enseignant·e·s ont tendance à s'impliquer activement dans la définition de la nature et de l'objectif de la formation professionnelle à laquelle il·elle·s participent. Si les enseignant·e·s considèrent leur perfectionnement professionnel comme un processus de gestion et de transmission, il·elle·s auront moins tendance à y participer (Kennedy, 2005).

Les données TALIS indiquent qu'une grande proportion d'enseignant·e·s (92,5 %) ont participé à une forme ou une autre de formation professionnelle au cours des douze mois précédents. Toutefois, si l'on définit la formation professionnelle au sens large, ce chiffre peut ne pas être très révélateur. Ce qui est certain, c'est que les données laissent supposer que les enseignant·e·s prennent part à différentes formes de formation et de perfectionnement professionnels. Bon nombre d'enseignant·e·s déclarent avoir participé à toute une série d'activités différentes. Ceux et celles qui ont davantage tendance à considérer que la formation professionnelle a eu un impact positif sur leur pratique, sont le plus souvent les mêmes qui ont pris part à un ensemble d'activités (OCDE, 2019a, 2020). Toutefois, le type de formation professionnelle le plus prisé sont les cours professionnels en présence. Il convient par ailleurs de souligner que ce type de programme « court et précis » est souvent jugé moins efficace en termes d'impact sur la pratique, étant centré, comme souvent, sur un modèle de transmission de la formation professionnelle (Guskey, 2002).

À l'instar de la formation initiale des enseignant·e·s, on peut s'attendre à des variations importantes à travers l'Europe. Une des principales différences consiste à déterminer si le perfectionnement professionnel peut être considéré comme une obligation professionnelle ou une démarche facultative. Pour une large majorité de pays (38 sur 43), la participation au perfectionnement professionnel doit être une obligation professionnelle, pour les autres, une démarche optionnelle. Dans près de la moitié des pays étudiés (18 sur 43), la participation à la formation professionnelle est une obligation (un minimum d'heures de formation professionnelle est requis), dans 7 autres, elle est un droit (les enseignant·e·s ont droit à un minimum d'heures de formation professionnelle). Dans 16 des 43 pays, il a été indiqué que la participation à une formation professionnelle influe sur la progression de la carrière et donc potentiellement sur les salaires (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a).

Que la formation professionnelle soit une obligation ou non, les enseignant·e·s soulignent que le principal obstacle est le manque de temps et les difficultés à concilier cette dernière avec les obligations professionnelles (en moyenne 52,9 %). Les conventions collectives précisent généralement comment organiser les formations professionnelles par rapport aux horaires de travail, mais l'on observe souvent un certain « décalage » entre la réalité sur le terrain et les accords officiels. Outre ces dispositions, dans un grand nombre de pays européens, les enseignant·e·s ont droit à des congés de formation rémunérés, allant de six

semaines à plusieurs mois). Moins de 25 % des 10 pays concernés ne disposent pas de tels accords (Belgique et Royaume-Uni). Dans son étude sur les pénuries de personnel enseignant, See (2022) constate que ce congé de formation fait partie des facteurs pouvant contribuer de manière significative à créer des conditions de travail qui encouragent la rétention du personnel enseignant.

Comme mentionné précédemment, l'hypothèse selon laquelle la participation au perfectionnement professionnel est liée à la rétention du personnel enseignant est relativement répandue, bien que les preuves soient, au mieux, indirectes. On pourrait avancer que soutenir la pratique en classe améliore l'environnement de travail et, par conséquent, les facteurs tels que l'auto-efficacité ou la satisfaction professionnelle qui contribuent à la rétention du personnel enseignant, mais un certain nombre de facteurs peuvent compliquer cette mise en relation.

Conditions de travail

La notion de « conditions de travail » englobe inévitablement un large éventail de questions ayant un impact concret sur la qualité de la vie professionnelle. Il s'agit de facteurs importants lorsque les enseignant·e·s ou les candidat·e·s s'interrogent sur l'intérêt de faire carrière dans l'enseignement. La question prédominante est celle du salaire (et donc celle des pensions), mais les conditions de travail concernent aussi les aspects quantitatifs et qualitatifs du travail. Les aspects quantitatifs concernent le contenu du travail (heures travaillées, intensité des efforts déployés, nature des activités entreprises), les aspects qualitatifs renvoient plus généralement à la gestion du travail (autonomie décisionnelle pour l'activité fondamentale de l'enseignement). Le chapitre suivant passe en revue l'ensemble de ces problématiques et met en lumière leur impact potentiel sur l'offre de personnel enseignant.

Il est largement reconnu que la rémunération financière est l'un des nombreux facteurs qui attirent des candidat·e·s dans l'enseignement, mais celle-ci doit être analysée en regard d'autres facteurs. Toutefois, cela ne signifie pas pour autant que le salaire ne soit pas une question importante pour les enseignant·e·s, que ce soit pour les attirer ou pour les retenir. Le rapport Eurydice 2021 synthétise cette question en soulignant :

Les salaires jouent un rôle important pour assurer l'attrait d'une profession et des salaires compétitifs sont essentiels pour améliorer la qualité des enseignant·e·s. Pourtant, les enseignant·e·s gagnent souvent moins que les autres diplômé·e·s de l'enseignement tertiaire.

(Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a, p. 45)

Il s'agit ici d'une référence au RSEF 2019, qui précise :

Des études solides démontrent que le salaire du personnel enseignant a une influence sur le recrutement, la rétention et les résultats scolaires. Des salaires plus élevés sont associés à des impacts positifs sur le recrutement et la rétention d'un personnel enseignant mieux qualifié. Le niveau des salaires des enseignant·e·s a un impact positif sur les résultats scolaires des élèves. (Commission européenne, 2019a, p. 40).

Évaluer les salaires et leurs avantages relatifs dans les différents pays est complexe car cela nécessite d'évaluer les barèmes, l'évolution des salaires au cours de la carrière et les facteurs permettant de les améliorer en multipliant les responsabilités, les qualifications, les performances, etc.

La rapport Eurydice 2021 indique que seule une minorité d'enseignant·e·s (37,8 %) dans les pays Europe qui ont participé à l'enquête TALIS 2018 se déclarent satisfait·e·s de leurs salaires et que ce niveau de satisfaction varie énormément : moins de 10 % des enseignant·e·s au Portugal et en Islande se disent satisfait·e·s, par rapport à 70 % en Autriche et dans la communauté flamande de Belgique. Le rapport relève des variations significatives entre les différentes régions d'Europe, les salaires étant nettement moins élevés en Europe orientale. Le rapport Eurydice précise également que l'évaluation des salaires des enseignant·e·s n'a de sens qu'à partir du moment où ils sont mis en parallèle avec le PIB moyen par habitant·e du pays concerné et que, sur cette base, la Slovaquie et la Roumanie sont les seuls pays d'Europe orientale où les salaires sont supérieurs au PIB moyen par habitant·e (en République tchèque ce chiffre est inférieur de 25 % à la moyenne). Le rapport conclut que l'insatisfaction professionnelle des enseignant·e·s vis-à-vis de leurs salaires est la plus marquée dans les pays où ces derniers se situent sous la barre du PIB par habitant ou dans ceux où l'on observe une forte stagnation depuis la crise économique de 2008 (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a).

Le degré de satisfaction des enseignant·e·s vis-à-vis de leurs salaires peut être lié, en partie, à leur progression au fil du temps. On note des différences importantes en ce qui concerne la progression des salaires entre les montants les plus bas et les plus hauts (3 % en Lituanie, 143 % en Roumanie), mais aussi dans les délais pour atteindre les plafonds les plus hauts (en moyenne 28 ans, mais ce chiffre peut varier). Il ressort aussi de ce rapport que les salaires varient par secteur, que les enseignant·e·s du secondaire inférieur gagnent généralement plus que leurs collègues du primaire et que les salaires du supérieur sont plus élevés que ceux du secondaire supérieur. Dans la mesure où la prévalence des inégalités entre les hommes et les femmes varie d'un secteur à l'autre, on peut affirmer que ces différences reflètent et renforcent les inégalités salariales structurelles (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a).

Les données présentées dans ce rapport mettent en avant de nombreux problèmes en lien avec les salaires du personnel enseignant et la façon dont ils peuvent alimenter la problématique de l'offre. Toutefois, nous estimons que, au lieu d'établir une comparaison des salaires avec le PIB moyen par habitant·e (méthode pertinente pour comparer la parité de pouvoir d'achat), il pourrait s'avérer plus utile de les comparer aux revenus moyens des diplômé·e·s du pays, étant donné que leurs professions entrent en concurrence avec l'enseignement pour attirer des candidat·e·s qualifié·e·s et performant·e·s. À cet égard, seulement trois pays semblent sortir du lot (Luxembourg, Grèce et Portugal), où tous les secteurs de l'éducation proposent des salaires supérieurs aux revenus moyens des diplômé·e·s. Dans quatre autres pays (Lettonie, Belgique – communautés francophone et flamande –, Finlande et Allemagne), ils sont supérieurs aux revenus moyens pour les enseignant·e·s du secondaire. Dans tous les autres pays de l'UE, les salaires des enseignant·e·s sont inférieurs ou égaux aux revenus moyens des diplômé·e·s (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a).

Il s'agit inévitablement d'un défi politique majeur. L'enseignement connaît une demande relativement élevée de diplômé·e·s, car il s'agit d'un secteur d'activité important et à forte intensité de main-d'œuvre. Dans les pays où la population d'enseignant·e·s est vieillissante, la demande de nouvelles recrues devrait connaître une forte hausse au cours de la prochaine décennie. Toutefois, la profession enseignante doit faire face à la concurrence des autres professions diplômées qui, généralement, offrent en moyenne des salaires plus avantageux.

Une des options pour remédier aux pénuries de personnel enseignant consiste à lier les augmentations de salaire à des « micro-marchés ». Cela permet de reconnaître que ces pénuries de personnel enseignant peuvent être concentrées dans certaines zones géographiques ou conditionnées par des facteurs spécifiques propres au système éducatif. Ces options peuvent se présenter sous de nombreuses formes : suppléments, indemnités, primes de performance, etc. Dans son étude, See insiste, parmi d'autres facteurs, sur l'importance de la relation entre les salaires et le recrutement et la rétention du personnel enseignant, mais rien ne démontre que les augmentations ciblées jouent un rôle significatif et/ou à long terme :

L'argent est un facteur d'attrait, mais son impact est plus complexe. Aucune preuve ne démontre que proposer des incitants financiers dans les matières en pénurie encouragera davantage de personnes à enseigner ces matières ou à se réorienter pour le faire. Pour persuader les enseignant·e·s de travailler dans des écoles difficiles, il faudrait les payer beaucoup plus pour compenser les facteurs qui rendent les écoles moins attrayantes. (See, 2022)

Il est également admis que les réformes salariales peuvent être insuffisantes et avoir des conséquences imprévisibles, si bien que See arrive à la conclusion que les « flexibilités salariales » auront peu de chances d'avoir un impact sur les pénuries de personnel enseignant.

Outre les données relatives aux salaires, il est important d'évaluer celles en lien avec la charge de travail, bien qu'il soit particulièrement difficile d'établir des comparaisons entre pays, étant donné que les conditions contractuelles des enseignant·e·s se définissent selon diverses modalités et qu'il n'existe pas toujours de relations claires entre le nombre d'heures mentionnées dans les contrats et le nombre d'heures travaillées effectivement. Les données TALIS indiquent que l'aspect le plus important du travail des enseignant·e·s est l'enseignement en classe, bien que, au sein de l'UE, cela représente toujours moins de la moitié de leur temps de travail (la moyenne est de 46,8 %). À côté du temps consacré à l'enseignement direct en classe, le travail restant se répartit en moyenne et à parts égales entre le temps directement lié à l'enseignement en classe (planification et préparation, évaluation du travail des élèves) et celui consacré à des activités plus indirectes comme les contacts avec les parents et les organisations extérieures, le perfectionnement professionnel et l'administration générale. La manière dont ce travail est réglementé varie entre les pays, les horaires de travail étant définis selon des modalités différentes. Dans certains pays, les engagements professionnels des enseignant·e·s se définissent uniquement selon le nombre d'heures de travail direct avec les élèves (littéralement « le temps d'enseignement »), dans d'autres, ce temps de travail est déterminé sur la base du nombre de jours/heures de présence à l'école, dans d'autres encore, il est spécifié en termes de temps de travail total.

Les études portant sur la charge de travail des enseignant·e·s indiquent une tendance à la hausse au fil du temps (ex. OCDE, 2019a, 2020), un constat souvent lié à la complexité et aux exigences croissantes du travail, souvent générées par des attentes croissantes en termes de responsabilités. Toutefois, il n'est pas toujours facile de déterminer s'il s'agit principalement d'une extensification de la charge de travail des enseignant·e·s (travailler plus d'heures) ou d'une intensification de leur charge de travail (efforts déployés durant les heures spécifiées), voire une combinaison des deux.

Stress du personnel enseignant

Les pressions que subissent les employé·e·s sur le lieu de travail sont souvent évaluées en termes de stress. Toutefois, cette notion de stress fait souvent référence à un ensemble de concepts connexes tels que la satisfaction professionnelle et l'épuisement professionnel. Au cours de ces dernières années, on a pu observer un intérêt croissant pour ces aspects du travail des enseignant·e·s et de plus en plus de données factuelles, notamment des études, permettent de mener des recherches et d'établir des comparaisons entre les pays européens. Cette problématique du stress peut sembler évidente, mais il convient de rappeler pourquoi elle est importante. On observe une corrélation évidente et bien connue entre le bien-être des enseignant·e·s et leur efficacité (Duckworth et al. 2009), cette dernière étant mise à mal lorsque les pressions sont supérieures à ce qui peut être considéré comme gérable (une définition du stress communément admise). Toutefois, on observe également une autre relation bien connue avec l'offre de personnel enseignant, les effectifs signalant que des niveaux élevés de stress les rendent plus susceptibles de quitter la profession. Moins de données laissent supposer, en revanche, que la perception selon laquelle l'enseignement est une profession fortement exposée au stress puisse dissuader les candidat·e·s potentiel·le·s d'entrer dans la profession, et donc avoir un impact sur leur recrutement et leur rétention. Mais il n'est pas déraisonnable de spéculer sur l'existence d'une telle relation. L'étude de Perryman et Calvert (2020), pour n'en citer qu'une, indique que les nouvelles recrues savent que l'enseignement est une profession exigeante où les horaires sont longs, mais que leur expérience sur le terrain leur a démontré que ces pressions étaient encore plus fortes que prévu.

L'étude TALIS 2018 fournit des preuves de l'existence du stress dans l'enseignement (OCDE, 2019a et 2020) et après extrapolation des pays européens à partir de l'ensemble plus large de données, le rapport Eurydice 2021 conclut que les niveaux de stress parmi les enseignant·e·s en Europe sont communs (rapporté par près de la moitié de l'ensemble des enseignant·e·s), bien que la mesure dans laquelle ce stress est subi et signalé puisse varier considérablement. Par exemple, près de 90 % des enseignant·e·s au Portugal considèrent le stress comme un problème, alors que les chiffres en Turquie et en Roumanie dépassent à peine les 20 % (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a).

Ici aussi, après extrapolation des pays de l'UE à partir des données de TALIS, il est possible d'identifier les principales causes de stress (voir tableau 5).

Tableau 5 : facteurs de stress du personnel enseignant.

Facteurs de stress	% de problèmes signalés
Charge de travail administratif trop importante.	53,2 %
Trop de travaux à corriger et à noter.	48,6 %
Responsabilité de la réussite des étudiant·e·s.	47,3 %
Devoir répondre aux changements décidés par les autorités.	45,6 %
Maintenir la discipline dans les classes.	41,7 %
Trop de préparations à faire.	36,7 %
Devoir répondre aux préoccupations des parents ou des tuteur·rice·s	36,5 %
Adapter les leçons aux élèves ayant des besoins spéciaux.	35,3 %
Trop de leçons à enseigner.	30,4 %
Surplus de travail en raison de l'absence de collègues.	22,8 %
Intimidations ou agressions verbales de la part des élèves.	14,1 %

Source : Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a.

Ce simple résumé des facteurs de stress permet d'identifier un certain nombre de résultats positifs (même s'il faut tenir compte des variations par pays) et notamment le fait que les facteurs les plus souvent cités se rapportent moins aux élèves que ceux moins fréquemment cités. Ainsi, les facteurs fréquemment mentionnés sont généralement associés aux changements systémiques et aux exigences organisationnelles et ne sont pas liés directement à la gestion de l'enseignement et du comportement des élèves.

Ces conclusions sont encore renforcées par une analyse plus nuancée du rapport Eurydice 2021, qui fait la distinction entre un ensemble de facteurs systémiques (modèles de carrière, rôle des évaluations et expérience du perfectionnement professionnel) et le contexte de travail (conditions de travail, climat général de l'école et des classes, perception individuelle des compétences). S'agissant des facteurs systémiques, les auteurs du rapport arrivent à la conclusion que les modèles de carrière (un ou plusieurs niveaux) n'ont pas d'impact statistiquement significatif sur les niveaux de stress du personnel enseignant, contrairement à l'évaluation et au perfectionnement professionnel. Plus précisément, lorsque les systèmes d'évaluation font partie de la progression de la carrière, les enseignant·e·s attribuent une note plus élevée à l'indice du stress, mais cette note est moins élevée lorsque le perfectionnement professionnel est une condition pour avancer dans la carrière.

S'agissant du contexte de travail, le rapport identifie trois axes thématiques, comportant chacun des variantes : conditions de travail (temps de travail, années d'expérience, régime de la permanence ou non, contrat) ; climat (comportement des élèves, collaboration entre collègues, autonomie professionnelle) ; et perception individuelle (auto-évaluation des enseignant·e·s quant à leur capacité à gérer le comportement des élèves et à les motiver). Concernant les conditions de travail, le facteur ayant le plus d'impact sur le stress est le temps de travail, les conclusions du rapport mentionnant que plus les heures de travail des enseignant·e·s sont longues, plus il·elle·s subissent du stress au travail. Ceci est valable pour

tous les systèmes éducatifs malgré les différences en termes de temps de travail (Commission européenne, EACEA, Eurydice, 2021a, p. 149). Les données concernant la durée de service et des contrats est souvent liée statistiquement, mais pas dans tous les pays étudiés. Peut-être contre-intuitivement, l'étude suggère que les niveaux de stress ont tendance à s'accroître parmi les effectifs les plus expérimentés (plus de cinq années de service), bien que ce facteur ne soit déterminant que dans une minorité de pays. Le plus souvent, dans près de la moitié des pays européens, il existe une relation statistiquement significative entre le fait d'avoir un contrat à durée déterminée et les niveaux élevés pour l'indice de stress.

Concernant le climat scolaire et organisationnel, la relation entre les variables et la prévalence du stress est claire, avec des correspondances statistiquement significatives dans tous les pays en ce qui concerne les liens entre les perturbations dans les classes et la collaboration entre collègues (par exemple, les hauts niveaux de perturbation parmi les élèves, associés à de faibles niveaux de collaboration), alors que dans près de la moitié des pays étudiés, on note une relation évidente entre de faibles niveaux d'autonomie professionnelle et des niveaux élevés de stress parmi les enseignant·e·s.

Enfin, s'agissant de la perception individuelle (auto-évaluation par l'enseignant·e de sa capacité à gérer le comportement et la motivation des élèves et à enseigner efficacement), l'étude identifie une relation statistiquement significative entre les deux premiers facteurs et le stress dans un certain nombre de pays. Lorsque les enseignant·e·s se sentent en confiance pour gérer le comportement des élèves et leur motivation, le stress a tendance à diminuer (relation statistiquement significative dans 13 des 15 pays respectivement). Point intéressant, l'étude laisse supposer qu'il n'existe pas de lien statistiquement significatif au niveau de l'UE entre le stress et l'auto-efficacité en relation avec la capacité à enseigner.

2.6. Attrait de la profession enseignante : enseigner en période de crises

Au cours des dernières décennies, les débats entourant l'éducation publique et les défis pour la profession enseignante ont eu pour toile de fond la crise économique de 2008. Il est largement reconnu que les conséquences énormes de cette crise sur l'investissement public dans bon nombre de pays ont également eu des répercussions disproportionnées sur le secteur de l'éducation (les dépenses pour l'éducation n'étant manifestement pas autant liées à la récession comme l'est, par exemple, la sécurité sociale). Les investissements dans l'éducation publique ont rapidement diminué et ont mis du temps à reprendre (Stevenson et al. 2017), les salaires des enseignant·e·s ayant souvent été les premiers visés pour réaliser des économies. Les salaires sont vulnérables dans de telles situations car ils peuvent être contrôlés (contrairement à d'autres obligations) et l'impact sur les dépenses est significatif (les salaires représentant une large part des dépenses totales).

Plus de dix ans après la crise économique, les salaires des enseignant·e·s sont souvent restés, en termes réels, aux niveaux d'avant la crise et ont même diminué par rapport à ceux d'autres professions diplômées. Concrètement, cela signifie que bon nombre de systèmes éducatifs fonctionnent encore sur l'héritage de la crise de 2008 et que, parmi les problèmes liés à l'offre de personnel enseignant qui se manifestent depuis plusieurs années, beaucoup datent de cette époque.

Toutefois, si l'impression était que, dix ans après la crise, les systèmes éducatifs commençaient à se relever en termes d'investissement (Eurostat, 2022), cette relative stabilité a pris fin brutalement en 2020 avec la pandémie de COVID-19 et la rapide propagation de la crise sanitaire en Europe. En quelques semaines, les écoles ont été contraintes de basculer vers l'apprentissage en ligne et la majorité des effectifs et des élèves de travailler à distance. Il est souvent difficile de généraliser à partir de cette expérience de la pandémie lors de l'évaluation de l'impact sur le personnel enseignant et l'offre. Bon nombre de facteurs potentiellement négatifs pour le recrutement et la rétention du personnel enseignant se sont rapidement et significativement affaiblis. Les enseignant-e-s ont été contraint-e-s de revoir radicalement leurs pratiques pédagogiques, ce qui a eu un impact sur leur charge de travail, leur auto-efficacité et leur satisfaction professionnelle (Klusmann et al., 2022 ; Milner et al., 2021). Dans des circonstances plus normales, ces évolutions auraient pu avoir de sérieux impacts sur le recrutement et la rétention du personnel enseignant mais, durant la crise, cela a été compensé par un marché du travail particulièrement imprévisible dans le secteur privé. En effet, pour nombre de diplômé-e-s qui cherchaient à entrer sur le marché du travail après leurs études, les emplois recherchés n'existaient tout simplement pas. Raison pour laquelle, et malgré les problèmes identifiés précédemment, il est apparu que les problèmes de recrutement et de rétention au sein de la profession enseignante se sont améliorés au lieu d'empirer.

Cependant, en 2023, la situation connaît à nouveau des revirements spectaculaires. La réouverture des économies après les confinements s'est traduite par une reprise, voire une accélération, de la demande de main-d'œuvre diplômée. L'enseignement se trouve à nouveau en concurrence avec d'autres secteurs en termes de personnel et la situation est celle d'avant la pandémie. Mais certaines données factuelles indiquent que la situation pourrait s'être détériorée davantage. En termes plus spécifiques :

- Durant la pandémie et les confinements, les enseignant-e-s ont souvent travaillé dans des circonstances difficiles, ce qui, selon certaines études, a contribué à accroître leur degré d'épuisement et à détériorer leur bien-être, avec potentiellement des effets à plus long terme (Thompson, 2021). Il est démontré que, à la suite des confinements imposés par la COVID-19, les élèves présentent aujourd'hui des problèmes de santé mentale et de bien-être (Iacobucci, 2022) et que cela accroît les pressions sur les enseignant-e-s pour leur fournir un soutien psychologique. Toutes ces pressions sont susceptibles d'accroître les problèmes de rétention, en particulier lorsque les transitions vers un autre emploi ont été facilitées avec la réouverture des économies.
- Il est de plus en plus évident que l'une des conséquences à long terme de la pandémie pour le travail et l'emploi est que les professions qui, au départ, étaient peu flexibles en termes de temps ou de lieu de travail commencent à évoluer, en particulier, parmi les emplois de bureau pour les diplômé-e-s, où le travail à domicile et asynchrone peut être adapté plus facilement (McKinsey Global Institute, 2021). Alors que l'enseignement a toujours été perçu historiquement comme présentant des avantages pour combiner travail et prise en charge des enfants, il se pourrait bien aujourd'hui que ceux-ci n'existent plus. En effet, l'enseignement peut apparaître comme étant relativement peu flexible, compte tenu des difficultés que rencontrent

les enseignant·e·s à trouver du temps libre pendant leurs horaires de travail contractuels (Green, 2021).

- Après la crise sanitaire, les enseignant·e·s doivent à présent faire face à une crise du coût de la vie déclenchée par la guerre en Ukraine. Ceci dévalorise immédiatement la valeur réelle de leur salaire par rapport à d'autres professions diplômées, en particulier dans le secteur privé, où les effectifs sont plus expérimentés (employé·e·s diplômé·e·s) et ont donc plus de chances de voir leurs salaires augmenter en regard de l'inflation. En revanche, dans le secteur public, en raison des pressions importantes sur les dépenses des pouvoirs publics, de telles revalorisations salariales peuvent s'avérer très difficiles. Ces pressions se traduisent déjà par une augmentation des actions syndicales et il est également démontré que les enseignant·e·s sont plus susceptibles de quitter soit leur emploi, soit leur programme de formation (ex. Worth et McLean, 2022).

2.7. Les choses ne sont pas toujours ce qu'elles semblent être : « stress au travail », satisfaction professionnelle et offre de personnel enseignant

Dans les chapitres précédents, nous avons identifié et examiné un large éventail de facteurs pouvant avoir un impact sur l'offre de personnel enseignant, à la fois en termes de recrutement et de rétention. Ici, nous analysons en détail une étude particulière consacrée aux enseignant·e·s au Royaume-Uni, et plus précisément en Angleterre. Inévitablement, toute une série de problèmes sont de nature contextuelle, mais les questions plus larges restent pertinentes lorsque l'on cherche à comprendre la profession enseignante dans sa totalité. L'étude présente un aperçu de la relation entre les salaires et les facteurs non salariaux, mais rappelle aussi la nécessité de comprendre la « charge de travail » comme un facteur dont la complexité va au-delà des heures travaillées. Cette étude est utile car elle s'appuie sur une large palette de données permettant de comparer l'enseignement à d'autres professions et d'évaluer ces données de manière longitudinale.

La politique éducative au Royaume-Uni relève de la responsabilité de chaque juridiction et peut donc varier considérablement entre elles. Les variations relatives aux problèmes présentés dans ce rapport peuvent sembler très différentes entre l'Écosse, le Pays de Galles, l'Angleterre et l'Irlande du Nord. Dans ce chapitre, nous nous référons à l'Angleterre pour certaines questions précises, mais également à l'ensemble du Royaume-Uni pour certaines autres données.

En 2019, le RSEF s'est intéressé en particulier au nombre important d'enseignant·e·s qui quittent la profession au Royaume-Uni. On observe clairement des problèmes de recrutement mais surtout de rétention, un grand nombre d'enseignant·e·s abandonnant la profession, principalement au début de leur carrière (20 % dans les deux premières années, 33 % dans les cinq premières). Il en résulte notamment une profession jeune et inexpérimentée. Par exemple, 85 % des enseignant·e·s du primaire et 78 % des enseignant·e·s du secondaire ont moins de 50 ans, la moyenne au sein de l'UE étant respectivement de 68 % et 61 % (Commission européenne, 2019a).

Ces phénomènes s'expliquent en partie par des facteurs traditionnels tels que les salaires et la charge de travail. Les salaires de l'enseignement primaire et secondaire sont respectivement de 20 % et 10 % inférieurs à la moyenne de l'UE pour les diplômé·e·s de l'enseignement tertiaire. Dans les deux cas, ces pourcentages sont légèrement inférieurs à la moyenne de l'UE pour la profession enseignante, mais la charge de travail, mesurée en heures de travail, est considérablement plus élevée. La durée du temps de travail est décrite comme largement au-dessus de la moyenne de l'UE, en particulier en Écosse où les heures de travail dans tous les secteurs s'élèvent à 855 heures par an, la moyenne de l'UE étant de 633 heures dans le cycle supérieur de l'enseignement secondaire, 665 dans le cycle inférieur de l'enseignement secondaire et 754 dans le premier cycle de l'enseignement primaire (Commission européenne, 2019a). Pour l'Angleterre, les données de TALIS indiquent que les enseignant·e·s du cycle inférieur de l'enseignement secondaire travaillent en moyenne 47 heures par semaine, chiffre le plus élevé au sein de l'UE et de 20 % supérieur à la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2019a et 2020).

Une des conséquences de ce qui précède est que, en 2018, les données TALIS indiquaient que les enseignant·e·s en Angleterre avaient les niveaux de satisfaction professionnelle les moins élevés parmi les pays de l'UE participants, 77,5 % des enseignant·e·s se déclarant satisfait·e·s de leur emploi, alors que la moyenne de l'UE s'élève à 89,5 % (OCDE, 2019a et 2020).

Les salaires et la charge de travail apparaissent clairement comme des problèmes importants lorsqu'il s'agit d'évaluer l'offre de personnel enseignant au Royaume-Uni. Les salaires sont inférieurs aux revenus moyens des diplômé·e·s et la charge de travail, en termes d'heures travaillées, est notoirement élevée. Toutefois, Green (2021) affirme que ces problèmes n'expliquent que partiellement ces évolutions sur le marché du travail du personnel enseignant. Son argument est le suivant : le salaire et la charge de travail peuvent s'avérer problématiques, mais ils le sont depuis longtemps et ne se sont pas aggravés en termes relatifs dans un passé récent, notamment en comparaison d'autres professions. Pourtant, depuis 2011, le problème de la rétention s'est lui *bel et bien* aggravé, amenant Green à confirmer que les facteurs à l'origine des faibles taux de rétention doivent être recherchés au-delà de la question des salaires ou des heures de travail.

Pour y répondre, Green propose de se référer à l'enquête sur l'emploi et les compétences au Royaume-Uni qui, menée environ tous les cinq ans depuis 1992, mesure la qualité de l'emploi. Cet ensemble de données jugé statistiquement solide présente l'avantage de pouvoir établir des comparaisons dans le temps et entre différentes professions. Toujours selon Green, bien que cette enquête porte sur l'ensemble des travailleur·euse·s, la proportion d'enseignant·e·s est statistiquement suffisante pour pouvoir se faire une idée de l'évolution de la qualité de leurs emplois (p. 390). À partir de ces données, Green explique les moyens de mesurer quatre aspects différents de la *qualité de l'emploi*, définie comme étant la façon de répondre aux besoins des travailleur·euse·s au travers du travail (pp. 387-388) : intensité du travail, compétences et autonomie décisionnelle, salaires et perspectives, et qualité du temps de travail (voir tableau 6).

Tableau 6 : évaluation de la qualité de l'emploi du personnel enseignant en Angleterre (Green, 2021).

Domaine	Définition	Mode d'évaluation
Intensité du travail	Investissement physique et mental dans les tâches professionnelles (non lié au nombre d'heures travaillées)	Indice d'intensité du travail requis : auto-évaluation des efforts requis dans le travail, rythme du travail entrepris et importance des délais.
Compétences et autonomie décisionnelle	Degré de gestion du travail, mais aussi la formation et le soutien nécessaire pour être efficace.	Évaluation de la gestion du contenu du travail (décider de l'organisation des tâches et du type de travail à entreprendre), participation aux processus décisionnels sur les lieux de travail, accès à la formation et qualité de cette dernière.
Rémunération et perspectives	Rémunérations actuelles et futures.	Montant actuel des rémunérations. Évaluation de la sécurité de l'emploi. Attentes en termes d'évolution de la carrière.
Qualité du temps de travail	Temps consacré physiquement au travail.	Nombre d'heures travaillées. Manque de flexibilité des horaires (autonomie décisionnelle pour l'organisation du travail). Manque de flexibilité en matière de congés (possibilité de prendre des congés en cas de nécessité).

Selon l'évaluation de Green, durant les périodes où les enquêtes sur les compétences et l'emploi ont été menées, la situation concernant la qualité des salaires, des perspectives de carrière et du temps de travail est restée largement constante. Il ne s'agit pas ici de porter un jugement sur le caractère acceptable ou non des salaires et des heures de travail, mais plutôt de confirmer que la nature toute relative de ces questions n'a pas évolué de manière significative avec les années. Par exemple, les enseignant·e·s bénéficient généralement d'une bonne sécurité d'emploi, laquelle s'est maintenue au fil du temps (avec un certain rattrapage par rapport à d'autres professions). En revanche, les horaires des enseignant·e·s sont peu rigides, mais cela a toujours été le cas et la situation n'a pas changé récemment. Même si certains facteurs peuvent avoir changé, Green maintient que leur évolution n'est pas suffisante pour pouvoir affirmer que les salaires et les perspectives de carrière ou la qualité du temps de travail se sont détériorés au cours de la période où l'on note une tendance négative concernant la rétention du personnel enseignant. En résumé, ces facteurs ne suffisent pas à expliquer pourquoi l'augmentation du nombre d'enseignant·e·s démissionnaires s'est accélérée.

En revanche, Green démontre que, en ce qui concerne l'intensité du travail, les compétences professionnelles et l'autonomie décisionnelle, les données confirment une détérioration en lien avec la baisse de rétention du personnel enseignant, ceci indiquant une relation de cause à effet. Il souligne aussi que, depuis le lancement de l'étude en 1992, l'indicateur d'intensité du travail est plus élevé pour les enseignant·e·s que pour les autres professions.

Aucune autre profession pour laquelle un échantillon suffisamment important est disponible pour établir des comparaisons n'enregistre une intensité de travail aussi importante que celle des enseignant·e·s, les principales professions rivalisant avec l'enseignement étant le secteur des soins de santé, les services sociaux et les services juridiques.

Pour l'un des indicateurs d'intensité du travail (auto-évaluation des efforts fournis), le résultat des enseignant·e·s s'est considérablement détérioré, en particulier dans le cadre des enquêtes 2012 et 2017 (ce qui coïncide avec la diminution des taux de rétention). Ainsi, en 2017, 90 % des enseignant·e·s auto-évaluaient qu'il·elle·s travaillaient très durement (52 % pour les autres professions et 44 % pour toutes les professions confondues). Dans l'enquête menée auprès du personnel enseignant en 1992, ce résultat était de 54 %. Green (2021) en conclut qu'aucune autre profession n'enregistre un tel degré d'intensification du travail (p. 392).

Ces données trouvent leur équivalent dans celles liées à l'autonomie décisionnelle pour l'organisation du travail et l'implication dans les processus décisionnels de l'école. Green affirme que l'autonomie décisionnelle des enseignant·e·s s'est affaiblie en deux étapes : la première (années 1990) coïncide avec des tendances similaires dans toutes les professions, la seconde (années 2010) n'a touché que l'enseignement. Ce qui explique que, entre 2012 et 2017, les quatre indicateurs en lien avec l'autonomie décisionnelle enregistraient une baisse et que le pourcentage d'enseignant·e·s déclarant avoir eu une grande influence sur leurs méthodes de travail avait chuté de 48 % en 2012 à 31 % en 2017. De même, on observe une diminution du nombre d'enseignant·e·s se déclarant satisfait·e·s de pouvoir prendre part aux processus décisionnels sur leur lieu de travail (48 % pour la première enquête en 1992, 20 % à peine pour celle de 2017).

Green met en relation les données concernant l'intensité du travail avec celles portant sur l'autonomie décisionnelle pour déterminer le degré de « stress au travail ». Sa conclusion est la suivante :

Les fortes pressions au travail – l'indicateur associant une faible autonomie décisionnelle et forte intensité du travail – ont connu une augmentation notable au fil du temps : la proportion d'enseignant·e·s subissant de fortes pressions au travail est quasiment passée de 0 % en 1992 à 21,3 % en 2012 et à 27,3 % en 2017. Sur l'ensemble de la période, le nombre d'enseignant·e·s exposé·e·s à de fortes pressions est quasiment deux fois plus élevé par rapport aux autres professions – 16,2 % contre 8,5 %. (Green, 2021, p. 393)

Nous présentons cette étude en détail car elle apporte une contribution importante au débat entourant l'attrait de la profession enseignante. Il s'agit d'une étude basée sur des données britanniques qui doit, de toute évidence, être abordée avec la prudence qui s'impose. Comme mentionné précédemment, la politique éducative en Angleterre présente clairement des

spécificités, que l'on retrouve dans les problèmes de recrutement et de rétention (ce dernier point posant un défi majeur au système). L'étude a cependant une portée plus large. Nous ne prétendons pas que la question des salaires et de la charge de travail ne soient pas importantes, mais plutôt que la résolution des problèmes de recrutement et de rétention nécessite d'évaluer tous les aspects du travail des enseignant·e·s, y compris la mesure dans laquelle il·elle·s estiment avoir la possibilité de prendre des décisions qui sont dans le meilleur intérêt de leurs élèves (en termes d'autonomie décisionnelle et de temps disponible).

3. Maintenir le personnel enseignant de qualité dans l'enseignement et pour les bonnes raisons

Jusqu'à présent, le rapport s'est concentré sur les tendances actuelles de l'offre et de la demande d'enseignant·e-s dans l'Union européenne et au niveau international. En ce qui concerne le premier point, les données sont claires : de nombreux États membres de l'UE sont confrontés à d'importantes pénuries d'enseignant·e-s, qu'elles soient générales ou propres à certaines matières, secteurs ou spécialisations. Ces pénuries sont non seulement préjudiciables à la pérennité de la profession enseignante, mais limitent les capacités des gouvernements nationaux et locaux à fournir une éducation de qualité et inclusive pour tous les individus, un élément clé des Objectifs de développement durable des Nations Unies et un élément central des initiatives visant à construire un Espace européen de l'éducation (Commission européenne, 2023 ; Nations Unies, 2023).

Lorsqu'il n'y a plus assez de personnel enseignant qualifié pour répondre aux besoins éducatifs des élèves, les responsables politiques nationaux-ales ont tendance à donner la priorité aux initiatives de recrutement afin d'attirer davantage de candidat·e-s dans la profession (voir, par exemple, Ingersoll, 2001). Les stratégies sont notamment les suivantes : réforme de la formation initiale des enseignant·e-s (conditions d'entrée moins exigeantes, voies alternatives de préparation ou de certification pour les candidat·e-s ayant une expérience préalable, filières de formation en milieu professionnel pour bénéficier d'une rémunération, etc.), augmentation des salaires de départ pour l'ensemble des diplômé·e-s récent·e-s ou les candidat·e-s spécialisé·e-s dans des matières spécifiques (sciences, mathématiques, technologie) et formation accélérée pour accéder à des fonctions de direction (voir Teach for All, 2023 ; Kelchtermans, 2017). Si les évaluations sont particulièrement limitées (voir notamment IBF Consulting, 2013a, 2013b), il est généralement admis que le degré d'efficacité de ces politiques concernant les enseignant·e-s demeure variable. Primo, des conditions d'entrée moins exigeantes peuvent avoir des implications pour la qualité et le statut des programmes universitaires et de la profession. Secundo, malgré la popularité de certaines filières alternatives amenant à la certification des enseignant·e-s, les diplômé·e-s des programmes de formation universitaires (licence ou master) se maintiennent plus longtemps dans la profession (Carver-Thomas et Darling-Hammond, 2017 ; Cochran-Smith et al., 2011 ; Sutcher et al., 2016 ; Zhang et Zeller, 2016). Enfin, malgré la mise en œuvre d'une large palette d'incitants pédagogiques, professionnels et financiers pour attirer de nouveaux·elles candidat·e-s dans la profession, les postes d'enseignant·e-s en Europe restent vacants et ce sont les étudiant·e-s qui en paient le plus lourd tribut : les cours sont dispensés par du personnel enseignant non qualifié ou non spécialisé, la durée de l'apprentissage est réduite, la taille des classes ne cesse de croître et l'encadrement des élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux s'amenuise (Jack et Cocco, 2022).

Les rapports faisant état d'une crise des enseignant·e-s sont très préoccupants pour le personnel et les responsables politiques de l'éducation. Toutefois, comme mentionné précédemment dans ce rapport, la question du nombre d'enseignant·e-s est relative et liée aux besoins en termes d'éducation dans un contexte social et économique plus large (Kelchtermans, 2017). Il est en outre important de rappeler que, chaque année, un très grand nombre de diplômé·e-s d'une formation du personnel enseignant entrent dans la profession

et qu'un très haut pourcentage d'entre eux-elles choisissent d'y rester. Pour certain·e·s chercheur·euse·s, les initiatives en matière de recrutement ne sont donc pas la panacée politique, estimant que le principal obstacle à une offre de personnel enseignant de qualité est la *réétention* (Cochran-Smith, 2006 ; Ingersoll, 2003). En effet, au-delà des questions en lien avec des matières ou des secteurs spécifiques, il a été mis en avant que la plupart des pénuries de personnel enseignant sont dues à une attrition précoce et non pas au nombre insuffisant de candidat·e·s qui entrent dans la profession ou au nombre trop important de départs à la retraite. Ici, le facteur primordial, c'est l'insatisfaction professionnelle et le souhait de décrocher un meilleur emploi dans un secteur autre que l'éducation (Ingersoll, 2003, 2004).

Toutefois, le fait que certain·e·s enseignant·e·s décident de quitter la profession, parce qu'il·elle·s n'apprécient plus leur travail ou ne parviennent plus à s'y adapter, ne doit pas être jugé problématique. La *réétention* ne consiste pas uniquement à maintenir tout le personnel enseignant dans la profession le plus longtemps possible : les effectifs plus anciens ne sont pas nécessairement plus efficaces que les nouveaux (Chiong et al., 2017 ; Day et Gu, 2009 ; Day et al., 2007). En effet, il a été affirmé que ce sont les éléments les plus « talentueux » qui ont le plus tendance à abandonner la profession (Clandinin et al., 2015 ; Schaefer et al., 2012 ; Smith et Ingersoll, 2004) et même si de telles conclusions sont susceptibles d'alimenter le discours sur la faible qualité des enseignant·e·s, pouvant nuire davantage encore à l'image et au statut de la profession, il semblerait que notre compréhension du terme « *réétention* » mériterait d'être plus nuancée. À cet égard, Kelchtermans (2017) définit la *réétention* du personnel enseignant comme étant la nécessité d'éviter que les effectifs performants quittent la profession pour les mauvaises raisons (p. 965). Pour y parvenir, il a été avancé que la *réétention* doit se comprendre comme un « processus » et non comme un résultat, ce qui appelle à analyser les conditions permettant aux enseignant·e·s de qualité d'honorer leur engagement à appliquer des pratiques de qualité dans le cadre de leur profession au fil du temps (Day et Gu, 2009). Ce point est particulièrement important si nous souhaitons adopter une « perspective de développement » pour les politiques relatives aux enseignant·e·s (Plauborg et al., 2022).

Pourquoi les enseignant·e·s décident-il·elle·s de rester ?

Les recherches portant sur la *réétention* du personnel enseignant et plus particulièrement sur celle des enseignant·e·s de qualité demeurent limitées et les études universitaires et politiques tendent à se concentrer sur les effectifs non pas *carriéristes*, mais plutôt *démisionnaires* – notamment ceux qui quittent la profession au cours des trois premières années de leur entrée en service pour des raisons autres que le départ à la retraite (Booth et al., 2021 ; Cawte, 2020 ; Chiong et al., 2017 ; Day & Gu, 2009 ; Plauborg et al., 2022). Par ailleurs, étant donné que la plupart des recherches ont été menées dans des pays anglophones, notamment au Royaume-Uni, aux États-Unis et en Australie, il est quelque peu difficile de généraliser les particularités des systèmes éducatifs, les contextes scolaires et donc les conditions de travail des enseignant·e·s. Malgré ces limitations et l'évolution au fil du temps des raisons pour lesquelles les enseignant·e·s décident de partir, on peut affirmer que leur engagement à rester dans la profession est motivé par des raisons personnelles, professionnelles, organisationnelles ou par les contextes politiques (Chiong et al., 2017 ; Day et Gu, 2009).

La rétention est une question personnelle

La plupart des enseignant·e·s décident d'entrer et de rester dans la profession pour une raison intrinsèque majeure : « faire la différence ». Les *carriéristes* définissent cette différence selon un point de vue personnel et sociétal. Primo, les enseignant·e·s sont généralement motivé·e·s à rester dans la profession pour répondre à leur souhait de travailler avec des enfants et des jeunes (Chiong et al., 2017). De plus, la perception qu'ont les enseignant·e·s de leur propre efficacité est souvent liée à leur perception d'une relation fructueuse avec leurs élèves qui, en définitive, contribue à leur identité professionnelle et à leur satisfaction professionnelle (Admiraal et al., 2019). De même, les *carriéristes* ont tendance à considérer que leur travail joue un rôle social important et estiment apporter une contribution significative à la construction des sociétés futures (Chiong et al., 2017). Au-delà de ces considérations altruistes, les enseignant·e·s entrent dans la profession pour des raisons intellectuelles – il·elle·s aiment leurs matières et les processus pédagogiques – et pour des raisons pratiques – il·elle·s estiment que leur emploi offre une certaine stabilité/sécurité et permet un mode de vie plus conciliable avec la vie de famille (Cawte, 2020 ; Chiong et al., 2017). En effet, en ce qui concerne ce dernier point, les trajectoires professionnelles et les motivations de carrière des enseignant·e·s peuvent être fortement influencées par les responsabilités familiales plus larges (Cawte, 2020).

Les facteurs extrinsèques, comme les salaires ou la sécurité d'emploi, ne sont pas jugés importants au départ mais peuvent influencer la décision des enseignant·e·s de rester ou non dans la profession. Ces derniers ont été décrits comme des « facteurs d'hygiène » (Herzberg, 1964), entre autres, parce qu'ils ne contribuent pas intrinsèquement à la satisfaction professionnelle mais que, en leur absence, ils peuvent contribuer à l'insatisfaction professionnelle. Le montant des salaires est important là où le coût de la vie est élevé (Barmby, 2006). Point plus important, les enseignant·e·s d'aujourd'hui – dont la majorité sont des femmes et certaines d'entre elles en milieu de carrière – ont des attentes différentes en termes de carrière et de salaire par rapport à leurs collègues des générations précédentes, souhaitant surtout être rémunéré·e·s correctement pour leur travail pour pouvoir « acheter une maison », subvenir aux besoins de leurs familles et vivre une vie raisonnablement confortable (Cochran-Smith, 2006, p. 9). Ces facteurs extrinsèques se révèlent particulièrement importants dès lors que d'autres aspects de leur travail sont menacés, notamment lorsque l'augmentation de leur charge de travail et les cultures de travail performatives mettent leur professionnalisme à rude épreuve. Tout cela, en définitive, a des implications pour l'élaboration des politiques. Comme le souligne Day et Gu (2009) :

Se contenter de cumuler les facteurs extrinsèques qui encouragent les enseignant·e·s à rester dans la profession (ex. salaires) sans réduire au même moment les facteurs d'insatisfaction (ex. augmentation de la bureaucratie et perte d'autonomie en classe) ne permettra pas de les maintenir au sein de la profession (p. 443).

La rétention est une question professionnelle

Le perfectionnement professionnel est une composante essentielle des conditions de travail des enseignant·e·s et, à ce titre, il apporte une contribution significative à leur satisfaction professionnelle. S'agissant de la formation initiale des enseignant·e·s, les études ont identifié le besoin d'adopter des approches plus contextualisées du développement des

enseignant·e·s. Par exemple, à la question de savoir si la préparation des enseignant·e·s peut jouer en faveur de leur rétention, les enseignant·e·s américain·e·s chevronné·e·s soulignent la nécessité d'organiser des stages « authentiques » en milieu scolaire qui reflètent la diversité des étudiant·e·s et les confrontent aux problèmes de gestion des comportements que les candidat·e·s pourraient rencontrer au quotidien dans leur vie professionnelle future. Il a également été suggéré que les programmes de formation du personnel enseignant de niveau universitaire se concentrent sur les besoins des districts scolaires plutôt que d'imposer aux étudiant·e·s un « modèle » universitaire (Beck et al. 2020). Une étude sur la rétention du personnel enseignant dans les écoles rurales des États-Unis aboutit à cette même conclusion que, dans le cadre de leur formation d'enseignant·e·s, les étudiant·e·s en éducation devraient développer des stratégies tenant compte du lieu dans leur pratique pédagogique, étant donné que ce qui fonctionne dans les centres urbains et suburbains pourrait se révéler moins efficace dans les communautés rurales et plus reculées (Brenner et al., 2021).

Au niveau de l'école, les processus d'insertion et d'accompagnement sont jugés importants pour plusieurs raisons. La plupart des programmes sont axés sur la première année d'enseignement et sont réputés avoir des effets positifs sur la satisfaction professionnelle, la qualité du travail, la socialisation professionnelle et la rétention du personnel enseignant, bien que l'on ignore si ces effets seront durables (Long et al., 2012 ; Plauborg et al., 2022). Il a été proposé que ces programmes d'insertion mettent en valeur les connaissances des diplômé·e·s récent·e·s – et leurs aspirations en tant que professionnel·le·s – dans le cadre de leur propre développement (Long et al., 2014). La prise d'initiative dans le cadre de la formation professionnelle peut contribuer à soutenir (engager) les diplômé·e·s récent·e·s, plutôt que simplement les retenir, et à renforcer leur satisfaction professionnelle (Clandinin et al., 2015 ; Long et al., 2012 ; Schaefer, 2013 ; Shaefer et al., 2012 ; Schaefer et Clandinin, 2011). Comme le font remarquer Clandinin et al. (2015) :

Soutenir les enseignant·e·s en début de carrière commence par apprendre à les connaître au-delà de leur nature débutante dans un aspect particulier de leur vie. Les soutenir nécessite de les connaître en tant qu'individus (p.13).

Cette personnalisation du perfectionnement professionnel est un facteur important pour les enseignant·e·s chevronnés en milieu et fin de carrière. Pour soutenir les enseignant·e·s à toutes les étapes de leur carrière et assurer leur perfectionnement professionnel, Kearney (2014) déclare que l'insertion et l'accompagnement doivent être un processus déployé tout au long de la vie ou, comme le qualifient Bressman et al. (2018), « un accompagnement de la génération future ». Même si leurs besoins et leurs intérêts sont différents de ceux des enseignant·e·s en début de carrière, les enseignant·e·s plus expérimenté·e·s n'ont souvent que des possibilités limitées en termes de perfectionnement professionnel. Exemple, dans leur étude sur le perfectionnement professionnel, la progression de la carrière et la rétention en Angleterre, Booth et al. (2021) s'intéressent spécifiquement aux enseignant·e·s en milieu de carrière², ayant de 5 à 15 années d'expérience. Ces équipes de recherche soulignent que, à ce stade de leur carrière, les enseignant·e·s sont susceptibles de traverser une « crise de la quarantaine », au cours de laquelle les sentiments de frustration, de désillusion et de désengagement peuvent les amener à s'interroger sur leur avenir professionnel (Cawte,

² Il n'existe pas de consensus académique concernant les termes « enseignant·e en milieu de carrière », « enseignant·e en fin de carrière » et « enseignant·e expérimenté·e ».

2020). Bien qu'il ne s'agisse pas d'un groupe homogène, ces analyses révèlent que les enseignant·e·s en milieu de carrière manquaient de programmes de perfectionnement professionnel continu (PPC). Comme le souligne un participant, en l'absence de programmes de PPC innovants, ambitieux et intéressants, l'enseignement pourrait devenir un « job » plutôt qu'une « profession » (Booth et al. 2021, p. 19). En termes de progression de carrière, les enseignant·e·s ne souhaitent pas tou·te·s se diriger vers les fonctions de direction et ont le sentiment que le développement continu de leur expertise pédagogique n'est pas autant mis en valeur (financièrement et socialement) que les responsabilités associées aux postes de direction. Par ailleurs, la promotion vers les fonctions de direction peut avoir lieu sans avoir participé à la formation professionnelle nécessaire, tandis que le manque de flexibilité et l'augmentation de la charge de travail des responsables d'établissement scolaire peuvent entrer en conflit avec les responsabilités familiales. Enfin, la charge de travail, le manque de temps et les engagements familiaux jouent un rôle important dans la capacité des enseignant·e·s à participer à des programmes de perfectionnement professionnel. En conclusion :

Ceci suggère que soutenir les enseignant·e·s en milieu de carrière et, en définitive, tou·te·s les enseignant·e·s, dans la gestion de leur charge de travail, au travers de modèles de travail flexibles, de la progression de la carrière et du perfectionnement professionnel, peut accroître la rétention. (Booth et al., 2021, p. 21)

Les chercheur·euse·s menant des études sur les enseignant·e·s en fin de carrière s'accordent à penser qu'il est nécessaire d'offrir des opportunités de développement professionnel qui soient en phase avec les différentes étapes de leur carrière (Bressman et al., 2018).

La rétention est une question organisationnelle

Les conditions de travail des enseignant·e·s ne concernent pas uniquement les conditions d'apprentissage des étudiant·e·s, mais aussi leurs propres conditions d'apprentissage. Par conséquent, si les approches contextualisées et personnalisées du perfectionnement professionnel sont essentielles à la rétention du personnel enseignant, il en va de même concernant la reconnaissance du rôle des écoles en tant qu'organisations dans ce perfectionnement professionnel. La culture scolaire est jugée particulièrement importante pour la rétention du personnel enseignant en début de carrière (Johnson et al., 2014) et les effectifs plus anciens (Chiong et al., 2017). En effet, entretenir des relations interpersonnelles positives est un facteur majeur pour assurer la rétention du personnel enseignant. Un environnement de travail collégial où les enseignant·e·s, nouveaux·elles et ancien·ne·s, peuvent partager leurs expériences, collaborer et avoir la possibilité de s'adresser à la direction de l'école pour obtenir conseils et soutien, favorise l'auto-efficacité et le bien-être des enseignant·e·s (Burke et al., 2018 ; Ingersoll et Strong, 2012 ; Rice, 2014). D'autre part, entretenir de bonnes relations avec l'administration scolaire peut se révéler particulièrement important dans les écoles plus difficiles (Amsley et al., 2019). Dans l'ensemble, une culture organisationnelle positive renforce la confiance dans le professionnalisme, contribue à la construction d'une identité professionnelle et permet aux enseignant·e·s de se sentir valorisé·e·s par leurs collègues et la direction (Gu et Day, 2009 ; Kelchtermans, 2017). Enfin, cela contribue à mettre en place les conditions favorables à la création de communautés d'apprentissage professionnel.

Si la collaboration demeure importante, les enseignant·e·s apprécient aussi de pouvoir exercer leur autonomie professionnelle dans leurs classes. Les enseignant·e·s ont tendance à rester dans les écoles où il·elle·s ont beaucoup d'influence sur leurs pratiques professionnelles. Ceci met en lumière l'importance de l'auto- et de la co-détermination concernant l'enseignement et l'apprentissage. En effet, les enseignant·e·s mettent en avant la nécessité de pouvoir exercer leur influence sur les processus décisionnels au sein de leurs écoles (Cochran-Smith et al., 2011 ; Vagi et Pivovarova, 2017).

Sur le plan organisationnel, la conception des emplois est un facteur important (Amsley et al., 2019). Dans les écoles où la charge de travail est gérable, les opportunités de perfectionnement professionnel, les ressources pédagogiques adéquates et le temps pour la planification individuelle et collaborative sont autant de facteurs ayant tendance à retenir les enseignant·e·s (Greenlee et Brown, 2009). Toutefois, un enseignant·e est bien plus que son travail et existe en dehors de l'organisation de ce dernier. Raison pour laquelle il est nécessaire de comprendre les interconnexions entre la dimension personnelle et la dimension professionnelle. La profession enseignante n'est pas un métier supportable si les enseignant·e·s n'ont pas la possibilité de vivre décemment au sein et en dehors de l'environnement scolaire (Clandinin et al. 2015).

De toute évidence, les directions d'établissement scolaire ont un rôle à jouer dans tout ce qui précède (Amsley et al., 2019 ; Burke et al., 2018 ; Long et al., 2012). Les recherches sur les modèles de direction transformationnels et collégiaux confirment le rôle important des responsables d'établissement scolaire dans la création de conditions favorables au développement de cultures scolaires collaboratives, ainsi que dans l'implication des enseignant·e·s dans les processus décisionnels (ex. Harris, 2008 ; Leithwood et Jantzi, 2005). De même, l'autonomie professionnelle est liée à la reconnaissance et à la confiance des responsables d'établissement scolaire quant aux capacités des enseignant·e·s. Enfin, les enseignant·e·s se sentent valorisé·e·s lorsqu'on leur fait confiance pour l'accomplissement de leur travail (Amsley et al., 2019 ; Kelchtermans, 2017). La direction joue un rôle plus important pour les enseignant·e·s en début de carrière que pour les effectifs en milieu ou fin de carrière (Chiong et al., 2017). Toutefois, les fonctions de direction peuvent s'étendre au-delà de la position d'autorité du responsable d'établissement scolaire, et d'autres rôles en termes de gouvernance peuvent aider les enseignant·e·s à développer des stratégies pour gérer des situations complexes dans les classes. Dans certains contextes, comme le montrent nos études de cas, les responsables d'établissement scolaire peuvent avoir une grande influence sur la carrière et la progression des salaires des enseignant·e·s.

La rétention est une question politique

Si les aspects personnels, professionnels et organisationnels jouent un rôle important dans la rétention du personnel enseignant, il est également crucial de reconnaître que tout ce qui précède s'inscrit dans le contexte plus large des politiques éducatives. Dans les systèmes éducatifs, centralisés et décentralisés, les salaires et leur progression sont souvent déterminés au niveau de l'État (Burke et al. 2015), et bien qu'ils ne soient pas considérés comme le facteur le plus important pour les candidat·e·s potentiel·elle·s à l'enseignement, ils jouent indubitablement un rôle dans leur intention de poursuivre leur carrière dans la profession. Les recherches montrent la corrélation qui existe entre le niveau de qualification, les salaires et la rétention du personnel enseignant. Point important, on a pu observer que

dans les pays ou régions où les salaires sont élevés, le personnel enseignant qualifié est plus nombreux et plus susceptible de se maintenir dans la profession. De même, la prévalence de l'attrition des enseignant·e·s est moindre dans les pays où leurs salaires sont comparables aux revenus des diplômé·e·s ayant une formation similaire (voir, par exemple, McInerney et al., 2015 ; Plauborg et al., 2022).

Au cours de ces trois dernières décennies, la tendance politique générale a consisté à accroître la décentralisation des administrations éducatives vers les autorités régionales, locales et scolaires. Toutefois, la responsabilité de l'élaboration des politiques pour le recrutement, le perfectionnement et la rétention du personnel enseignant, est restée aux mains de l'État. À cet égard, les responsables politiques ont souvent adhéré au discours commun selon lequel, des systèmes éducatifs de qualité nécessitent des enseignant·e·s de qualité, les amenant à se concentrer en particulier sur leur professionnalisation au travers du perfectionnement professionnel et des profils de carrière. Toutefois, ces politiques sont souvent mises en œuvre dans le cadre de programmes de réforme de l'éducation plus larges où les enseignant·e·s sont souvent soumis·es à un suivi, une supervision et un contrôle plus stricts de leur pratique professionnelle. Les mécanismes de responsabilisation ont alourdi la charge de travail des enseignant·e·s et mis à mal leur identité professionnelle, leur bien-être et leur engagement global envers la profession. Comme le fait remarquer Andreas Schleicher, directeur de la Direction de l'éducation et des compétences à l'OCDE :

Ceux et celles qui se considèrent comme des travailleur·euse·s du savoir ne sont pas attiré·e·s par des écoles organisées comme une ligne de montage, où les enseignant·e·s travaillent comme des gadgets interchangeable dans un environnement bureaucratique où l'on commande et contrôle. (Schleicher, 2011, p. 10)

Si l'on souhaite une profession enseignante de haute qualité, les gouvernements doivent revoir leur approche à la fois des politiques relatives aux enseignant·e·s et celle des politiques éducatives plus larges dans lesquelles elles s'inscrivent. Si l'on souhaite des enseignant·e·s de qualité, l'organisation du travail doit, elle aussi, être de qualité, et cela ne peut se faire qu'en agissant au niveau du système.

Conclusion

Comme l'indique ce chapitre du rapport, la rétention du personnel enseignant est un problème aux dimensions multiples : personnelles, professionnelles, organisationnelles et politiques. Toutefois, ce que nous savons de la rétention, et en particulier de la rétention *de qualité*, est limité. Davantage de recherches devraient être menées pour pouvoir expliquer aux gouvernements comment définir des politiques relatives aux enseignant·e·s qui soient efficaces, non seulement pour les effectifs qui choisissent de rester dans la profession, mais aussi pour les prochaines générations d'enseignant·e·s. En effet, élaborer de nouvelles politiques ayant pour vocation de professionnaliser les enseignant·e·s au travers de la formation permanente et de profils de carrière, risque en définitive de s'avérer inefficace en l'absence de programmes de réforme plus larges. C'est ici que le dialogue social a un rôle spécifique à jouer.

4. Dialogue social et attrait de la profession enseignante

Les problèmes d'offre au sein de la profession enseignante sont communs et persistants. Bien que l'on note une dimension cyclique, il est important de reconnaître que ces problèmes s'étendent à plus long terme et qu'ils sont certainement antérieurs à la récente crise sanitaire et à celle du coût de la vie. Ces problèmes sont en grande partie dus à la tendance des gouvernements à revoir à la baisse leurs dépenses publiques, alors que des services tels que l'éducation nécessitent des viviers relativement importants de main-d'œuvre diplômée. On observe donc souvent des tensions concernant l'attribution des ressources qui, dans le cas de l'éducation se traduisent généralement par un resserrement du poste budgétaire le plus important du secteur : le personnel et, en particulier, les enseignant·e·s. Il s'agit d'un problème que l'on pourrait considérer comme « épineux » (Termeer et al., 2019), autrement dit un problème persistant dont une composante semble insoluble. L'argument que nous avançons ici est que ces types de problèmes doivent être appréhendés au travers d'un processus impliquant les principales parties prenantes et suffisamment solide pour pouvoir faire face aux inévitables tensions et conflits. Le dialogue social représente le plus efficace des mécanismes pour examiner ces questions, en particulier parce qu'il implique nécessairement tous les intervenants clés et qu'il se base sur la reconnaissance et la compréhension des tensions sous-jacentes. Les processus décisionnels qui cherchent à ignorer ou à éluder ces tensions sous-jacentes ont davantage tendance à produire de mauvais résultats, puisque les préoccupations des parties prenantes ne sont pas prises en compte. Les solutions seront moins susceptibles de gagner un large soutien et auront tendance à n'agir qu'à court terme et à souvent poser problème.

Lorsque l'on évalue la capacité du dialogue social à proposer des solutions à ces problèmes, il importe pour analyser ce dernier de tenir compte des paramètres suivants : les partenaires sociaux qui participent au processus, les formes sous lesquelles il peut se présenter, les niveaux du système où il peut être engagé et l'éventail des questions pouvant constituer son programme. Pour toutes ces questions, les paramètres varient considérablement d'un pays à l'autre.

Le dialogue social est fondamentalement un processus de dialogue entre organisations patronales et syndicales. Ces échanges, généralement qualifiés de bipartites, sont souvent plus complexes lorsqu'il s'agit de l'éducation car, dans de nombreux cas, le ministère de l'Éducation du gouvernement central est aussi l'employeur, mais pas toujours. Dans de nombreux systèmes d'éducation publics, le gouvernement central joue ainsi un rôle fondamental dans la détermination des niveaux de financement, mais n'est pas pour autant l'employeur, lequel peut être une autorité régionale ou locale, voire une autre instance (voir notamment l'étude de cas concernant la Suède, plus loin dans ce rapport). Lorsque cette distinction existe, le dialogue est généralement tripartite. Du côté des employé·e·s, le tableau peut également être plus compliqué, un grand nombre de systèmes scolaires représentant une forme complexe de syndicalismes multiples (Visser, 2012), où deux ou plusieurs syndicats défendent les intérêts des enseignant·e·s du secteur. Cela peut prendre la forme d'un « syndicalisme adjacent » où différents syndicats de l'éducation représentent différents groupes de travailleur·euse·s dans le même secteur ou un « syndicalisme compétitif » où deux ou plusieurs syndicats représentent les mêmes travailleur·euse·s dans un même secteur. Comprendre ce système d'organisations syndicales et patronales est important si l'on

souhaite avoir une certaine maîtrise des dynamiques du dialogue social dans des contextes différents et des négociations intra-organisationnelles qui en découlent (Walton et McKersie, 1991).

Le dialogue social peut se présenter sous différentes formes et prendre place à plusieurs niveaux différents. Bien que le dialogue social soit principalement axé sur les processus de négociation collective, nous examinerons dans le cadre de ce rapport un éventail beaucoup plus large de dialogues, formels ou informels, notamment entre les organisations patronales et syndicales. Dans le contexte européen, les formes de dialogue social sont notamment les suivantes :

- Projets et initiatives conjoints
- Partage de l'information
- Consultation
- Négociation

(Commission européenne, 2016)

Dans les cas qui précèdent, le dialogue social prend place à de multiples niveaux du système, la distinction étant souvent faite entre le dialogue social mené à un niveau national, régional, local ou même parfois au niveau institutionnel. Ces options ne s'excluent pas l'une l'autre, le dialogue social pouvant se dérouler à plusieurs niveaux en fonction de la nature des questions examinées et de l'échelon auquel se prennent les décisions. Le plus important est que le dialogue social puisse avoir lieu au niveau où se déroulent les processus décisionnels.

Dans ce rapport, nous avons mis en lumière un large éventail de problèmes que les études mettent en corrélation avec l'offre de personnel enseignant et l'attrait relatif de la profession enseignante. L'ampleur des problèmes est considérable et indique surtout la nécessité de définir un programme de négociation suffisamment large lorsqu'il s'agit d'engager le dialogue social. Par exemple, il est clair que les salaires et les conditions de travail sont des questions fondamentales pour assurer l'attrait de la profession et une offre suffisante d'enseignant·e·s, mais les problèmes en lien avec le perfectionnement professionnel et l'établissement de cultures professionnelles collaboratives ont également un impact sur l'auto-efficacité des enseignant·e·s et leur degré de satisfaction professionnelle, ce qui en retour peut avoir une incidence potentielle sur les taux de recrutement et de rétention. Tous ces éléments mettent en avant la nécessité de définir un programme large et inclusif pour le dialogue social, qui ne se limite pas aux questions industrielles « traditionnelles ». Ici encore, une option n'exclut pas l'autre : se pencher en priorité sur les questions professionnelles ne diminue en rien la nécessité de s'intéresser aux préoccupations plus traditionnelles. Au contraire, cela permet d'examiner l'ensemble des aspects pertinents, d'aborder le travail de l'enseignant·e dans sa totalité et de reconnaître que ces questions ont leur place dans le dialogue social.

Si l'on souhaite que le dialogue social intervienne efficacement dans le cadre de ces questions, il peut alors s'avérer utile d'identifier les conditions requises pour que ce dernier soit de haute qualité. Ici, en nous basant sur une étude précédente (Stevenson et al., 2022), nous identifions les cinq caractéristiques d'un dialogue social efficace :

Ressources. Le dialogue social exige engagement et ressources, sans quoi les bonnes intentions risquent de ne jamais se réaliser.

Architecture. Les structures appropriées doivent être mises en place aux bons niveaux du système pour s'assurer que le dialogue social puisse être engagé de manière appropriée.

Légitimité. Nécessité pour toutes les parties engagées de s'accorder ensemble sur la pertinence et la légitimité des questions examinées en regard du champ d'application du dialogue social. Plus les questions s'éloignent de ce qui aurait pu être considéré historiquement comme des questions pertinentes, plus cette étape risque d'être difficile.

Objectifs. Il faut un large consensus concernant les résultats attendus. Ce point ne nécessite pas forcément pas l'adhésion de toutes les parties. L'objectif du dialogue social consiste effectivement à rechercher des solutions dans le cas d'un désaccord, mais les parties engagées doivent au départ s'entendre concernant les résultats globaux.

Relations. Pour être efficace, le dialogue social doit pouvoir s'appuyer sur un haut niveau de confiance entre les différentes parties engagées. Un plus grand nombre d'objectifs pourront probablement être atteints en présence d'un haut niveau de confiance qu'en présence de relations conflictuelles.

4.1. L'attrait de la profession enseignante : un programme pour le dialogue social

Compte tenu des caractéristiques du dialogue social que nous venons d'évoquer, il importe de savoir comment ce dernier peut contribuer à remédier aux problèmes liés à l'attrait de la profession enseignante. Ici, deux arguments peuvent être mis en avant.

Primo, le dialogue social doit être engagé à tous les niveaux décisionnels pertinents. Un grand nombre de questions importantes sont déterminées au niveau national et appellent donc un dialogue national, à la fois sous la forme de la négociation collective ou d'autres formes de dialogue, afin de pouvoir sceller les décisions et les conventions collectives nécessaires. Toutefois, bon nombre de problèmes majeurs pouvant avoir une incidence sur la qualité de la vie professionnelle des enseignant·e·s et, par conséquent, sur le nombre de candidat·e·s à l'enseignement à l'échelle micro-économique, sont le résultat de décisions prises au niveau local ou au niveau de l'école. Si l'on souhaite que toutes les décisions clés soient le fruit d'un dialogue social efficace entre les partenaires sociaux, il importe que celui-ci soit suffisamment structuré et engagé à tous les niveaux du système. Ce point est particulièrement important pour éviter une mise en œuvre insuffisante, qui supposerait que des accords conclus aux niveaux national, local ou régional ne seraient pas appliqués comme prévu sur les lieux de travail.

Secundo, le programme du dialogue social doit brasser large et inclure à la fois les questions *industrielles* traditionnelles et les questions *professionnelles* plus générales pouvant avoir un impact considérable sur la qualité de la vie professionnelle, mais sans pour autant être toujours considérées comme des questions légitimes pour le dialogue social, que ce soit de la

part des employeurs ou des organisations syndicales. Sur la base de la recherche mise en avant ci-dessus, nous recommandons qu'un tel programme pour le dialogue social soit centré sur les points suivants :

Rémunérations. La question des salaires reste un élément central pour déterminer si l'enseignement est une profession attrayante aux yeux des recrues potentielles et assurer leur rétention. Les salaires ne doivent pas uniquement être considérés dans leur globalité. Il s'agit également de tenir compte des taux de progression des salaires durant une carrière et de les mettre en corrélation avec d'autres facteurs tels que la situation géographique, la spécialisation ou la participation à des programmes de perfectionnement professionnel.

Bien-être et qualité de la vie professionnelle. Au sens large, le bien-être a un impact considérable sur la qualité générale de la vie professionnelle et, par conséquent, sur le recrutement et la rétention. Dans ce rapport, il est mis en évidence que le bien-être et la notion de stress qui y est associée sont étroitement liés à la charge de travail des enseignant·e·s. Celle-ci est souvent déterminée par les heures de travail accomplies, mais il importe de reconnaître que ce travail peut s'intensifier durant ces heures. Une grande partie de ces activités peuvent également être déterminées par l'équilibre entre le temps consacré à l'enseignement et celui consacré aux activités autres que l'enseignement, pouvant être divisées en activités liées directement (préparation, notation) et indirectement (administration) à l'enseignement. À cet égard, il importe de souligner plus particulièrement la question de l'autonomie décisionnelle des enseignant·e·s (voir analyse précédente) et l'importance de la prise d'initiative dans le cadre de leur travail. La question centrale ici est la qualité de la vie professionnelle. Le dialogue social peut contribuer de manière significative à établir des accords formels capables de façonner l'expérience au travail, mais aussi, et plus difficilement, jouer un rôle en garantissant un espace adéquat pour l'autonomie décisionnelle.

Égalité. Une écrasante majorité du corps enseignant est composée de femmes et l'enseignement reste perçu comme un « métier de femmes », notamment lorsqu'il s'agit de l'éducation des plus jeunes. Cette perception contribue à la compression de la rémunération globale des enseignant·e·s et à la création d'un déséquilibre parmi les effectifs. Exemple, l'un des arguments est que l'enseignement est un métier plus facilement conciliable avec la garde des enfants et que, dans la mesure où les femmes sont les premières à prendre en charge les responsabilités familiales, cette profession tend à être plus attrayante à leurs yeux. Le dialogue social peut grandement contribuer à résoudre ces problèmes en préconisant des politiques qui s'attaquent aux stéréotypes, aux inégalités et aux discriminations (y compris les pratiques discriminatoires institutionnalisées). Il s'agit ici de la question du genre, mais bon nombre de ces mêmes arguments s'appliquent à tous les groupes faisant l'objet de discriminations ou d'inégalités structurelles. Un des défis consiste à rendre l'enseignement attrayant aux yeux de tout le monde, dans la mesure où les « flexibilités » qui, dans le passé, ont rendu la profession relativement attrayante ont aujourd'hui perdu leur avantage comparatif.

Soutien au personnel enseignant. Faire en sorte que les enseignant·e·s soient efficaces et confiant·e·s dans le cadre de leur profession est l'un des principaux facteurs qui contribuent à assurer leur rétention. Ceci nécessite non seulement des programmes de formation initiale

appropriés et de haute qualité, ainsi qu'un accompagnement efficace des enseignant·e·s en début de carrière (période où le risque d'abandon est le plus élevé), mais également un soutien continu tout au long de leur carrière. Dans le présent rapport, les effectifs en milieu et fin de carrière ne sont pas pris en compte, dans la mesure où l'on suppose que leur rétention est assurée vu le coût élevé que représenterait leur départ. Par conséquent, le perfectionnement professionnel doit être adapté aux différentes étapes de la carrière. Les premiers chapitres de ce rapport ont permis d'identifier l'interruption de carrière comme un facteur important pour soutenir les enseignant·e·s ayant de nombreuses années de service. Toutes ces initiatives peuvent faire la différence et constituent des questions légitimes pour le dialogue social. Par exemple, l'accès aux programmes de perfectionnement professionnel est un droit. Ils doivent être financés de manière appropriée et avoir une incidence sur les contrats. De même, les tensions susceptibles d'apparaître entre les attentes de l'employeur et celles de l'employé peuvent faire l'objet de discussions au sein du dialogue social. D'autre part, à l'instar des autres questions identifiées, il peut y avoir des décalages importants entre les accords nationaux et la réalité sur les lieux de travail. Raison pour laquelle il est important de pouvoir engager le dialogue social à tous les niveaux.

5. Études de cas par pays

Les études des cas détaillées qui suivent ont pour objectif de mettre en avant les problèmes liés à l'offre de personnel enseignant dans trois pays, l'Irlande, la Pologne et la Suède, en illustrant comment les questions de recrutement et de rétention sont abordées au travers du dialogue social.

5.1. Irlande

Le système éducatif irlandais

L'enseignement obligatoire en Irlande se compose de l'enseignement primaire (6-12 ans) et post-primaire (12-18 ans). Une large majorité des écoles primaires sont confessionnelles (catholique romaine et Église d'Irlande), bien que la proportion d'écoles non confessionnelles soit importante et que les débats entourant la « sécularisation » du système scolaire se soient intensifiés ces dernières années (O'Toole, 2019). Les écoles post-primaires sont divisées en trois catégories, ayant chacune des modalités de gouvernance propres. Les écoles secondaires, ordinaires ou appartenant au réseau libre, sont les plus nombreuses (57 % des élèves), la majorité étant confessionnelles, suivies des écoles professionnelles, puis des écoles polyvalentes/communautaires. Chacun de ces trois secteurs est représenté au niveau national par une instance différente : *Joint Managerial Board* (JMB) pour le réseau libre, *Education and Training Board of Ireland* (ETBI) pour les écoles professionnelles et *l'Association of Community and Comprehensive Schools* (ACCS) pour le dernier groupe. Les réglementations gouvernementales pour ce secteur varient aussi en fonction du type d'école. Par exemple, l'ETBI représente au niveau national ses 16 membres régionaux à travers le pays, mais ce sont les instances régionales qui déterminent leurs propres politiques et qui ont la responsabilité des écoles ETBI dans leur région. Dans les écoles ETBI, le conseil d'administration est responsable devant le conseil régional. En revanche, le conseil d'administration des écoles JMB et ACCS détient une responsabilité globale en matière de gouvernance pour chaque école, les instances nationales ayant respectivement pour mission d'aider à la mise en réseau, de conseiller les autres écoles de ce secteur et de représenter ce dernier auprès de diverses instances. Le JMB et l'ACCS ne disposent pas de structures régionales équivalentes à celles de l'ETBI. En ce qui concerne l'enseignement primaire, les organes de gouvernance sont plus diversifiés, six d'entre eux représentant différentes organisations confessionnelles, *Educate Together* (multiconfessionnel), les écoles irlandaises (*An Foras Pátrúnachta*, qui compte aussi six écoles post-primaires) et le secteur des écoles spéciales.

Pour tous ces secteurs, le ministère de l'Éducation représente le gouvernement central, sans participation des gouvernements locaux à la gestion des écoles. Le ministère de l'Éducation assure la grande majorité du financement des écoles et se charge du paiement direct des salaires du personnel.

L'ETBI assure également la gestion de l'enseignement professionnel et le réseau irlandais pour l'enseignement post-secondaire. En 2020, un ministère distinct a été créé : le ministère de l'Enseignement post-secondaire et supérieur, de la Recherche, de l'Innovation et des

Sciences. Ce ministère supervise le secteur universitaire du pays, regroupant sept universités, et un système récemment restructuré d'universités et d'instituts technologiques.

Enfin, le système irlandais de l'éducation de la petite enfance est en pleine croissance, un secteur historiquement aux mains du secteur privé mais qui fait aujourd'hui partie d'un programme de réformes visant à accroître le financement public et les formes directes de services publics. Ces réformes ont pour but d'apporter des solutions aux problèmes décrits par la Commission européenne (2022a) : « La nature du secteur orientée sur le marché et les faibles niveaux de financement public se sont traduits par des bas salaires, des mauvaises conditions de travail pour le personnel et des frais élevés pour les parents » (p. 5).

L'ensemble de ces secteurs employaient au total 166 900 travailleur·euse·s, toutes fonctions confondues, avec une majorité de femmes, à l'exception de l'enseignement supérieur (voir tableau 7).

Tableau 7 : République d'Irlande – Pourcentage de femmes enseignantes par secteur (2018).

Secteur	Pourcentage
Petite enfance	98 %
Primaire	84 %
Secondaire	62 %
Tertiaire	45 %

En ce qui concerne les enseignant·e·s du système scolaire, 40 351 étaient employé·e·s dans le premier degré, 32 145 dans le second, en 2021/2022.

Le système éducatif irlandais a connu une croissance considérable des taux de participation au cours de ces dernières années, ce qui explique en partie l'augmentation du nombre d'effectifs (augmentation de 19 % entre 2008 et 2018, par rapport à une moyenne de 12% au sein de l'OCDE pour la même période). Le système peut être jugé relativement efficace en comparaison des difficultés à augmenter les taux de participation au-delà de l'enseignement obligatoire et dans l'enseignement tertiaire. Il est également considéré comme relativement performant, si l'on en croit les données comparatives telles que les résultats PISA. En effet, l'édition 2018 de cette enquête révèle que les élèves irlandais·es sont plus performant·e·s que la moyenne en mathématiques et en sciences et comptent parmi les plus performants·e·s en lecture (Commission européenne, 2022a). L'Irlande est aussi connue pour les résultats relativement impressionnants des élèves les moins performant·e·s, un constat susceptible de contribuer aux niveaux de participation supérieurs à la moyenne.

Il importe de reconnaître que ces résultats ont été atteints malgré les niveaux d'investissement relativement peu élevés en termes de dépenses publiques. Lorsque l'on évalue les niveaux d'investissement dans l'éducation publique, deux indicateurs doivent être pris en compte : les dépenses en éducation 1) en pourcentage des dépenses totales du gouvernement et 2) en pourcentage du PIB. En Irlande, les investissements dans l'éducation sont relativement satisfaisants pour le premier indicateur mais très peu pour le second.

Exemple, en 2017, l'Irlande a consacré 12,4 % du budget public à l'éducation, soit plus qu'en 2016 (12,1 %), la moyenne de l'UE étant de 10,1 % (Commission européenne, 2019b). Toutefois, en 2021, ce chiffre a chuté et est passé à 11,3 %, mais il reste encore supérieur à la moyenne de l'UE, qui a également chuté (9,4 %). Les chiffres indiquant les dépenses consacrées à l'éducation en Irlande en pourcentage du PIB suscitent la controverse quant à la validité des données. Les données de l'OCDE pour 2019, publiées en 2022, indiquent que les dépenses allant de l'enseignement primaire à l'enseignement tertiaire en pourcentage du PIB comptaient parmi les moins élevées des pays de l'OCDE et partenaires (le chiffre de 3,2 % étant en réalité classé par l'OCDE (2022a) en dernière position sur 36). Effectivement, pour la quasi-totalité des données de l'OCDE relatives aux dépenses en éducation, l'Irlande se classait au dernier rang, ou presque, pour tous les indicateurs. Ces chiffres ont suscité une attention considérable de la part des médias lors de leur publication, bien que d'aucuns aient déclaré que, compte tenu des caractéristiques spécifiques de l'économie irlandaise et de la structure spécifique de son PIB, les dépenses en éducation en pourcentage du PIB ne sont pas un indicateur entièrement fiable (Commission européenne, 2019b, p. 144). Il convient peut-être de noter que les mêmes données publiées par l'OCDE en 2022 ne contenaient aucun avertissement de ce type et que le RSEF 2022 indiquait une chute du pourcentage irlandais à 3,1 % en 2021, comparé à 5,3 % en 2011 et à la moyenne de l'UE en 2021 correspondant à 5 % (Commission européenne, 2022a).

Offre de personnel enseignant : l'attrait de la profession

Dans le RSEF 2019, ayant pour thème l'attrait de la profession enseignante, la Commission européenne formule un certain nombre d'observations concernant cette problématique en Irlande. Le chapitre consacré au personnel enseignant s'ouvre sur cette affirmation selon laquelle la profession enseignante attire des candidat·e·s très performant·e·s sur le plan académique (Commission européenne, 2019b, p. 142), même si le manque de diversité suscite des inquiétudes (une diminution du nombre de candidats masculins et une main-d'œuvre qui ne reflète pas la diversité ethnique d'une population irlandaise en pleine mutation). Le rapport poursuit en affirmant que l'offre de personnel enseignant suscite des inquiétudes dans l'enseignement primaire et post-primaire (Commission européenne, 2019b, p. 142), les écoles primaires recherchant avant tout des candidat·e·s suppléant·e·s et les écoles du second degré des spécialistes dans certaines matières (disciplines STIM, mais aussi les cours de langues étrangères).

En 2019, pour l'Irlande, le RSEF ne parle pas vraiment d'une « crise » de l'offre de personnel enseignant, comme il le souligne clairement pour d'autres pays européens. Toutefois, les données recueillies pour ce rapport en 2022 laissent entendre que les problèmes identifiés en 2019 pourraient s'être détériorés et que plusieurs facteurs, s'ils ne sont pas contrôlés, pourraient accélérer et aggraver les problèmes d'offre déjà visibles. La plupart des participant·e·s interrogé·e·s dans le cadre de cette étude de cas s'accordent à dire que l'enseignement en Irlande reste une profession relativement attrayante. Une personne représentant un programme de formation adressé aux futur·e·s enseignant·e·s indique que les cours continuent d'attirer bon nombre de candidat·e·s de haute qualité et que, en général, ceux et celles qui entament ce programme le terminent et rejoignent la profession enseignante. Par ailleurs, de l'avis général, peu d'éléments probants indiquent des problèmes

de rétention, le pourcentage de départ correspondant à ce que l'on peut attendre en termes de « désaffectation ».

Toutefois, trois domaines problématiques ont été identifiés. Primo, il manque des enseignant·e·s suppléant·e·s pour remplacer le personnel absent. Les suppléant·e·s offrent la flexibilité pour répondre aux besoins si nécessaires et leur pénurie témoigne d'un système où la capacité disponible pour répondre aux attentes est largement insuffisante. Secundo, on observe actuellement des problèmes en ce qui concerne les spécialisations, le plus souvent les disciplines STIM, mais également dans les cours de langues étrangères et certaines matières techniques. Dans bon nombre de cas, ces pénuries sont plus marquées dans le secteur *Gaeilge*, où la langue d'enseignement est l'irlandais. Tertio, les participant·e·s au projet soulignent des problèmes d'ordre géographique et en particulier le coût du logement dans certaines régions, notamment à Dublin (voir Webber, 2022) qui connaît une crise du logement posant des problèmes spécifiques aux enseignant·e·s.

Explication des tendances actuelles

Un des arguments avancés pour expliquer l'attrait relatif de la profession enseignante en Irlande est l'estime que porte la société irlandaise aux enseignant·e·s et au statut de la profession enseignante qui en découle. Il s'agit d'un facteur complexe difficile à quantifier sous une forme tangible et, en réalité, il est plus facile de l'invoquer sous l'angle du stéréotype. Les participant·e·s ont souligné que ce problème était un phénomène bien réel, selon lequel l'éducation est perçue comme une source de progrès et d'émancipation, en faisant valoir la force de l'histoire de l'Irlande, en partie ancrée dans son passé colonial. Ce qui est clair, c'est que ce phénomène est profondément ancré culturellement et ne peut être facilement « fabriqué » au travers de campagnes publicitaires ou d'autres mesures à court terme. En effet, les participant·e·s se sont montré·e·s sceptiques quant à l'impact de certaines mesures substantielles visant à élever le statut de la profession enseignante. Par exemple, l'Irlande dispose d'un Conseil des enseignant·e·s, établi statutairement en 2006 et qui se charge de promouvoir et soutenir les normes les plus élevées en matière de professionnalisme et de formation du personnel enseignant, au travers de politiques, de réglementations et de recherches efficaces (The Teaching Council, 2023). Ce conseil est responsable d'un certain nombre d'initiatives qui contribuent à soutenir le perfectionnement des enseignant·e·s, mais les participant·e·s ont déclaré qu'il ne leur apportait que peu de soutien et qu'aucune preuve tangible ne permettait d'affirmer que ce conseil contribuait à donner une image positive de la profession enseignante.

En rapport (peut-être) avec la question du statut professionnel, il importe de reconnaître que l'Irlande est l'un des rares pays européens où les salaires sont supérieurs à la moyenne des revenus des diplômé·e·s. L'OCDE souligne que les salaires actuels moyens des enseignant·e·s sont inférieurs à la moyenne des revenus des employé·e·s ayant une formation tertiaire dans presque tous les pays de l'OCDE et à presque tous les niveaux de l'éducation à l'exception de l'Irlande (OCDE, 2022a, p.7). Les salaires des enseignant·e·s du cycle inférieur de l'enseignement secondaire sont de 3,1 % supérieurs à la moyenne des revenus des diplômé·e·s (OCDE, 2022a), bien que les salaires des enseignant·e·s de l'enseignement primaire soient situés juste sous cette moyenne. Il importe de souligner que la crise

économique a eu des effets négatifs sur les salaires et les pensions, et que cela a eu des conséquences à long terme, surtout en ce qui concerne le soutien au personnel en début de carrière selon des conditions d'emploi et de travail différentes.

On pourrait également affirmer que les conditions de travail des enseignant·e·s en Irlande sont relativement bonnes, bien qu'elles ne soient pas homogènes. Le nombre de jours que compte l'année scolaire irlandaise est le moins élevé des pays d'Europe, mais le nombre d'élèves par classe reste relativement élevé. Par exemple, la taille moyenne des classes de primaire dans l'UE est de 21 élèves (Commission européenne, 2019a), en Irlande, elle est de 25. Grâce aux employeurs et aux campagnes des syndicats, ces chiffres ont pu être améliorés au cours de ces deux dernières années, mais ils restent néanmoins élevés (McCárthaigh, 2022). Ici aussi, probablement en raison de la grande confiance et de l'estime que le public porte à la profession enseignante, plusieurs participant·e·s ont affirmé que le système éducatif irlandais avait historiquement eu tendance à éviter d'endosser de trop lourdes responsabilités et la bureaucratie associée, devenues caractéristiques de nombreux systèmes éducatifs (voir ci-dessous les réserves importantes à cet égard).

Enfin, des mesures ont été prises pour soutenir plus efficacement le perfectionnement professionnel du personnel enseignant et, en particulier, les enseignant·e·s en début de carrière, période où le risque d'abandonner la profession est le plus grand. Parmi toute une série d'initiatives destinées à soutenir les enseignant·e·s dans leurs classes, il existe maintenant un programme spécifique pour soutenir les enseignant·e·s en début de carrière (*Droichead*) et un cadre national pour soutenir l'apprentissage professionnel (*Cosán*). Ces initiatives ont pour but de renforcer l'efficacité des enseignant·e·s et de les encourager à se sentir davantage soutenu·e·s dans leur travail.

Les facteurs ci-dessus aident à mieux comprendre pourquoi le système éducatif irlandais semble avoir été relativement épargné par les types de crises de l'offre, si répandues dans les autres pays d'Europe. Toutefois, comme l'indiquent les données de la Commission européenne, de l'OCDE et de l'Irlande, certains signes indiquent que la situation risque de changer et que les problèmes, qui ne font actuellement qu'émerger, pourraient s'accélérer, si aucune solution n'est trouvée. Ce point de vue était partagé par l'ensemble des participant·e·s à cette étude. Plusieurs ont ainsi laissé entendre que la confiance traditionnelle dans la profession enseignante s'érodait notamment en raison de l'évolution des attitudes sociales qui peuvent présenter les services publics en termes de plus en plus transactionnels. Plusieurs participant·e·s ont remis en question l'idée selon laquelle l'enseignement est une profession estimée et donc une profession attrayante pour les jeunes.

D'autre part, certains éléments laissent à penser que les salaires des enseignant·e·s en Irlande sont en train de s'éroder et que les avantages accordés dans le passé diminuent au fil du temps. Exemple, entre 2015 et 2021, lorsque de nombreux pays ont commencé à sortir de la crise, les salaires des enseignant·e·s au sein de l'OCDE pour le cycle inférieur de l'enseignement secondaire (pour les enseignant·e·s ayant 15 ans d'expérience et des qualifications standard) ont augmenté de 6 % en termes réels, alors que, en Irlande, ce chiffre ne s'élevait qu'à 2 % (OCDE, 2022a). Les baisses de salaire relatives sont déjà accentuées par les taux d'inflation actuels et, comme indiqué, elles sont ressenties plus fortement dans les zones géographiques où le coût de la vie est (largement) supérieur à la moyenne.

Enfin, les participant·e·s au projet ont mis en avant les attentes de plus en plus grandes qui pèsent sur les enseignant·e·s en Irlande et la complexité croissante de leur travail. Ces problèmes ont un impact sur les conditions de travail, lorsque celles-ci sont définies au sens large pour englober tous les facteurs qui déterminent la qualité de l'environnement de travail des enseignant·e·s. Exemple, les enseignant·e·s ont dû faire face non seulement à un programme de réforme substantiel dans l'enseignement primaire et secondaire, mais aussi à de nouvelles initiatives se traduisant souvent par des exigences administratives plus lourdes. Autre exemple, le système d'évaluation globale des écoles (Whole School Evaluation) évite les systèmes de gestion d'amont en aval mais a néanmoins introduit beaucoup plus de travail et une culture de la responsabilité qui a alourdi la charge de travail (ce point étant identifié comme un problème particulier pour les responsables d'établissement scolaire, qui ont souvent des responsabilités importantes en termes d'enseignement). Plusieurs participant·e·s au projet ont signalé un « managérialisme insidieux », augmentant les pressions sur le travail et ayant un impact négatif sur le bien-être des enseignant·e·s. D'autres ont indiqué que le système éducatif irlandais risquait de perdre sa nature essentielle, dans la mesure où les responsables d'établissement scolaire se transforment progressivement en gestionnaires d'entreprise (Mooney Simmie, 2023). Lorsque les initiatives sont accueillies favorablement, elles sont souvent décrites comme étant sous-financées, si bien que des programmes tels que *Droichead* et *Cosán* rencontrent souvent des difficultés à gagner un soutien et un engagement suffisants auprès des enseignant·e·s.

Toutes ces évolutions peuvent être observées dans les classes, que les participant·e·s considèrent comme de plus en plus complexes. Historiquement, l'Irlande a toujours dû faire face à des taux d'émigration élevés (un grand nombre d'enseignant·e·s ont émigré pour rechercher du travail ailleurs) mais, plus récemment, la tendance est à l'inverse, impliquant que les enseignant·e·s travaillent aujourd'hui dans des environnements où les populations d'élèves sont de plus en plus diversifiées. Dernièrement, l'Irlande a accueilli un nombre important de réfugié·e·s ukrainien·ne·s. Cette initiative a été à la fois comprise et bien accueillie par les enseignant·e·s interrogé·e·s, qui ont déclaré que le soutien en termes de ressources apportées aux enseignant·e·s et aux écoles avait été généreux. Toutefois, il a été signalé que cela a augmenté les pressions sur un corps enseignant déjà sous pression. Concrètement, cette situation a également entraîné une augmentation de la demande de personnel enseignant, afin de pouvoir répondre à la forte hausse du nombre d'élèves.

Une dernière explication de ces problèmes croissants a été identifiée comme étant l'émergence de carrières plus attrayantes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la profession enseignante. Par exemple, plusieurs participant·e·s ont souligné l'attrait qu'exerce le marché des écoles internationales en pleine expansion, proposant souvent des salaires plus avantageux, de meilleures conditions de travail et des avantages non négligeables tels que le logement ou des revenus non imposables. Une personne interrogée a expliqué s'être sentie obligée d'aller travailler au Moyen-Orient, afin de pouvoir mettre de côté le montant d'une garantie pour l'achat d'une maison en Irlande. Dans d'autres cas, il a été souligné que les impacts à long terme de la pandémie de COVID-19 sur les modèles de travail dans d'autres secteurs rendaient l'enseignement relativement moins attrayant. L'augmentation du travail à domicile a ainsi permis à un grand nombre d'employé·e·s ne travaillant pas dans le secteur de l'éducation de bénéficier d'une plus grande flexibilité, que ce soit en termes de lieu ou de

temps de travail. Cela a permis à ces travailleur·euse·s de travailler dans des régions où les prix sont relativement peu élevés, tout en travaillant à distance depuis une base de travail située dans une région où les coûts sont élevés. Les enseignant·e·s n'ont pas cette flexibilité. De même, l'idée selon laquelle l'enseignement est un métier jugé plus compatible avec la garde des enfants n'est plus vraiment d'actualité, vu que les professions non enseignantes offrent davantage de flexibilité à leurs effectifs.

Dialogue social dans le système éducatif irlandais

Les relations industrielles actuelles en Irlande se définissent par un engagement solide envers le partenariat social, bien que cette approche ait été mise à mal durant les années d'austérité (lorsque les affaires financières de l'Irlande étaient gérées par la Troïka), tandis que d'aucuns affirment que toutes les améliorations ultérieures n'ont été que partielles. Le système officiel de partenariat social a été créé en 1987 sous la forme d'un programme de relance nationale, basé sur accord tripartite conclu pour toute une série de questions entre les employeurs, les syndicats et le gouvernement. Cet accord a ensuite été renouvelé régulièrement et cette approche du partenariat social a été rapidement associée à la rapide croissance économique de l'Irlande dans les années 1990 et au début des années 2000 (Hastings et al., 2007). Toutefois, lorsque la crise a éclaté en 2007/2008, l'Irlande a été fortement touchée et l'une des conséquences a été l'effondrement de ce modèle de partenariat social créé en 1987. C'est à cette époque que l'on observe une diminution des salaires et des pensions imposée au secteur public, en dehors de tout accord entre organisations patronales et syndicales. Depuis, une forme plus limitée de dialogue social s'est développée, avec un programme plus restreint et largement confiné aux services publics (Stevenson, 2019). Ces accords, comme ceux signés en 2010 (accord de Croke Park) et en 2013 (accord de Haddington Road), avaient pour but de concilier la réduction des dépenses du secteur public, l'amélioration de l'efficacité et la protection de la sécurité d'emploi et des conditions de travail.

Un des résultats significatifs de cette tradition particulière du dialogue social est que les revalorisations salariales du secteur public sont négociées en bloc entre la confédération syndicale *Irish Congress of Trade Unions* et le gouvernement pour l'ensemble des employé·e·s de la fonction publique (par exemple, quelle que soit l'augmentation salariale, elle est appliquée à l'ensemble des employé·e·s de la fonction publique, comme les enseignant·e·s, le personnel de la santé et les services de police).

Conséquence de ce qui précède, les négociations salariales pour les enseignant·e·s en Irlande sont le résultat d'un processus bipartite entre le gouvernement et les syndicats, où l'ICTU assure la représentation de ces derniers et où chaque syndicat de l'éducation est impliqué dans l'ensemble des accords sectoriels portant sur les conditions de travail. En Irlande, le personnel enseignant est représenté par trois syndicats : l'*Irish National Teachers' Organisation* (INTO) représente l'enseignement primaire, le *Teachers' Union of Ireland* (TUI) et l'*Association of Secondary Teachers' in Ireland* (ASTI) l'enseignement post-primaire. Les organisations d'employeurs de l'éducation (JMB, ETBI ou ACCS), communiquent directement leurs avis au ministère de l'Éducation mais ne participent pas aux négociations.

Toutefois, pour toutes les autres questions, le dialogue social du système éducatif peut être considéré comme étant tripartite (entre le gouvernement, les organisations patronales et les organisations syndicales). Ce tripartisme officiel peut également être considéré comme une forme plus informelle de dialogue lorsque ce dernier implique également des organisations politiques telles que l'Autorité nationale des certifications d'Irlande (*National Qualifications Authority of Ireland*). Les participant·e·s au projet ont déclaré fortement espérer que les partenaires sociaux seront impliqués dans un processus collaboratif de dialogue social, dans le cadre des processus décisionnels et politiques. Il ne s'agit pas ici de porter un jugement concernant le degré d'impact sur les résultats finaux (l'essentiel du dialogue social étant de type consultatif, et non une négociation de bonne foi), mais d'affirmer qu'il existe des attentes communes quant à la participation des partenaires sociaux à ces processus.

Conclusion

Présenter un tableau complexe dans sa forme limitée comporte inévitablement des dangers, mais il est cependant possible d'affirmer que l'Irlande a connu moins de problèmes en termes d'offre de personnel enseignant par rapport à ce que l'on pourrait considérer comme la situation générale en Europe. Mais il est clair que les problèmes liés à l'offre de personnel enseignant deviennent de plus en plus visibles et commencent à inquiéter un grand nombre d'acteurs de l'éducation en Irlande. Il ne fait aucun doute que cette situation s'explique en partie par des facteurs culturels spécifiques tels que la valeur accordée à l'éducation au sein de la société irlandaise. Ce résultat est celui d'une histoire particulière, qui s'est littéralement construite au fil du temps. Ce n'est pas quelque chose que l'on pourrait créer par exemple en menant une campagne publicitaire.

Ici, nous supposons que la valeur accordée aux enseignant·e·s et à l'enseignement, ainsi que la confiance que leur témoigne la société irlandaise, ont contribué à définir des conditions de travail au sens large qui, jusqu'à aujourd'hui, ont permis de recruter et de retenir un nombre suffisant d'enseignant·e·s dans les écoles irlandaises. En comparaison des autres pays européens, le salaire du personnel enseignant irlandais est relativement élevé, les conditions de travail sont variables mais présentent quelques points forts et les enseignant·e·s jouissent généralement d'une grande autonomie professionnelle leur permettant de faire valoir leur jugement professionnel dans le meilleur intérêt des élèves.

Dans cette brève étude de cas, les partenaires sociaux expliquent que les accords issus du dialogue social ont contribué de manière significative à garantir des conditions permettant au système éducatif irlandais d'être performant, malgré de nombreux défis. Comme indiqué, les niveaux d'investissement dans le système éducatif restent limités, mais on peut affirmer que ces ressources ont été investies dans les composantes du service (le personnel) où leur impact est le plus grand.

En conclusion, un grand nombre de leçons peuvent être tirées de cet exemple, mais sans pour autant manquer de prudence. Comme le montre clairement cette étude de cas, bon nombre des facteurs positifs identifiés dans ce rapport sont ici inversés, ou alors, d'importantes initiatives, comme celles en lien avec le perfectionnement professionnel, sont considérées comme sous-financées. Tout ceci intervient à une époque où les exigences et la complexité

de l'enseignement augmentent et où d'autres possibilités se développent (enseigner à l'étranger, emplois offrant plus de flexibilité). Ces tendances représentent des défis importants pour le système éducatif irlandais et il est clair que cela exerce une pression sur les accords du dialogue social. L'augmentation rapide de l'inflation, associée à certains aspects développés dans cette étude de cas, amène les syndicats irlandais de l'éducation à lancer des actions et des campagnes.

5.2. Pologne

Le système éducatif polonais

Depuis le début des transformations politiques et économiques en 1989, au lendemain de la chute du régime communiste, la Pologne est passée d'une économie centralisée à une économie de marché néolibérale. À cette époque, le pays a connu des changements démographiques importants, à la suite de la fluctuation des taux de natalité et de l'importance de l'émigration, notamment le départ des jeunes vers d'autres États membres de l'UE. Malgré un faible taux de chômage (3,4 % en 2021), le vieillissement de la population aura un impact notable sur le marché du travail et sur le personnel enseignant. Plus récemment, l'offensive russe en Ukraine a provoqué des flux migratoires massifs de citoyen·ne ukrainien·ne·s vers la Pologne (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2022a). En octobre 2022, les établissements scolaires du pays, notamment 41 000 jardins d'enfants, avaient ouvert leurs portes à 192 278 enfants et jeunes ukrainiens (OCDE, 2021a). Les représentant·e·s du ministère de l'Éducation et des Sciences qui ont participé à cette étude ont souligné que cette situation posait un problème important dans les grandes villes.

Durant cette période, la structure, l'organisation et la gestion de l'éducation et des établissements scolaires polonais ont fait l'objet d'importantes réformes et, aujourd'hui, les enseignant·e·s travaillent dans un système multiscalair de gouvernance de l'éducation. Le ministère de l'Éducation et des Sciences est responsable du perfectionnement des politiques, de la législation et des réglementations en matière de formation initiale et de perfectionnement professionnel du personnel enseignant de l'enseignement scolaire. Cependant, l'administration des établissements scolaires est décentralisée vers les 16 régions, les 380 districts et les 2 477 communes de Pologne. Les autorités éducatives régionales font partie de l'administration régionale et leurs responsabilités comprennent la création et la gestion des établissements de formation continue du personnel enseignant. En revanche, les districts sont responsables de l'administration des écoles secondaires supérieures, des écoles d'art et des écoles spéciales, tandis que les communes s'occupent de l'administration des écoles maternelles et primaires. Il existe également en Pologne un secteur de l'éducation non public qui bénéficie d'un financement public mais qui fonctionne avec une relative autonomie (Commission/EACEA/Eurydice, 2022a).

Le 14 décembre 2016, deux lois du Parlement ont été votées, la loi sur l'éducation scolaire (Prawo oświatowe) et la législation introduisant la loi sur l'éducation scolaire (Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo oświatowe), légiférant la poursuite de la réforme de l'éducation. Depuis le 1^{er} septembre 2017, la Pologne a mis en place une nouvelle structure

scolaire : un enseignement primaire de 8 ans (CITE 1 et 2), un enseignement secondaire général de 4 ans et un enseignement secondaire technique de 5 ans (CITE 3), prolongeant de deux et un ans respectivement les programmes précédents du primaire et du secondaire. Le statut des enseignant·e·s en Pologne est régi par la Charte de l'enseignant·e (loi du 26/01/1982 et amendements), qui établit notamment les conditions d'emploi et de licenciement des enseignant·e·s, les obligations professionnelles, les promotions, les horaires de travail, les rémunérations et les dispositions en matière de droits sociaux et de congés (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2022a).

Depuis le 1^{er} octobre 2016, la formation initiale des enseignant·e·s est assurée dans l'enseignement supérieur sous la forme de programmes de premier, second et long cycle, le premier conduisant à un diplôme de licence (licencjat) ou équivalent, les deux derniers à un diplôme de master (magister) ou équivalent, et sous la forme de programmes non qualifiants. Actuellement, 98 % des enseignant·e·s sont titulaires d'un diplôme de licence ; plus de 90 %, d'un diplôme de master ; et, à partir de 2024/2025, l'ensemble des enseignant·e·s qui ont entamé leur formation après 2019 seront qualifié·e·s à ce niveau. La formation initiale des enseignant·e·s est organisée à la fois selon un modèle concurrent et un modèle consécutif ; toutefois, le premier domine. Des voies de formation alternatives existent pour certaines matières et certains secteurs, par exemple l'enseignement et la formation professionnels. Depuis le 1^{er} septembre 2022, la participation du personnel enseignant au perfectionnement professionnel continu est une exigence du système de promotion professionnelle (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2022a).

Entre 2010 et 2021, les dépenses publiques consacrées à l'éducation en Pologne sont restées constamment supérieures à la moyenne de l'UE (Commission européenne, 2021, 2022b). La rémunération des enseignant·e·s et du personnel de l'éducation représente la plus grande part du budget, 76 % en 2018 (OCDE, 2021a). Le salaire du personnel enseignant en Pologne comprend un salaire de base ; un certain nombre d'indemnités (liées à l'ancienneté, à la fonction, à la motivation et aux conditions de service) ; la rémunération des heures supplémentaires et des heures de remplacement ad hoc ; ainsi que d'autres primes et avantages. Les enseignant·e·s perçoivent le même salaire de base, quel que soit le niveau de l'éducation auquel il·elle·s enseignent. Ce salaire peut augmenter de 63 % après les 15 premières années de service et jusqu'à 70 % après 20 années de service (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2022b). Entre 2005 et 2020, les salaires officiels des enseignant·e·s ayant 15 années de service et possédant les qualifications habituelles ont été augmentés de 41 % pour le primaire et les deux niveaux du secondaire, en comparaison de la moyenne de 2 et 3 % pour l'OCDE (OCDE, 2021a). Malgré ces hausses en termes réels, les salaires des enseignant·e·s du primaire et du secondaire comptent parmi les moins élevés de l'OCDE et de l'UE (OCDE, 2022b).

En 2020, les enseignant·e·s du secteur public en Pologne ont travaillé 1 075 heures par an dans l'enseignement préprimaire, 604 dans le primaire, 483 dans le secondaire inférieur (enseignement général) et 478 dans le secondaire supérieur (enseignement général), des chiffres en dessous de la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2021a). Toutefois, les enseignant·e·s enseignent généralement jusqu'à 25 % de plus que le temps réglementaire (OCDE, 2022b).

Offre de personnel enseignant en Pologne

Les conditions régissant le recrutement, la promotion et les salaires des enseignant·e·s sont déterminées dans la législation par le ministère de l'Éducation et des Sciences. Les autorités locales sont responsables des politiques relatives au personnel dans leurs domaines. L'emploi du personnel enseignant est contrôlé au niveau national par le système d'information pour l'éducation scolaire (System Informacji Oświatowej, SIO). Ces informations sont transférées chaque année depuis les bases de données locales vers les autorités éducatives régionales et le système SIO central, sous la juridiction du ministère de l'Éducation et des Sciences. Ces données comprennent des informations sur l'âge, le statut professionnel, les qualifications, l'expérience professionnelle, les fonctions, les responsabilités et les salaires des enseignant·e·s. L'analyse de ces données permet aux autorités éducatives de prévoir l'offre et la demande de personnel enseignant et de planifier le travail des effectifs en service en conséquence (Commission européenne/EACEA, Eurydice, 2022a).

Le rapport PISA 2018 indique que les responsables d'établissement scolaire en Pologne connaissent moins de pénuries d'effectifs par rapport à la moyenne de l'OCDE. Par ailleurs, 99 % des effectifs des écoles favorisées et 97 % des effectifs des écoles défavorisées étaient pleinement qualifiés, la proportion de diplômés de master étant identique dans les deux types d'établissement scolaire (OCDE, 2019b). Les rapports de l'UE présentent une analyse moins positive concernant l'offre de personnel enseignant, indiquant que l'attrait de la profession enseignante reste limité et que les pénuries de personnel enseignant sont fortement marquées (Commission européenne, 2021 et 2022b). On observe des problèmes de recrutement propres au secteur de l'éducation, où les salaires peuvent être inférieurs et les heures de travail plus longues que la moyenne de l'OCDE (OCDE, 2021a). De même, le nombre de spécialistes de la pédagogie (ex. psychologues) est insuffisant (Commission européenne, 2022b).

Salaires, conditions de travail et statut professionnel sont considérés comme les principaux facteurs expliquant le peu d'attrait de la profession (Commission européenne, 2022b). Pour l'année scolaire 2020/2021, près de la moitié des responsables d'établissement scolaire interrogé·e·s ont déclaré avoir rencontré des difficultés à recruter du personnel enseignant qualifié, notamment dans des matières telles que la physique, les mathématiques, la chimie, l'anglais et l'informatique. Afin de pouvoir répondre à ces pénuries, des heures supplémentaires ont été attribuées aux autres enseignant·e·s (52 %), aux enseignant·e·s retraité·e·s (38 %) et à du personnel ne possédant pas les qualifications nécessaires (35 %).

Soucieux d'améliorer l'attrait de la profession, le ministère a proposé d'apporter des changements à la Charte des enseignant·e·s, notamment en ce qui concerne les salaires, les différentes étapes de la progression dans la carrière, l'évaluation des performances, la prolongation des heures de travail et les droits en matière de vacances. Selon les rapports de la Commission européenne, les syndicats de l'éducation n'ont pas été consultés et ont émis des critiques à l'égard de la proposition visant à diminuer le salaire horaire, soulignant ses implications pour la qualité et le travail du personnel enseignant (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2021b et 2022a). Toutefois, les représentant·e·s du ministère de l'Éducation et des Sciences démentent cette affirmation et maintiennent que les syndicats ont bien été consultés, mais qu'ils n'ont pas accepté ces modifications. Par conséquent, les

changements n'ont pas été appliqués. De même, au cours de ces consultations, les syndicats ont présenté leurs propres propositions concernant les salaires, que le ministère a jugées impossibles à mettre en œuvre en raison de leur impact trop important sur le budget de l'Etat. En avril 2022, une revalorisation salariale inférieure à l'inflation de 4,4 % a été approuvée, avec prise d'effet le 1^{er} mai. Ce résultat était en deçà des attentes des enseignant·e·s.

Les partenaires sociaux ont décrit l'offre de personnel enseignant dans une perspective à la fois historique et plus longue. Les employé·e·s du ministère de l'Éducation et des Sciences ont notamment souligné que, à la suite des transformations de 1989, le russe n'était plus une langue obligatoire dans les écoles et que ces dernières cherchaient à recruter des professeur·e·s de langues modernes, en particulier l'anglais. À cette époque, la profession enseignante jouissait d'un statut sociétal plus élevé, dans la mesure où les certifications de l'enseignement supérieur n'étaient accessibles qu'à une minorité de la population. Depuis, la Pologne a connu des évolutions démographiques et des réformes de l'éducation, mais, selon les responsables du syndicat NSZZ « Solidarność », le pays a été témoin d'un effondrement de l'attrait de la profession enseignante qui a eu un effet boule de neige.

Tant le syndicat que le ministère de l'Éducation ont reconnu que, globalement, il n'y avait pas de pénurie d'enseignant·e·s, mais plutôt un nombre insuffisant d'effectifs dans les disciplines STIM, en particulier en mathématiques, chimie, physique et technologies de l'information). De même, il s'est avéré plus difficile de recruter des enseignant·e·s dans les grandes villes, où le coût de la vie est élevé et offrant davantage d'alternatives plus lucratives sur un marché du travail plus large. Cette situation s'est révélée particulièrement problématique dans l'enseignement technique et professionnel, confronté au départ à la retraite des enseignant·e·s expérimenté·e·s et au fait que les candidat·e·s potentiel·elle·s à l'enseignement ont la possibilité de trouver des conditions de travail plus avantageuses dans le secteur de l'industrie.

En général, les élèves recherchent d'autres professions, mieux rémunérées. Ces signaux n'annonçaient rien de bon, mais nous ne savions absolument pas comment répondre à cette situation (responsable du NSZZ « Solidarność »).

Cette situation n'est pas due au nombre d'élèves inscrit·e·s dans les filières STIM, mais à l'évolution d'un marché du travail devenu extrêmement compétitif. Les élèves se tournent vers les secteurs bancaires ou industriels, et non vers l'enseignement, même après avoir suivi la formation requise (fonctionnaire, ministère de l'Éducation et des Sciences).

Outre les flux migratoires entrants et sortants, les responsables syndicaux·ales mettent en avant trois causes majeures qui expliquent cette pénurie : les salaires, l'absence de prestige professionnel (accentuée par les discours politiques) et les exigences croissantes des parents. Selon leur point de vue, les enseignant·e·s sont utilisé·e·s comme « des pions sur un échiquier politique », ce qui a une incidence sur l'idée que se fait la société du statut du travail des enseignant·e·s. Dans une certaine mesure, Internet et les réseaux sociaux sont également jugés responsables de cette situation.

Le ministère de l'Éducation et des Sciences estimait qu'il n'y avait pas des problèmes importants en termes d'offre de personnel enseignant dans l'enseignement adapté et général en Pologne. Selon les données du ministère (voir tableau 8), les écoles publiques et les

établissements scolaires polonais comptent actuellement 606 294 enseignant·e·s travaillant à temps plein ou à temps partiel³. La majorité des enseignant·e·s (environ 5 sur 6) sont des femmes, le plus grand nombre (27 %) ayant entre 45 et 54 ans. En 2019, 36 % des enseignant·e·s des écoles primaires étaient âgé·e·s d'au moins 50 ans, un chiffre plus élevé que la moyenne de 33 % au sein de l'OCDE (OCDE, 2021a). Conséquence, le gouvernement adopte actuellement des mesures pour attirer des jeunes dans la profession.

À la date du 2 janvier 2023, les responsables d'établissement scolaire proposaient 2 052 postes à temps plein à pourvoir, ce qui représente moins de 1 % du personnel du système éducatif. La plupart des postes vacants sont à pourvoir dans des matières telles que la psychologie (18 %) ou dans l'enseignement préprimaire (13 %). Toutefois, le ministère a noté que de nouvelles normes étaient entrées en application pour le personnel enseignant spécialisé, les psychologues et les conseiller·ère·s travaillant dans les écoles, élargissant par conséquent la palette des certifications et la formation continue.

Tableau 8 : nombre d'enseignant·e·s employé·e·s dans des établissements scolaires en Pologne.

Âge	Nombre total d'enseignant·e·s	Femmes	Hommes
<=24	3 977	3 547	430
25-34	78 623	67 440	11 183
35-44	176 257	149 572	26 685
45-54	194 493	163 210	31 283
55-64	139 427	114 288	25 139
>=65	13 517	9 030	4 487
Total	606 294	507 087	99 207

Source : ministère de l'Éducation et des Sciences, 30 septembre 2022

Le ministre de l'Éducation et des Sciences dispose d'outils spécifiques pour intervenir en cas de problèmes d'offre de personnel enseignant (ex. demander aux universités de lancer et de financer des programmes de formation du personnel enseignant spécifiques). S'agissant des pénuries d'effectifs dans l'enseignement professionnel, les employé·e·s de la fonction publique ont indiqué que le ministère avait assoupli les conditions d'entrée, passant du master à la licence, et que, dans certains cas exceptionnels, les spécialistes des métiers d'artisanat n'ayant pas de formation de l'enseignement supérieur étaient autorisé·e·s à enseigner dans les écoles professionnelles. Selon le ministère, cette approche s'est avérée positive. De même, il a été affirmé que le système de progression de la carrière des enseignant·e·s introduit en 2000 avait été efficace, étant donné que les rémunérations des enseignant·e·s étaient liées à leur niveau de qualification, de manière à fortement les motiver

³ Entre autres, l'enseignement préprimaire, primaire général, secondaire professionnel, post-secondaire et l'enseignement adapté, ainsi que les centres de conseil psychologique et pédagogique.

à obtenir des qualifications et à développer leurs compétences. En fonction de leur progression dans leur carrière, leurs salaires augmentent (fonctionnaire, ministère de l'Éducation et des Sciences). Depuis sa mise en œuvre, le système a été modifié en vue de diminuer le nombre de niveaux et de permettre aux enseignant·e·s de progresser plus rapidement. Enfin, les employé·e·s de la fonction publique ont souligné que des revalorisations salariales avaient été appliquées à partir de 2015 (47 % pour les enseignant·e·s en général et 76 % pour les enseignant·e·s en début de carrière). En 2019, de nouvelles normes ont été introduites pour la formation initiale des enseignant·e·s. Globalement, il est encore trop tôt pour mesurer l'efficacité de ces récents changements politiques, mais il a été souligné qu'ils étaient le fruit du dialogue social.

En revanche, les responsables du syndicat NSZZ « Solidarność » estiment que les données officielles du ministère de l'Éducation et des Sciences ne reflètent pas la situation réelle de l'offre de personnel enseignant, dans la mesure où elles ne tiennent pas compte des heures supplémentaires. La proposition du gouvernement d'augmenter les salaires des enseignant·e·s il y a deux ans allait de pair avec une augmentation des heures d'enseignement, à laquelle le syndicat s'est opposé.

Si vous voulez plus d'argent, nous allongerons vos heures d'enseignement. La proposition était celle-là. En fait, ce n'est peut-être pas tout à fait exact de dire qu'il y en avait une. Une proposition a effectivement été faite, mais elle était inacceptable pour les syndicats. À cela s'ajoutait une autre question, celle du temps d'enseignement pour certaines matières comme la musique, l'éducation physique, le polonais. La réponse a été : « Nous n'avons pas de pénuries dans ces matières, donc nous pouvons allonger les heures d'enseignement effectives ».

(Responsable du NSZZ « Solidarność »)

Soulignant les besoins institutionnels que rencontrent les écoles, le ministère a proposé d'augmenter le nombre d'heures d'enseignement des enseignant·e·s de 18 à 22 heures, mais en maintenant le même nombre d'heures de travail au total. Les employé·e·s du ministère estiment que, par rapport à d'autres professions, la Charte des enseignant·e·s offre aux enseignant·e·s des conditions de travail très compétitives (avec environ 70 jours de congés annuels, des congés de maladie et un régime de pension avantageux).

Les écoles ont besoin que les enseignant·e·s soient davantage présent·e·s à l'école, qu'il·elle·s y restent plus longtemps. D'où l'allongement des heures d'enseignement. Une recherche de l'OCDE montre que les enseignant·e·s polonais·es ont le moins d'heures d'enseignement en comparaison des autres pays européens. Raison pour laquelle, le ministre a proposé d'augmenter le nombre d'heures d'enseignement, parallèlement à une augmentation des salaires. C'est considérable. Pourtant, les syndicats ne voulaient rien savoir. L'idée ne leur plaisait pas.

(Fonctionnaire, ministère de l'Éducation et des Sciences)

En général, le NSZZ « Solidarność » estime que le ministère n'en fait pas assez pour améliorer l'offre de personnel enseignant ou l'attrait de la profession.

Dialogue social entourant l'offre de personnel enseignant et l'attrait de la profession enseignante

Le modèle de dialogue social en vigueur en Pologne a été introduit en 2016. Sur proposition du ministère de l'Éducation et des Sciences, une loi spécifique relative au dialogue social a été adoptée pour le secteur de l'éducation. Les trois acteurs principaux du dialogue social sont les syndicats de l'éducation (NSZZ « Solidarność », ZNP et Wolny Związek Zawodowy « Forum-Oświata »), l'État (représenté le plus souvent par le ministère de l'Éducation et des Sciences) et les autorités locales. Selon les employé·e·s de la fonction publique, le dialogue social se déroule à trois niveaux de manière égale (partage d'informations, consultation et négociation) et les syndicats sont considérés comme un partenaire majeur.

Nous, en tant que ministère, participons au dialogue social avec les syndicats. Nous le faisons en vertu de la loi et disposons d'une instance spéciale appelée Conseil du dialogue social. Ce conseil est constitué conformément à la loi et, au ministère, nous avons désigné une équipe chargée de travailler sur le statut professionnel des enseignant·e·s et du personnel de l'éducation. Donc, nous discutons de ces questions régulièrement. Nous coopérons aussi avec les représentant·e·s des autorités locales.

(Fonctionnaire, ministère de l'Éducation et des Sciences)

Le ministère a expliqué que l'équipe pour le statut professionnel du personnel de l'éducation a été créée en tant que plateforme de dialogue entre les syndicats, le ministère et les autorités locales. Le ministère de l'Éducation a déclaré que son équipe était son principal organe consultatif et que, ensemble avec les syndicats, ils examinaient toute une série de questions : solutions optimales pour la profession enseignante, notamment la durée du temps de travail, les rémunérations, les aspects pragmatiques de l'enseignement, la progression des carrières et l'évaluation des enseignant·e·s. En ce qui concerne l'amélioration de l'attrait de la profession, le ministère se penche à la fois sur les questions industrielles et professionnelles, telles que les rémunérations, la formation initiale des enseignant·e·s et leur perfectionnement professionnel continu. Ces questions, selon lui, « se chevauchent très étroitement ». Les employé·e·s du ministère de l'Éducation et des Sciences estiment que leur ministère et les autorités locales ont leurs propres points de vue concernant l'offre de personnel enseignant mais que, « au cours des discussions, l'objectif consiste simplement à trouver un compromis en vue de proposer des solutions systémiques ». Le ministre rencontre également les autorités locales à titre individuel, dans le cadre d'une instance spéciale appelée Comité conjoint du gouvernement et des autorités locales pour l'éducation.

Il estime que « le dialogue social est efficace mais difficile, notamment pour les questions financières ». D'autre part, les points de vue des partenaires sociaux peuvent entrer en opposition lorsqu'il s'agit de la progression des carrières, du temps de travail et des conditions de travail, mais « nous arrivons à des compromis durables », expliquent les employé·e·s. Toutefois, le ministère a jugé difficile d'identifier un politique spécifique en lien avec l'offre de personnel enseignant ou l'attrait de la profession, obtenue via le dialogue social.

Le NSZZ « Solidarność » a souligné les divisions concernant les questions professionnelles. Par exemple, le ministère est responsable de définir le budget global réservé au

perfectionnement professionnel du personnel enseignant, mais ce sont les autorités locales qui déterminent le type de perfectionnement professionnel proposé. Parallèlement, les syndicats peuvent exercer une certaine influence dans ce domaine. En général, le syndicat estime que la délimitation n'est pas claire entre les responsabilités de l'État et celles des autorités locales. Cela a des implications pour le dialogue social, que les responsables syndicaux jugent inefficace dans l'ensemble, bien qu'il y ait quelques différences au niveau local.

Les autorités locales ignorent de quelles régions ils sont responsables. Il y a pas mal de confusions à ce sujet. Et, évidemment, les syndicats jugent cette situation problématique car ils ne sont pas invités à prendre part au dialogue social dans toutes les régions. Il s'agit d'une sorte de coordination, mais le défi est énorme. Et, bien entendu, cela dépend des régions. Certaines ont de l'argent. En général, la situation est plus favorable dans l'ouest que dans l'est de la Pologne. Aussi pour des raisons historiques. Par conséquent, lorsque nous discutons, nos collègues de l'ouest ne se plaignent pas par rapport à ceux et celles de l'est. Les principales décisions partent de Varsovie, ce qui explique pourquoi le dialogue n'est pas vraiment efficace.

(Responsable du NSZZ « Solidarność »)

Le syndicat souligne l'absence de calendrier pour les réunions du dialogue social, ce qui donne l'impression d'un processus quelque peu « à la carte ». Par ailleurs, même si des accords ont été conclus entre les partenaires sociaux, les employeurs ne respectent pas nécessairement leurs obligations et « ils font tout pour ne pas faire ce qui a été décidé ». Enfin, le syndicat a souligné les deux approches de l'élaboration des lois en Pologne, l'une appelant la participation des partenaires sociaux, l'autre ne les impliquant pas (ce qui rompt tout simplement le dialogue social).

Les perspectives du syndicat et du ministère sont différentes en ce qui concerne la façon d'aborder la question de l'offre de personnel enseignant. Le syndicat explique que le ministère a tendance à considérer l'attrait de la profession comme une question purement salariale et il n'y a aucune discussion à propos du perfectionnement professionnel. En conséquence, la formation initiale des enseignant·e·s a très peu évolué au cours de ces vingt dernières années. Cependant, selon le ministère, ce sont les syndicats qui ont mis l'accent sur l'importance des rémunérations pour améliorer l'attrait de la profession, et les normes régissant la formation initiale des enseignant·e·s introduites en 2019 ont amené des changements significatifs dans l'enseignement de la profession.

Conclusions

De manière générale, il apparaît que les questions industrielles des salaires et des conditions de travail occupent une place prédominante dans le cadre du dialogue social et que quelques désaccords ont eu lieu concernant les changements politiques à cet égard. Les syndicats se sont opposés à un projet du gouvernement visant à augmenter la durée du temps d'enseignement, qui ne tenait pas compte, selon eux, des heures supplémentaires et des exigences plus nombreuses en termes de planification. En raison de cette opposition, le projet a été rejeté et l'augmentation des salaires en mai et septembre 2022 a eu lieu sans modification de la durée des heures d'enseignement. Si la qualité des enseignant·e·s ne pose apparemment pas de problème, il semblerait n'y avoir que peu de tentatives d'engager le

dialogue concernant le perfectionnement professionnel continu au-delà d'une évaluation des réponses pouvant être apportées aux besoins institutionnels et dans le cadre de la progression des carrières. En outre, les normes définies par le ministère pour la formation initiale des enseignant·e·s et les évaluations de la performance limitent l'autonomie des enseignant·e·s dans leur propre perfectionnement professionnel. Même si les points de vue vont généralement dans un même sens concernant l'offre de personnel enseignant, liée à des matières spécifiques, à des secteurs et au marché du travail au sens large, il est nécessaire d'attirer les jeunes dans la profession. L'attrait de l'enseignement par rapport à d'autres professions continuera sans doute à poser problème. Le dialogue social est quelque peu compromis en raison de la décentralisation de l'éducation vers les régions et la division apparente entre les responsabilités pour les questions professionnelles et industrielles. Si le ministère a mis sur pied plusieurs équipes de spécialistes pour travailler sur les questions en lien avec les politiques relatives aux enseignant·e·s, les syndicats n'ont pas toujours été consultés aussi souvent qu'ils l'auraient souhaité et ne sont pas toujours convaincus que leurs points de vue sont pris en compte dans le cadre des réformes.

5.3. Suède

Le système éducatif suédois

Depuis la crise financière de 2008, l'économie et le marché du travail suédois se sont renforcés. En 2019, le taux de chômage s'élevait à 6,8 %. Toutefois, dans les régions peu peuplées, les possibilités d'emploi sont nettement moins nombreuses. Outre les différences régionales, on observe un vieillissement, mais aussi une diversification, de la population : en 2019, 19,6 % des habitant·e·s étaient originaires d'autres pays et l'arabe était la deuxième langue la plus pratiquée en Suède (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2022c). En vertu de la loi sur l'éducation de 2011, tous les enfants et tou·te·s les jeunes du pays ont droit à une éducation équivalente, indépendamment de leur sexe, du lieu de résidence et de leur situation sociale et économique. Pourtant, l'équité au sein de l'éducation demeure une préoccupation majeure. La Suède connaît des niveaux élevés de ségrégation scolaire en fonction du pays d'origine des parents et de leur niveau de formation, une tendance qui, selon un responsable du *National Union of Teachers in Sweden*, est largement imputable à la ségrégation résidentielle, mais qui pourrait également s'expliquer par les réformes relatives au choix des écoles (Commission européenne, 2022c ; Holmlund et al., 2014).

Le ministère de l'Éducation et de la Recherche a la responsabilité générale de la plupart des secteurs de l'éducation, mais l'autonomie des municipalités demeure une composante importante de la démocratie suédoise. Au début des années 1990, la responsabilité de l'administration de l'éducation était confiée aux 290 municipalités. Ces municipalités, dont la taille et la gouvernance politique varient, sont chargées d'organiser l'éducation pour les établissements et les classes préscolaires, l'enseignement obligatoire, l'enseignement secondaire supérieur, l'enseignement adapté, les centres municipaux de formation des adultes, les cours de suédois pour migrant·e·s et les centres de loisirs. Les réformes relatives au choix des écoles introduites au cours de cette même période ont conduit à la création d'un système de chèques-études et d'écoles indépendantes financées par les pouvoirs publics,

mais gérées par le secteur privé. Le Parlement suédois détermine le montant des dépenses publiques pour l'éducation. Cependant, la responsabilité du financement des établissements préscolaires est partagée entre l'État (9 %) et les municipalités (SOU 2020:28). Les écoles indépendantes ont droit aux mêmes aides que les écoles municipales (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2022c).

À partir de 1962, les enseignant·e·s sont devenu·e·s des employé·e·s municipaux·ales, mais toujours soumis·es aux réglementations et aux échelles salariales de l'État. Le recrutement était centralisé et plaçait tou·te·s les enseignant·e·s dans une hiérarchie basée sur un système central du mérite. Comme le fait remarquer un responsable du *National Union of Teachers in Sweden* : « C'était un système transparent. Tout le monde comprenait. » Toutefois, le 1^{er} janvier 1991, cette réglementation étatique du travail et du perfectionnement professionnel du personnel enseignant a pris fin et les municipalités et les écoles sont devenues responsables de leur recrutement. Bien que les qualifications soient restées une condition d'embauche, les écoles n'ont pas toujours adhéré à cette législation, ce qui a amené un grand nombre d'effectifs non qualifiés dans le système éducatif suédois. Depuis le 1^{er} décembre 2013, tou·te·s les enseignant·e·s (y compris du préscolaire) doivent être titulaires d'une certification (lärarlegitimation) pour pouvoir enseigner, attribuer des notes et être employé·e·s dans le cadre de contrats permanents (Prop. 2011/12:144). L'objectif était d'améliorer le statut de la profession enseignante. Les enseignant·e·s certifié·e·s font aujourd'hui l'objet d'une forte demande (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2022c).

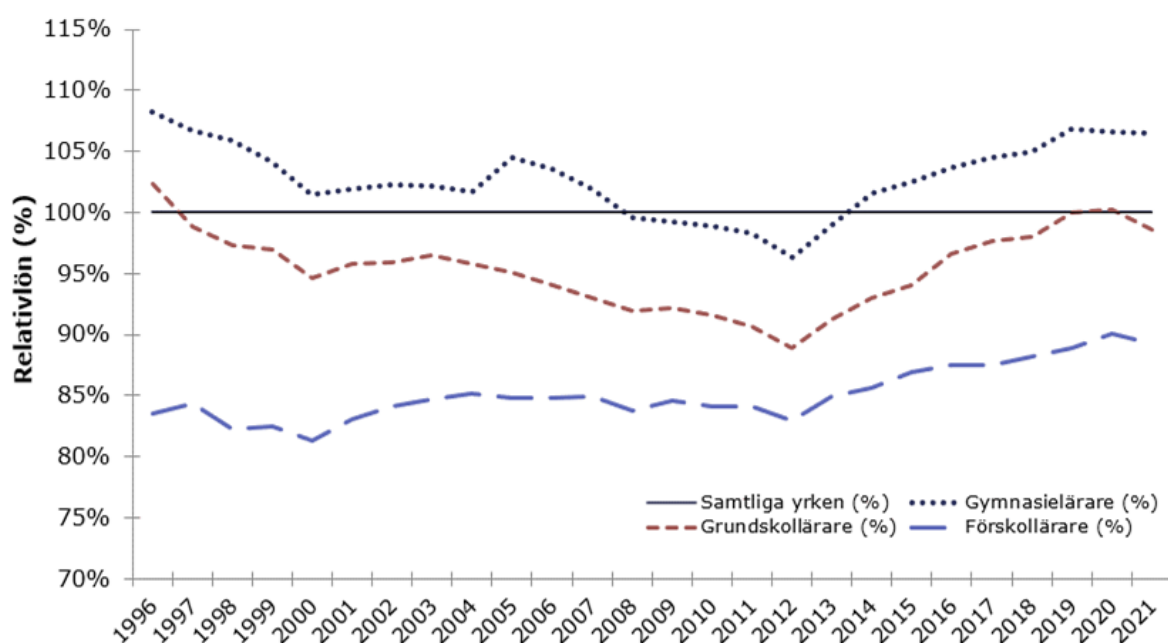
Les municipalités ont le contrôle des écoles et des enseignant·e·s, mais l'État reste responsable de l'enseignement supérieur. La formation du personnel enseignant est le programme le plus important de l'enseignement supérieur en Suède, assuré par les établissements universitaires. Depuis l'automne 2011, la formation du personnel enseignant en Suède propose quatre diplômes professionnels : enseignement préscolaire, enseignement primaire, enseignement spécialisé et enseignement professionnel. La durée des programmes varie entre 3 et 5,5 ans, selon les matières et le niveau d'enseignement, mais il existe également un programme plus court adressé aux candidat·e·s titulaires d'une licence ou d'un master. Les besoins en matière de perfectionnement professionnel continu sont définis localement par les municipalités. Les écoles et les employeurs doivent proposer aux effectifs des possibilités de perfectionnement professionnel (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2022c).

La rémunération des enseignant·e·s et du personnel de l'éducation représente la plus grande part du budget de l'éducation, soit 67 % en 2018 (OCDE, 2021b). Avant 1991, l'État et les syndicats étaient les principaux partenaires des négociations portant sur les salaires et les conditions de travail. Aujourd'hui, il n'existe pas de réglementation officielle et les salaires des enseignant·e·s sont négociés individuellement et basés sur les conventions collectives (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2022d). En 2019, les salaires maximums du personnel enseignant étaient de 17 à 33 % plus élevés que les salaires minimums à tous les niveaux de l'éducation (OCDE, 2021b).

Les salaires moyens des enseignant·e·s sont peu élevés par rapport aux revenus des travailleur·euse·s dont le niveau de formation est identique (OCDE, 2022c). Toutefois, au cours de la dernière décennie, les enseignant·e·s ont vu leurs salaires considérablement

augmenter en comparaison du salaire moyen de la population suédoise (voir figure 2, les pointillés rouges indiquent les enseignant·e·s de l'enseignement obligatoire, les pointillés noirs les enseignant·e·s du cycle supérieur de l'enseignement secondaire). Le *National Union of Teachers in Sweden* souligne que cette tendance a commencé avec la convention collective de 2012, stipulant que l'enseignement doit bénéficier d'un pourcentage d'augmentation salariale plus important que l'industrie (4 % par rapport à 2 %). Les salaires ont continué d'augmenter, à la suite de la réforme des postes de carrière (*karriärtjänster*) et de l'initiative *Teacher Salary Boost* pour la revalorisation des salaires des enseignant·e·s (*lärarelönelöft*).

Figure 2 : évolution du salaire du personnel enseignant en Suède.



Source : SCB

En 2013, la coalition de centre droit a créé deux nouveaux postes de carrière : enseignant·e·s principaux·ales (*förste lärare*) pour les enseignant·e·s performant·e·s sans diplôme de recherche et enseignant·e·s spécialisé·e·s (*lektor*) pour ceux et celles possédant un diplôme de recherche. La nomination à ces postes est assortie d'une augmentation salariale de 5 000 et 10 000 SEK par mois respectivement, de 10 000 et 15 000 SEK dans les écoles les plus difficiles (Skolverket, 2023). Les postes d'enseignant·e·s spécialisé·e·s ont bénéficié d'un large soutien car ils étaient basés sur le mérite académique. Cependant, ce sont les directions des établissements scolaires qui désignent les enseignant·e·s principaux·ales et, selon les responsables syndicaux·ales qui ont participé à cette recherche, les critères de sélection étaient plutôt « vagues » et « peu transparents ». Cette politique a provoqué des tensions au sein de la profession, les partenaires jugeant sa mise en œuvre prématurée : « Cette politique ressemblait davantage à une réforme salariale qu'à une réforme des carrières » (responsable du *Swedish Teachers' Union*).

En 2016, la coalition emmenée par les sociaux-démocrates a lancé l'initiative *Teacher Salary Boost* pour l'augmentation des salaires des enseignant·e·s. 3 milliards de SEK ont été allouées annuellement, si bien que 60 000 enseignant·e·s ont pu bénéficier d'une augmentation salariale. Ces augmentations ont été déterminées au niveau local, mais la moyenne devait correspondre à 2 500 SEK. L'État a défini quatre critères différents pour l'inclusion : en dehors des certifications professionnelles, il s'agit de l'attestation d'études universitaires spécialisées, de la responsabilité pour l'enseignement difficile ou de la responsabilité des candidat·e·s à l'enseignement. Toutefois, les enseignant·e·s se sont demandé si les enseignant·e·s principaux·ales pouvaient également prétendre à une revalorisation de leurs salaires.

Les enseignant·e·s du préscolaire travaillent en moyenne 40 heures par semaine, dont 31 sont réglementées. La plupart des enseignant·e·s de l'enseignement obligatoire et du cycle supérieur de l'enseignement secondaire travaillent en moyenne 45,5 heures par semaine, dont 35 sont réglementées. Les employé·e·s à temps plein ont droit à une moyenne de 104 heures de perfectionnement professionnel, qui ont été convenues à la suite de négociations entre les syndicats de l'éducation et l'Association suédoise des autorités locales et des régions (SALAR) (Commission européenne/EACEA/Eurydice, 2022c). Un responsable du *National Union of Teachers in Sweden* a toutefois fait remarquer que ces chiffres correspondent à une moyenne et que les études indiquent que bon nombre d'enseignant·e·s travaillent en moyenne 46 heures par semaine.

Offre de personnel enseignant en Suède

Globalement, la Suède ne connaît pas de problème d'offre de personnel enseignant. Selon les dernières statistiques de l'Agence nationale suédoise pour l'éducation, pour l'année scolaire 2021/2022 (Skolverket, 2022), 139 000 enseignant·e·s étaient employé·e·s à temps plein, toutes écoles confondues⁴, soit 1 % de plus par rapport à l'année scolaire précédente. Le gouvernement suédois revoit ses projections annuelles en matière de pénuries de personnel enseignant en s'alignant sur les prévisions démographiques dans le pays. En 2021, les estimations indiquaient que le pays aurait besoin de 12 000 enseignant·e·s supplémentaires en 2035. Il s'agit d'une diminution par rapport aux estimations précédentes (Skolverket, 2017, 2019, 2021), ce qui a non seulement donné lieu à un discours de crise dans les médias mais qui s'est surtout avéré inutile pour la planification municipale.

La leçon que mon organisation a tirée de cela est qu'il vaut peut-être mieux ne pas trop parler de ce qui se passe au niveau national. Nous invitons nos membres à se renseigner eux-mêmes sur ce qui se passe dans leur propre région. Que savez-vous de ce qui va se passer dans votre propre région ?

(Fonctionnaire, SALAR)

Les prévisions négatives sont la conséquence de deux facteurs majeurs : 1) l'évolution démographique due à l'augmentation des taux de natalité en Suède, et 2) une réforme introduite en 2013 exigeant que tou-te·s les enseignant·e·s possèdent une certification

⁴ Enseignant·e·s de l'enseignement préscolaire, primaire, primaire adapté, adapté, secondaire supérieur, secondaire supérieur adapté, et des centres municipaux de formation des adultes.

professionnelle. Le nombre d'élèves ne présente plus de problèmes, bien que les politiques migratoires futures soient susceptibles d'inverser cette tendance. En revanche, la réforme de 2013 n'a toujours pas été intégralement mise en œuvre ; autrement dit, les écoles continuent d'employer du personnel enseignant non qualifié. En 2021, 72 % des enseignant·e·s des écoles municipales et 64 % des enseignant·e·s des écoles indépendantes de l'enseignement obligatoire étaient titulaires des certifications requises, mais seulement 14 % étaient qualifié·e·s dans toutes les matières pour tous les niveaux. Les domaines qui comptent le moins de personnel enseignant qualifié en Suède sont la technologie, le suédois langue étrangère, l'artisanat, l'enseignement adapté et l'enseignement professionnel (Skolverket, 2022). Les responsables syndicaux·ales et un universitaire chargé d'une enquête gouvernementale sur le perfectionnement professionnel du personnel enseignant estiment que les rapports nationaux indiquant des taux d'emploi élevés parmi les enseignant·e·s masquent les problèmes de qualité des effectifs.

En réalité, aujourd'hui, nous avons en partie dépassé la pire période de pénurie. C'est un peu comme regarder vers l'avant. Oui, ce sera mieux dans un avenir proche ou pas si lointain, mais, d'ici là, un enfant sur trois aura un enseignant·e non qualifié·e. Donc, c'est contrariant parce que cela occulte en partie le problème.

(Universitaire)

La meilleure façon d'évaluer le manque d'enseignant·e·s à un moment donné est de déterminer combien parmi ceux et celles actuellement en service possèdent un diplôme ou une certification pour enseigner. Il est alors possible de constater l'ampleur de la pénurie que nous connaissons ici actuellement.

(Responsable du *National Union of Teachers in Sweden*)

Au-delà des questions de qualifications et de matières, les partenaires sociaux observent également des différences régionales. Par exemple, les villes du nord de la Suède rencontrent davantage de problèmes de recrutement que Stockholm, Göteborg et Malmö, où la concurrence est plus forte pour obtenir des postes dans les écoles municipales et indépendantes. Paradoxalement, ces trois villes devront probablement faire face à une plus grande demande de personnel enseignant dans les 15 prochaines années (Skolverket, 2021). Selon SALAR, les pénuries de personnel enseignant sont également dues à la migration entre les municipalités, à la diminution de la population en âge de travailler et/ou au modèle industriel d'emploi dominant dans une région. Il a été souligné que le fait d'avoir une université à proximité d'une municipalité a aussi un impact sur l'offre de personnel enseignant et, pour y remédier, les stratégies sont les suivantes : enseignement à distance, création de campus locaux par les municipalités et formation en milieu professionnel pour permettre aux étudiant·e·s d'apprendre sur le terrain. Toutefois, SALAR estime que l'on pourrait faire davantage pour répartir la formation du personnel enseignant dans le pays. L'universitaire responsable de l'enquête gouvernementale sur le perfectionnement professionnel du personnel enseignant a souligné l'importance de tenir compte de la perspective régionale et de discuter de l'élaboration des politiques avec les enseignant·e·s et les responsables d'établissement dans leurs localités.

L'ensemble des participant·e·s ont reconnu que la formation du personnel enseignant est le programme le plus important de l'enseignement supérieur. Toutefois, les responsables du *Swedish Teachers' Union* et du *National Union of Teachers in Sweden* ont fait remarquer que

certaines programmes étaient considérés comme ayant un statut inférieur ou étant de moindre qualité. On note ainsi un grand nombre de candidat·e·s pour le cycle supérieur de l'enseignement secondaire en Suède, mais peu de concurrence en ce qui concerne la formation du personnel enseignant du préscolaire. Il a été mis en avant que les candidat·e·s potentiel·le·s pour le cycle supérieur de l'enseignement secondaire avaient tendance à également viser d'autres niveaux de l'enseignement pour avoir accès à un autre marché du travail. C'est notamment le cas des étudiant·e·s des filières STIM.

Une personne qui s'intéresse aux sciences en général, aux mathématiques ou à l'économie, a devant elle des possibilités de carrière complètement différentes, une progression de salaire complètement différente et un marché du travail plus large que le personnel enseignant qualifié du cycle supérieur de l'enseignement secondaire.

(Responsable du *Swedish teachers' Union*)

La *National Union of Teachers in Sweden* a soulevé le problème du peu d'exigences pour accéder aux formations d'enseignant·e·s ; la plupart des candidat·e·s sont retenu·e·s, mais cela ne garantit pas pour autant leur réussite. Si l'on exclut quelques abandons au niveau universitaire, la rétention du personnel enseignant n'est pas perçue comme un problème majeur. 80 % des diplômé·e·s d'un programme de formation du personnel enseignant en 2014/2015 étaient toujours dans la profession cinq ans plus tard et la plupart de ceux et celles qui ont choisi de quitter l'enseignement travaillent toujours dans le secteur de l'éducation (Statistics Sweden, 2022). En termes de recrutement, on note cependant une différence notable entre les hommes et les femmes, puisque, en 2019, ces dernières représentaient 76 % des nouvelles recrues dans le secteur de l'éducation.

Un des principaux problèmes pour les responsables syndicaux·ales est la ségrégation au sein du système scolaire. Il a été souligné que les écoles municipales dans les zones les plus aisées, où les parents ont généralement un niveau d'éducation supérieur, recrutaient les effectifs les plus qualifiés, les mieux formés et les plus expérimentés. En revanche, dans les zones défavorisées sur le plan socio-économique et où l'immigration est importante, le nombre d'enseignant·e·s non qualifié·e·s est plus élevé. Les écoles indépendantes comptent généralement un nombre moins élevé de personnel enseignant qualifié, bien que l'on note certaines différences entre les établissements. L'universitaire responsable d'une enquête gouvernementale portant sur le perfectionnement professionnel du personnel enseignant a qualifié ce phénomène de « ségrégation pédagogique ». Il a précisé que les diplômé·e·s récent·e·s avaient tendance à commencer leur carrière dans les écoles les plus difficiles et à changer d'établissement, une fois l'expérience acquise. Les responsables syndicaux·ales et lui-même ont cependant émis certaines réserves à ce sujet.

Je pense que bon nombre d'enseignant·e·s quittent les écoles ségréguées car l'environnement de travail y est très difficile. Mais, dans le même temps, d'autres enseignant·e·s ne quitteront jamais ces écoles parce qu'elles sont agréables. On observe de grandes différences en Suède à ce niveau-là.

(Responsable du *National Union of Teachers in Sweden*)

Tout en reconnaissant l'existence d'une ségrégation scolaire et pédagogique, la représentante de SALAR affirme que ce phénomène est le plus souvent observable dans les grandes municipalités où les possibilités d'emploi sont plus nombreuses dans les écoles

municipales et indépendantes, et où la mobilité entre elles est plus grande. Elle a précisé qu'il existait une concurrence entre les écoles indépendantes et municipales et entre les municipalités pour le recrutement des enseignant·e·s.

Plusieurs gouvernements ont tenté d'améliorer l'attrait de la profession enseignante. Au-delà des réformes salariales, le perfectionnement professionnel du personnel enseignant est une priorité politique. En 2016, une enquête de la commission a été menée en vue de définir un cadre pour le perfectionnement professionnel du personnel enseignant (et des responsables d'établissement scolaire). Les syndicats estiment que cette commission, dirigée par un formateur d'enseignant·e·s et un doyen de l'éducation, est une tentative de résoudre certains des problèmes que pose la réforme des postes de carrière. Bien qu'il ne soit pas lié à cette réforme, le cadre définit un système de mérite pour le perfectionnement professionnel des enseignant·e·s. Comme l'indique le responsable universitaire, l'objectif visé est de donner à la profession un rôle dans son propre développement.

Chaque enseignant·e sait à quel problème il-elle est confronté·e. Et il-elle·s savent bien que c'est à ce sujet-là que j'aimerais en savoir plus pour devenir un meilleur enseignant. Je n'ai jamais rencontré un·e enseignant·e qui ne souhaitait pas s'améliorer. Il-elle·s veulent apprendre à mieux faire les choses.
(Universitaire)

Faisant suite à cela, en juillet 2022, le gouvernement suédois a proposé un nouveau programme national pour le perfectionnement professionnel du personnel enseignant (y compris du préscolaire) et des responsables d'établissement scolaire (Commission européenne, 2022c). L'Agence nationale suédoise pour l'éducation est responsable de l'élaboration de ce programme.

Les responsables syndicaux·ales ont soutenu que l'employeur ne s'était pas montré aussi constructif qu'il aurait pu l'être dans le cadre de son élaboration. En effet, SALAR a estimé qu'il s'agissait d'une ingérence de l'État dans le domaine des employeurs :

Ce programme vise à réglementer des choses qui sont aujourd'hui réglementées par des conventions collectives. C'est pour cela que nous pensons que c'est difficile. Nous voulons que les choses soient claires, afin de pouvoir travailler sur de bonnes bases. L'État est responsable de la formation initiale des enseignant·e·s et il doit faire en sorte que les établissements d'enseignement supérieur travaillent sur le renforcement des compétences, etc. Mais les employeurs et les syndicats ont la responsabilité de tout le reste. Et ce programme mélange tout, en quelque sorte.
(Fonctionnaire, SALAR)

En termes d'impact politique, les responsables syndicaux·ales estiment qu'il y a eu des améliorations concernant l'attrait et le statut de la profession. Toutefois, l'organisation patronale a souligné qu'il n'y avait pas eu d'évaluation formelle et, vu le grand nombre de politiques mises en œuvre en même temps, il s'est avéré difficile de savoir ce qui avait fonctionné. Les participant·e·s à cette étude estiment qu'il doit y avoir des perspectives à plus long terme concernant l'offre de personnel enseignant et les politiques mises en œuvre pour remédier au problème :

Les pénuries de personnel enseignant que nous connaissons actuellement, sont en réalité celles que nous accumulons depuis les années 1980. Pourrons-nous résoudre en 5 ans ce que nous avons détruit en 30 ans ? Non, il nous faut 25 ans de plus.
(Responsable du *National Union of Teachers in Sweden*)

Dialogue social entourant l'offre de personnel enseignant et l'attrait de la profession enseignante

La décentralisation a limité les possibilités pour les syndicats de l'éducation d'engager des négociations collectives et, aujourd'hui, le dialogue social demeure fragmenté en raison du grand nombre d'associations et d'écoles avec lesquelles ils doivent négocier. Les syndicats ont souligné que le dialogue avait été engagé à de nombreuses reprises avec SALAR, l'Agence nationale suédoise pour l'éducation et le ministère de l'Éducation. Les responsables syndicaux estiment que le dialogue social engagé avec le ministère avait été particulièrement constructif. En effet, SALAR a précisé que les partenaires sociaux avaient rencontré quatre fois par an les ministres et les autorités éducatives, car « les ministres jugent important de discuter à la fois avec les employeurs et les syndicats et d'engager un dialogue de qualité », afin que les propositions du gouvernement puissent être mises en œuvre efficacement.

Le dialogue social avec SALAR s'inscrit généralement dans le cadre de l'élaboration des conventions collectives. Des accords sont alors conclus entre les employeurs au niveau local sur la base des accords nationaux. Lorsque les partenaires sociaux ne parviennent pas à un accord ou ne trouvent pas de solutions à certains problèmes spécifiques en lien avec les conditions de travail, ils décident ensemble de créer des groupes de travail (*Samrådet om Kompetensförsörjning*) pour examiner ces questions plus en détail dans le cadre de la convention collective. Par exemple, le renforcement des compétences professionnelles pourrait très bien signifier de devoir améliorer les conditions de travail des enseignant-e-s et leurs environnements de travail. Dans le cadre de la convention collective de 2018, les partenaires sociaux ont accepté de travailler ensemble et de créer un groupe de travail pour s'attaquer à la question du recrutement des enseignant-e-s. Les préoccupations étaient au nombre de quatre : les salaires, les heures de travail, l'environnement de travail et l'organisation des écoles. Dans le cadre de la convention collective de 2021, il a été décidé de maintenir ces groupes de travail. Outre ces réunions, les syndicats et SALAR se rencontrent également dans le cadre de différents forums et réseaux, en présence d'autres parties prenantes (ministres, Agence nationale suédoise pour l'éducation, universités, organisations non gouvernementales) pour discuter des politiques relatives aux enseignant-e-s, ex. l'Assemblée pour un plus grand nombre d'enseignant-e-s (*Samling för Flera Lärare*), créée pendant la coalition sociaux-démocrates-écologistes. Par ailleurs, les partenaires sociaux ont participé chacun à une enquête de la commission portant sur le cadre pour le perfectionnement professionnel.

Si les organisations patronales et syndicales partagent un même point de vue concernant la complexité et l'ampleur des questions liées à l'offre de personnel enseignant et à l'attrait de la profession, leur approche concernant les causes et les solutions sont différentes. Les responsables du *National Union of Teachers in Sweden* et du *Swedish Teachers' Union*

estiment que le dialogue social au niveau national entre les syndicats de l'éducation, le ministère de l'Éducation et ses ministres fonctionne bien : « Nous avons engagé un dialogue social constructif concernant les moyens de renforcer la profession (responsable du *Swedish Teachers' Union*). En revanche, selon le *National Union of Teachers in Sweden*, SALAR souhaitait davantage de flexibilité, moins de règles et plus de localisme. Ce point de vue contraste fortement avec celui des syndicats, qui estiment nécessaire de renforcer la réglementation centrale. De même, le *Swedish Teachers' Union* a été déçu de la contribution des employeurs aux discussions concernant le cadre pour le perfectionnement professionnel.

Bien que le conflit idéologique soit bien présent avec SALAR, les partenaires sociaux « ont en quelque sorte appris à se parler » (responsable du *National Union of Teachers in Sweden*). Il est cependant à craindre que certains accords n'aient pas été respectés par les employeurs dans chaque municipalité, ce qui a été associé au mandat limité de SALAR. La représentante de SALAR a également souligné le rôle complexe de son organisation, qui a peu d'influence sur ses membres.

Jusqu'au 31 décembre 2022, les principaux partenaires sociaux étaient les deux syndicats de l'éducation, *Swedish Teachers' Union* et *National Union of Teachers in Sweden*, et l'organisation patronale SALAR. Les responsables syndicaux·ales ont le sentiment que leurs divergences ont été exploitées par les employeurs aux niveaux national et municipal. Au cours de ces dernières années, ces syndicats ont davantage collaboré pour préparer leurs réunions avec les employeurs. Le 1^{er} janvier 2023, les deux syndicats de l'éducation ont fusionné pour former le syndicat suédois du personnel enseignant (*Sveriges Lärare*). Selon les deux syndicats, cette fusion est une avancée positive pour la profession et une opportunité de « parler d'une seule voix » (responsable du *Swedish Teachers' Union*).

Malgré de bonnes opportunités pour le dialogue social et le développement d'initiatives qui ont contribué au renforcement de la profession et de son attrait, le responsable du *Swedish Teachers' Union* estime que les résultats concrets en termes d'offre de personnel enseignant n'ont pas été très visibles. Pour sa part, le responsable du *National Union of Teachers in Sweden* estime que le dialogue social avec SALAR n'a apporté aucune valeur ajoutée et n'a en rien empêché les conditions de travail des membres de se détériorer. Le *Swedish Teachers' Union* a également insisté sur la charge de travail excessive du personnel enseignant, qui rend la profession peu attrayante.

Le *National Union of Teachers in Sweden* a précisé que c'est l'enquête de la commission qui a eu le plus d'influence politique. À cet égard, l'universitaire responsable de l'enquête de la commission sur le développement professionnel des enseignant·e·s a insisté sur l'importance du « leadership académique » et sur son rôle de médiation entre les partenaires sociaux.

Selon SALAR, le dialogue social a bel et bien apporté une valeur ajoutée concernant les questions liées à l'offre de personnel enseignant. Cette organisation travaille également en collaboration avec les deux autres employeurs au niveau national. Toutefois, il a été reconnu que les partenaires sociaux pourraient « faire davantage de choses ensemble » pour « faire bouger les lignes » au niveau national.

Conclusions

Globalement, on compte de nombreuses opportunités d'engager le dialogue social entre les différents partenaires sociaux. Des réunions ont lieu régulièrement au niveau national entre le ministère, SALAR et les syndicats et il existe un espace considérable pour la communication, la consultation et la négociation sur le développement des politiques, les conventions collectives et les conditions de travail en général, par le biais de groupes de travail distincts. Les syndicats affirment que des progrès considérables ont été accomplis au cours de la dernière décennie en termes de salaires et de perspectives de carrière pour les enseignant·e·s. Toutefois, la majorité de ces réformes ont été initiées par le ministère, et les syndicats sont clairement mécontents de constater que les différents forums où se rencontrent les partenaires sociaux ne sont pas utilisés à bon escient pour améliorer les conditions de travail des enseignant·e·s, un facteur essentiel pour l'attrait de la profession. De plus, l'organisation patronale SALAR est souvent perçue comme un frein à l'élaboration de politiques plus larges visant à améliorer le développement professionnel du personnel enseignant. D'un autre côté, l'influence de SALAR sur ses membres est limitée, les municipalités et les écoles ayant le dernier mot concernant les décisions. Le dialogue social entre syndicats et employeurs peut s'avérer efficace à ce niveau. Bien que l'offre de personnel enseignant ne soit pas un problème général et que le nombre d'effectifs pleinement qualifiés ait augmenté depuis la réforme des certifications et des salaires, le recrutement de candidat·e·s dans un système hautement ségrégué a un impact sur la qualité de l'éducation. De même, il subsiste des difficultés dans de nombreuses matières et secteurs (préscolaire, professionnel, STIM, suédois langue étrangère), auxquelles il importe de trouver des réponses si la Suède souhaite mettre en place un système d'éducation inclusif pour tou·te·s.

6. Conclusions et recommandations

Dans ce rapport, nous avons mis en lumière une série de questions en lien avec l'offre de personnel enseignant en Europe. Il est clair que l'on note des problèmes importants concernant les pénuries de personnel enseignant et que, dans de nombreux cas, ils ne sont pas nouveaux, mais persistants.

Il convient de reconnaître que l'ampleur et la nature des problèmes varient considérablement d'un pays à l'autre. Dans bon nombre de pays, les problèmes peuvent être considérés comme graves, voire comparables à une crise. Dans d'autres, ces questions sont moins problématiques, bien que, même dans ces cas-là, certains signes indiquent que la situation se détériore. Lorsque les problèmes sont moins marqués, on note souvent des problématiques émergentes dans des « micro-marchés » particuliers. Il s'agit généralement de pénuries dans certaines matières, ou dans certaines régions où le coût de la vie est élevé.

Dans ce rapport, nous mettons en lumière une série de facteurs pouvant expliquer les problèmes manifestes.

Le salaire du personnel enseignant fait clairement partie de ces facteurs, étant généralement inférieur aux revenus moyens des diplômé·e·s dans leur pays. Le salaire reste l'indicateur le plus utile, car les autres professions diplômées se font généralement concurrence pour attirer les candidat·e·s à l'enseignement. Les systèmes de paiement peuvent être adaptés pour répondre aux problèmes de certains micro-marchés, mais leur efficacité n'est pas claire et les bénéfices généralement de courte durée.

Toutefois, il est clair que le salaire n'est que l'un des nombreux facteurs qui déterminent l'attrait d'une carrière dans l'enseignement. Il est à peu près certain que la question du salaire a pris de l'importance durant la période de forte inflation que nous traversons actuellement, mais toute une série d'autres facteurs jouent également un rôle, notamment les conditions de travail au sens large (volume de travail, intensité du travail, équilibre du travail entre les différents types d'activités, contrôle du travail) et le soutien pour assurer l'efficacité du travail (préparation des enseignant·e·s, soutien en début de carrière, perfectionnement professionnel continu). Lors de l'analyse de ces facteurs, il importe de tenir compte de la diversité du corps enseignant et des candidat·e·s à l'enseignement, et de reconnaître que les inégalités et les discriminations structurelles touchent certains groupes particuliers, notamment les femmes, qui représentent 70 % des effectifs dans l'enseignement.

Toutes les problématiques qui précèdent constituent les principaux facteurs qui influencent l'offre de personnel enseignant. Elles ne sont pas neuves et sont connues depuis longtemps. Toutefois, il semble que les changements à long terme signifient que l'on ne pourra pas s'attendre à ce que les problèmes se résolvent par eux-mêmes, comme dans le passé lorsque les cycles économiques oscillaient entre récession et croissance. Il existe en effet une divergence à long terme entre les conditions de travail des enseignant·e·s (jugées relativement bonnes dans le passé, mais qui se détériorent aujourd'hui) et celles d'un grand nombre d'autres professions diplômées (jugées mauvaises dans le passé, mais qui s'améliorent aujourd'hui). Ce processus de divergence s'est accéléré en raison de la pandémie

de COVID-19, dans la mesure où les enseignant·e·s ont repris le chemin du travail, mais que d'autres professions offrent aujourd'hui davantage de flexibilité (télétravail, etc.). Non seulement les emplois évoluent, mais ils se développent à mesure de la croissance des services, alors que l'industrie manufacturière est en déclin. Ces emplois peuvent se révéler particulièrement attrayants pour les femmes actives, qui forment habituellement la majorité du corps enseignant au sein des systèmes éducatifs.

C'est la raison pour laquelle le problème des pénuries de personnel enseignant est une véritable crise, le pronostic à long terme n'étant pas très optimiste. Il est possible aussi qu'une récession économique inverse cette situation (comme dans le passé), mais il ne s'agira que d'un répit temporaire par rapport à une trajectoire à long terme.

En résumé, le salaire a toujours été un problème lorsqu'il est question du recrutement et de la rétention des enseignant·e·s. Il peut aussi constituer une part importante de la solution, mais une autre question qui doit être prise en compte est celle du déclin de l'attrait de l'enseignement par rapport à d'autres professions diplômées où, souvent, les conditions de travail sont en amélioration. Pour beaucoup de candidat·e·s, l'enseignement offre un avantage intrinsèque : le travail est intéressant, motivant et peut se révéler profondément enrichissant. Mais si cet avantage s'érode en raison de la mauvaise qualité des conditions de travail, alors les problèmes se cumulent.

Cette analyse souligne les besoins nécessaires à long terme pour rendre la profession enseignante attrayante, en ce qui concerne le travail lui-même, les conditions de travail qui l'entourent et le niveau de rémunération proposé.

Il ne nous appartient pas, dans ce rapport, d'identifier les politiques précises à mettre en œuvre pour résoudre ces problèmes. Nous avons présenté des données factuelles issues de la recherche qui nous permettent de mieux comprendre les problèmes, mais les solutions qu'il convient d'y apporter seront fonction de leur nature et du contexte qui prévaut, du système et des priorités des responsables politiques. Ce rapport propose des orientations concernant les solutions possibles, mais la prise de décision doit rester entre les mains des personnes qui travaillent et s'investissent dans chaque système.

Nos recommandations sont centrées sur la nécessité de remédier à ces problèmes au travers du dialogue social, seul instrument capable d'appréhender et de gérer les tensions et les difficultés qui y sont liées. S'attaquer à la crise de l'offre de personnel enseignant à long terme nécessitera probablement un investissement collectif, dont le dialogue social est un élément central.

Ce dialogue social doit être engagé à tous les niveaux du système où se prennent les décisions importantes, notamment pour minimiser les décalages en termes de mise en œuvre entre les accords conclus à l'échelle nationale et la réalité sur les lieux de travail. Il doit également s'accompagner d'un programme de négociation intégrant à la fois les questions dites industrielles et professionnelles. Ici, selon nous, il pourrait s'avérer utile d'orienter ce programme sur quatre grands axes :

Rémunération. Aucune discussion sérieuse ne peut avoir lieu au sujet de l'offre de personnel enseignant sans prendre en considération la centralité des barèmes salariaux et le rôle que jouent les rémunérations dans l'attrait de la profession enseignante. Il est clair qu'un large éventail de problèmes relèvent de cette thématique générale et que les domaines prioritaires varient d'un pays à l'autre, mais la problématique des salaires est à la fois une question de dialogue social et un élément central pour remédier aux pénuries.

Bien-être et qualité de la vie professionnelle. Les mesures visant à garantir un attrait durable de la profession enseignante doivent faire en sorte que l'enseignement offre des degrés de satisfaction professionnelle intrinsèques élevés et qu'il ne génère pas de niveaux de stress risquant de dissuader les candidat·e·s à l'enseignement ou de pousser les enseignant·e·s en service à quitter leur emploi. À cette fin, le dialogue social doit aborder tous les facteurs qui contribuent de manière significative à la qualité de la vie professionnelle, notamment la charge de travail, l'équilibre entre les différents aspects du travail et le niveau d'autonomie décisionnelle qu'estiment avoir les enseignant·e·s pour accomplir leur travail de la manière jugée la plus efficace possible. Le dialogue social entourant ces questions peut porter sur les domaines de préoccupations traditionnels comme les heures de travail, ou les limites imposées à la taille des classes, mais également sur d'autres aspects du travail de l'enseignant·e, plus difficiles à cerner, comme l'espace pour exercer le jugement professionnel.

Égalité. Les femmes sont largement majoritaires au sein de la profession enseignante et tout débat portant sur les besoins en termes d'offre de personnel enseignant doit tenir compte de ce facteur. Améliorer les salaires et les conditions de travail peut contribuer à faire de l'enseignement une profession plus équilibrée et réformer le travail pour le rendre plus attrayant aux yeux des personnes ayant des responsabilités familiales peut aussi avoir une incidence positive pour toutes celles qui doivent allier travail et autres responsabilités.

Si l'on souhaite apporter des solutions aux problèmes de l'offre, il importe de rendre la profession enseignante accessible à tout le monde et de supprimer les obstacles auxquels sont confrontés de nombreux groupes.

Soutien au personnel enseignant. La satisfaction professionnelle est étroitement liée aux niveaux d'auto-efficacité et d'autonomie décisionnelle. Un·e employé·e doit avoir confiance en sa capacité à entreprendre son travail et avoir le sentiment de pouvoir contrôler ses activités afin d'exercer sa profession le plus efficacement possible. Cela implique non seulement de mettre en place de bonnes conditions de travail, mais le·la travailleur·euse doit également avoir accès à la formation et au soutien nécessaire pour effectuer son travail. Pour les enseignant·e·s, cela signifie une préparation de haute qualité mais aussi un soutien permanent adapté aux différentes étapes de leur carrière, pour leur permettre de travailler dans des environnements professionnels en pleine évolution.

Le dialogue social a un rôle important à jouer pour permettre aux enseignant·e·s de recevoir le soutien dont il·elle·s ont besoin et d'accéder à des formations de haute qualité, mais il doit également être organisé de manière à ce qu'il·elle·s puissent y participer (en minimisant les obstacles à leur participation).

Références bibliographiques

- Acker, S. (2013). Women and teaching: A semi-detached sociology of a semi-profession. In Walker S. et Barton L. (éds.). *Gender, class and education* (pp.123-139). Londres : Routledge.
- Admiraal, W., Veldman, I., Mainhard, T. et van Tartwijk, J. (2019). A typology of veteran teachers' job satisfaction: their relationships with their students and the nature of their work. *Social Psychology of Education*, 22, 337-355. <https://doi.org/10.1007/s11218-018-09477-z>
- Amsley, B.M., Houchins, D. et Varjas, K. (2019). Cultivating Positive Work Contexts that promote Teacher Job Satisfaction and Retention in High-Needs Schools. *Journal of Special Education Leadership*, 32(1), 3-16.
- Barmby, P. (2006). Improving teacher recruitment and retention: the importance of workload and pupil behaviour. *Educational Research*, 48(3), 247-265. <https://doi.org/10.1080/00131880600732314>
- Beck, J., Lunsman, C. et Garza, T. (2020). "We need to be in the classroom more": Veteran teachers' views on teacher preparation and retention. *The Professional Educator*, 43(1), 91-99.
- Booth, J., Coldwell, M., Müller, L-M., Perry, E. et Zuccollo, J. (2021). Mid-career teachers: A mixed methods scoping study of professional development, career progression and retention. *Education Sciences*, 11(6), 299. <https://doi.org/10.3390/educsci11060299>
- Brenner, D., Price Azano, A. et Downey, J. (2021). Helping new teachers stay and thrive in rural schools. Spotlight on rural education. *Kappan*, décembre 2021/janvier 2022.
- Bressman, S., Winter, J. S. et Efron, S.E. (2018). Next generation mentoring: Supporting teachers beyond induction. *Teaching and Teacher Education*, 73, 162-170. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2018.04.003>
- Brummitt, N. (2007). International schools: exponential growth and future implications. *International Schools Journal*, 27(1) 35-40.
- Brummitt, N. et Keeling, A. (2013). Charting the growth of international schools. In R. Pearce (ed.) *International education and schools: Moving beyond the first 40 years* (pp.25-36). Londres : Bloomsbury.
- Burke, P.F., Aubusson, P.J., Schuck, S.R., Buchanan, J.D. et Prescott, A.E. (2015). How do early career teachers value different types of support? A scale-adjusted latent class choice model. *Teaching and Teacher Education*, 47, 241-253. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2015.01.005>

- Carver-Thomas, D., et Darling-Hammond, L. (2017). *Teacher turnover: Why it matters and what we can do about it*. Palo Alto, CA : Learning Policy Institute.
- Cawte, K. (2020). Teacher Crisis: Critical Events in the Mid-Career Stage. *Australian Journal of Teacher Education*, 45(8). <http://dx.doi.org/10.14221/ajte.2020v45n8.5>
- Chevalier, A. et Dolton, P. (2004). *The labour market for teachers*, Centre for Economic Research Working Paper Series, No. WP04/11, University College Dublin, Department of Economics, Dublin. <https://hdl.handle.net/10197/1296>
- Chiong, C., Menzies, L. et Parameshwaran, M. (2017). Why do long-serving teachers stay in the teaching profession? Analysing the motivations of teachers with 10 or more years' experience in England. *British Educational Research Journal*, 43(6), 1083-1110.
- Clandinin, D. J., Long, J., Schaefer, C. L., Downey, A., Steeves, P., Pinnegar, E., McKenzie Robblee, S. et Wnuk, S. (2015). Early career teacher attrition: intentions of teachers beginning, *Teaching Education*, 26(1), 1-16.
<https://doi.org/10.1080/10476210.2014.996746>
- Cochran-Smith, M. (2006). *Stayers, Leavers, Lovers and Dreamers: Why people teach and why they stay*. 2004 Barbara Biber Lecture. Bank Street College of Education. 16 Occasional Paper Series. Avril 2006.
- Cochran-Smith, M., Cannady, M., McEachern, K.P., Piazza, P., Power, C. et Ryan, A.M.Y. (2011). Teachers' education, teaching practice, and retention: A cross-genre review of recent research. *Journal of Education*, 191(2), 19-31.
- Day, C. et Gu, Q. (2009). Veteran teachers: commitment, resilience and quality retention. *Teachers and Teaching: theory and practice*, 15(4), 441-457.
<https://doi.org/10.1080/13540600903057211>
- Day, C., Sammons, P., Stobart, G., Kington, A. et Gu, Q. (2007). *Teachers matter: Connecting lives, work and effectiveness*. Maidenhead: Open University Press.
- Duckworth, A.L., Quinn, P.D. et Seligman, M.E., (2009). Positive predictors of teacher effectiveness. *The Journal of Positive Psychology*, 4(6) 540-547.
- Education Support. (2023). *Mental Health and Wellbeing of Ethnic Minority Teachers*.
<https://www.educationsupport.org.uk/media/painjg2z/mental-health-and-wellbeing-of-ethnic-minority-teachers.pdf>
- Commission européenne. (2016). *Un nouveau départ pour le dialogue social*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.
- Commission européenne. (2019a). *Suivi de l'éducation et de la formation 2019*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.
<https://data.europa.eu/doi/10.2766/442033>.

- Commission européenne. (2019b). *Suivi de l'éducation et de la formation 2019 : Irlande*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.
https://education.ec.europa.eu/sites/default/files/document-library-docs/et-monitor-report-2019-ireland_en.pdf
- Commission européenne. (2021). *Suivi de l'éducation et de la formation 2021 : Volume II. Pologne*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.
<https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2021/en/poland.html>
- Commission européenne. (2022a). *Suivi de l'éducation et de la formation 2022 : Irlande*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.
<https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2022/en/poland.html>
- Commission européenne. (2022b). *Suivi de l'éducation et de la formation 2022 : Pologne*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.
<https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2022/en/country-reports/poland.html>
- Commission européenne. (2022c). *Suivi de l'éducation et de la formation 2022 : Suède*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.
<https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2022/en/country-reports/sweden.html>
- Commission européenne. (2023). *European Education Area. Focus topics. Teachers, trainers and school leaders*. <https://education.ec.europa.eu/focus-topics/teachers-trainers-and-school-leaders>
- Commission européenne/EACEA/Eurydice. (2021a). *Les enseignant-e-s en Europe. Carrières, développement et bien-être. Rapport Eurydice*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/teachers-europe-careers-development-and-well-being>
- Commission européenne/EACEA/Eurydice. (2021b). *Salaires et allocations des enseignants et des chefs d'établissement en Europe – 2019-2020*. Eurydice – Faits et Chiffres
Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/teachers-and-school-heads-salaries-and-allowances-europe-201920>
- Commission européenne/EACEA/Eurydice. (2022a). *Pologne. National Education Systems*.
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/poland/overview>
- Commission européenne/EACEA/Eurydice. (2022b). *Salaires et allocations des enseignants et des chefs d'établissement en Europe – 2020-2021*. Eurydice – Faits et Chiffres
Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/teachers-and-school-heads-salaries-and-allowances-europe-20202021>

Commission européenne/EACEA/Eurydice. (2022c). *Sweden. National Education Systems*. <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/sweden/sweden>

Commission européenne/EACEA/Eurydice. (2022d). *Salaires et allocations des enseignants et des chefs d'établissement en Europe – 2020-2021*. Eurydice – Faits et Chiffres Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne. <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/teachers-and-school-heads-salaries-and-allowances-europe-20202021>

Eurostat (2022). *Government Expenditure on Education*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government_expenditure_on_education#Large_differences_between_countries_in_the_importance_of_expenditure_on_education

Green, F. (2021). British teachers' declining job quality: evidence from the Skills and Employment Survey. *Oxford Review of Education*, 47(3), 386-403.

Greenlee, B. et Brown Jr., J.J. (2009). Retaining Teachers in Challenging Schools, *Education*, 130(1), 96-109.

Guskey, T. (2002). Does it make a difference? Does it make a difference? Evaluating professional development. *Educational Leadership* 59(6), 45-51.

Harris, A. (2008). Distributed Leadership: According to the Evidence. *Journal of Educational Administration*, 46(2), 172-188. <https://doi.org/10.1108/09578230810863253>

Hastings, T., Sheehan, B. et UYeates, P. (2007). *Saving the Future: How Social Partnership Shaped Ireland's Economic Success*. Dublin : Blackhall Publishing.

Holmlund, H., Häggblom, J., Lindahl, E., Martinson, S., Sjögren, A., Vikman, U. et Öckert, B. (2014). *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola. Rapport 2014: 25*. IFAU: Institut för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. <https://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2014/r-2014-25-decentralisering-skolval-och-friskolor.pdf>

Herzberg, F. (1966). *Work and the nature of man*. Cleveland: World Publishing.

Iacobucci, G. (2022). *Covid-19 : Pandemic has disproportionately harmed children's mental health, report finds*. BMJ. <https://www.bmj.com/content/376/bmj.o430>

IBF Consulting. (2013a). *Study on Policy Measures to improve the Attractiveness of the Teaching Profession in Europe. Volume 1: Rapport final*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne. <https://op.europa.eu/da/publication-detail/>

[/publication/eb4f3b89-5f9b-4d8e-997b-426a9e3a41cd/language-en/format-PDF/source-118075411](#)

- IBF Consulting. (2013b). *Study on Policy Measures to improve the Attractiveness of the Teaching Profession in Europe. Volume 2 : Rapport final*. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/625d2e56-7085-4cb9-a97d-5e1c94eab261/language-en/format-PDF/source-199810379>
- Ingersoll, R. M. (2001). Teacher turnover and teacher shortages: An organizational analysis. *American Educational Research Journal*, 38(3), 499–534.
- Ingersoll, R. M. (2003). Is there really a teacher shortage? Center for the Study of Teaching and Policy. https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1133&context=gse_pubs
- Ingersoll, R. (2004). Four myths about America's teacher quality problem. Onal society for the study of education (pp. 1-33). Chicago : University of Chicago Press. In M. Smylie et D. Miretzky (Eds.), *Developing the teacher workforce: The 103rd yearbook of the national society for the study of education* (pp. 1-33). Chicago : University of Chicago Press. https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1028&context=gse_pubs
- Ingersoll, R. et Strong, M. (2012). What Research Tells Us about the Impact of Induction and Mentoring Programs for Beginning Teachers, *Yearbook of the National Society for the Study of Education*, 111(2), 466-490.
- Johnson, B., Down, B., LeCornu, R., Peters, J., Sullivan, A., Pearce, J. et Hunter, J. (2014). Promoting early career teacher resilience: A framework for understanding and acting. *Teachers and Teaching*, 20, 530–546. doi:10.1080/13540602.2014.937957
- Kearney, S. (2014). Teacher attrition, retention and mobility: where does Australia stand? *Education and Society*, 32(2), 5-24. DOI: 10.7459/es/32.2.02
- Kelchtermans, G. (2017). 'Should I stay or should I go?': unpacking teacher attrition/retention as an educational issue. *Teachers and Teaching*, 23(8), 961-977. <https://doi.org/10.1080/13540602.2017.1379793>
- Kennedy, A. (2005). Models of continuing professional development. A framework for analysis. *Journal of in-service education*, 31(2), 235-250.
- Klusmann, B., Trippenzee, M., Fokkens-Bruinsma, M., Sanderman, R. et Schroevers, M.J., (2022). Providing emergency remote teaching: What are teachers' needs and what could have helped them to deal with the impact of the COVID-19 pandemic?. *Teaching and Teacher Education*, 118, DOI: [10.1016/j.tate.2022.103815](https://doi.org/10.1016/j.tate.2022.103815)

- Leithwood, K. et Jantzi, D. (2005). A Review of Transformational School Leadership Research 1996-2005. *Leadership and Policy in Schools*, 4(3), 177-199.
<https://doi.org/10.1080/15700760500244769>
- Long, J.S., McKenzie-Robblee, S., Schaefer, L., Steeves, P., Wnuk, S., Pinnegar, E. et Clandinin, D.J. (2012). Literature review on induction and mentoring related to early career teacher attrition and retention, mentoring & tutoring: *Partnership in Learning*, 20(1), 7-26. <https://doi.org/10.1080/13611267.2012.645598>
- McCárthaigh, S. (29 août 2022). Revealed: the most crowded primary school classrooms in the country. *Independent*. <https://www.independent.ie/irish-news/education/revealed-the-most-crowded-primary-school-classrooms-in-the-country-41943708.html>
- McInerney, D.M., Ganotice, F.A., King, R.B., Morin, A.J. et Marsh, H.W. (2015). Exploring commitment and turnover intentions among teachers: What can we learn from Hong Kong teachers? *Teaching and Teacher Education*, 52, 11-23.
<https://doi.org/10.1016/j.tate.2015.08.004>
- McKinsey Global Institute. (2021). *The Future of Work after Covid-19*.
<https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/the-future-of-work-after-covid-19>
- Milner, A.L., Mattei, P. et Ydesen, C. (2021). Governing education in times of crisis: state interventions and school accountabilities during the COVID-19 pandemic. *European Educational Research Journal*, 20(4), 520-539.
<https://doi.org/10.1177/147490412111022198>
- Mooney Simmie, G. (5 janvier 2023). Is running an Irish primary school a job for a principal or CEO? <https://www.rte.ie/brainstorm/2023/0105/1344861-ireland-primary-school-principals-ceo-management-oecd-education/>
- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2005). *Le rôle crucial des enseignants. Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*.
<https://www.oecd.org/education/school/34990905.pdf>
- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2019a). *Résultats de TALIS 2018 (Volume I). Des enseignants et chefs d'établissement en formation à vie*, TALIS, Paris : Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5bb21b3a-fr>.
- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2019b). *Poland - Country Note - PISA 2018 Results*. Paris : OECD Publishing.
https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_POL.pdf
- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2020). *Résultats de TALIS 2018 (Volume II). Des enseignants et chefs d'établissement comme professionnels valorisés*, TALIS, Paris : Éditions OCDE, Paris,
<https://doi.org/10.1787/5bb21b3a-fr>.

- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2021a). « Poland », in *Education at a Glance: Indicators 2021*. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9399a67a-en/index.html?itemId=/content/component/9399a67a-en>
- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2021b) “Sweden”, in *Education at a Glance: Indicators 2021*. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/0c2e0513-en/index.html?itemId=/content/component/0c2e0513-en>
- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2022a). *Regards sur l'éducation. Irlande*. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/3197152b-en.pdf?expires=1674226254&id=id&accname=guest&checksum=BA52311E273A7BF75B600ED33E7BB9F7>
- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2022b). « Poland », in *Education at a Glance: Indicators 2022*: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e57cc3d0-en/index.html?itemId=/content/component/e57cc3d0-en>
- Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]. (2022c). “Sweden”, in *Education at a Glance: OECD Indicators 2022*. https://gpseducation.oecd.org/Content/EAGCountryNotes/EAG2022_Sweden.pdf
- O’Toole, E. (2019). April 10) ‘Ireland’s attempts to secularise its schools have turned to farce’. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/apr/10/ireland-secularise-schools-catholic-dublin-divestment>
- Perryman, J. et Calvert, G. (2020). What motivates people to teach, and why do they leave? Accountability, performativity and teacher retention. *British Journal of Educational Studies*, 68(1) 3-23.
- Plauborg, H., Wieser, C., Bjerg Petersen, K. et Fibæk Laursen, P. (2022). *Lærere, der lever i professionen*. Aarhus, Danemark: Aarhus Universitetsforlag.
- Podolsky, A., Kini, T., Bishop, J. et Darling-Hammond, L. (2017). Sticky schools: How to find and keep teachers in the classroom. *Phi Delta Kappan*, 98(8), 19-15. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0031721717708290>
- Prop. 2012/13:136. *Regeringens proposition. Karriärvägar för lärare i skolväsendet m.m.* <https://data.riksdagen.se/fil/85BFE371-9B18-4D51-AAAE-7DAAE225A4AF>
- Rice, S. (2014). Working to maximise the effectiveness of a staffing mix: what holds more and less effective teachers in a school, and what drives them away?, *Educational Review*, 66(3), 311-329. <https://doi.org/10.1080/00131911.2013.776007>

- Schaefer, L. (2013). Beginning teacher attrition: A question of identity making and identity shifting. *Teachers and Teaching*, 19(3), 260-274.
<https://doi.org/10.1080/13540602.2012.754159>
- Schaefer, L. et Clandinin, D. J. (2011). Stories of sustaining: A narrative inquiry into the experiences of two beginning teachers. *Learning Landscapes*, 4(2), 275–295. <https://doi.org/10.36510/learnland.v4i2.400>
- Schaefer, L., Long, J. S. et Clandinin, D. J. (2012). Questioning the research on early career teacher attrition and retention. *Alberta Journal of Educational Research*, 58(1), 106–121. <https://doi.org/10.11575/ajer.v58i1.55559>
- Schleicher, A. (2011). Building a High-Quality Teaching Profession: Lessons from Around the World. Paris : Éditions OCDE.
- See, B. (2022). *Where have we gone wrong in our battle against teacher shortages?*
<https://www.durham.ac.uk/research/current/thought-leadership/where-have-we-gone-wrong-in-our-battle-against-teacher-shortages/>
- Skolverket. (2017). *Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier*. Stockholm : Skolverket.
<https://www.skolverket.se/getFile?file=3876>
- Skolverket. (2019). *Läraryggnos 2019. Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier*. Stockholm : Skolverket.
<https://www.skolverket.se/download/18.32744c6816e745fc5c3a88/1575886956787/pdf5394.pdf>
- Skolverket. (2021). *Läraryggnos 2021. Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier*. Stockholm : Skolverket. <https://www.skolverket.se/getFile?file=8945>
- Skolverket. (2022). *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning. Läsåret 2021/22*. Stockholm : Skolverket.
<https://www.skolverket.se/download/18.16539ce17f698887eefcb/1648540408856/pdf9547.pdf>
- Smet, M., (2022). Professional development and teacher job satisfaction: Evidence from a multilevel model. *Mathematics*, 10(1), 51.
- Smith, T. M. et Ingersoll, R. M. (2004). What are the effects of induction and mentoring on beginning teacher turnover? *American Educational Research Journal*, 41(3), 681–714.
<https://doi.org/10.3102/00028312041003681>
- SOU. (2020:28). *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*. Statens offentliga utredningar. Stockholm : Utbildningsdepartementet.

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2020/04/sou-202028/>

Statistics Sweden. (2022). 'De flesta lärare jobbark var fem år efter examen'.

<https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2022/de-flesta-larare-jobbar-kvar-fem-ar-efter-examen/> [Last updated 16 May 2022].

Stevenson, H. (2019). *Semestre européen. Étude de cas par pays : Irlande*. Bruxelles : EPSU.

https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/3_IRELAND%20Country%20Case%20Study.pdf

Stevenson, H., Hagger-Vaughan, L., Milner, A. et Winchip, E. (2017). *Politiques en matière d'éducation et de formation au sein du Semestre européen : investissement public, politiques publiques, dialogue social et modèles de privatisation en Europe*. Bruxelles : Comité syndical européen de l'éducation

file:///C:/Users/PA87JE/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8b8we/TempState/Downloads/RP_EuropeanSemester_ONLINE.pdf

Stevenson, H. Clancy, S. et Vega Castillo, M. (2022). *Les partenaires sociaux sectoriels européens de l'éducation promeuvent la qualité de l'enseignement et de la gestion des universités*.

<https://www.csee-etuice.org/en/resources/publications/4939-research-report-european-sectoral-social-partners-in-education-promoting-quality-of-academic-teaching-and-management-2022>

Sullivan, V., Coles, L., Xu, Y. et Thorpe, K. (2022). Men times ten: does the presence of more men support inclusion of male educators in early childhood education and care?. *Gender and Education*, 35(1) 18-36. DOI: [10.1080/09540253.2022.2137106](https://doi.org/10.1080/09540253.2022.2137106)

Sutcher, L., Darling-Hammond, L., et Carver-Thomas, D. (2016). A coming crisis in teaching?

Teacher supply, demand, and shortages in the U.S. Palo Alto, CA : Learning Policy Institute. <https://learningpolicyinstitute.org/product/coming-crisis-teaching>

Teach for All. (2023). *Teach for All*. [page d'accueil]. <https://teachforall.org/about>

Termeer, C.J.A.M, Dewulf, A. et Biesbroek, R. (2019). A critical assessment of the wicked problem concept: relevance and usefulness for policy science and practice. *Policy and Society*, 38(2), 167-179. <https://doi.org/10.1177/1024258912439160>

The Teaching Council. (2023). 'About the Teaching Council'. [Homepage].

<https://www.teachingcouncil.ie/en/about-us1/about-the-teaching-council/> [Dernière mise à jour en 2015].

Thomas, M., Rauschenberger, E. et Crawford-Garrett, K. (2021). (éds.). *Examining Teach for All. International Perspectives on a Growing Global Network*. Londres et New York : Routledge.

- Thompson, G. (2021). *Rapport mondial sur la condition du personnel enseignant*. Bruxelles : Internationale de l'Éducation
https://issuu.com/educationinternational/docs/2021_ei_research_statusofteachers_fr_v05?fr=sMjE5ODQzMTIyOTU
- Toropova, A., Myrberg, E. et Johansson, S. (2021). Teacher job satisfaction: the importance of school working conditions and teacher characteristics, *Educational Review*, 73(1), 71-97, DOI: [10.1080/00131911.2019.1705247](https://doi.org/10.1080/00131911.2019.1705247)
- Totterdell, M., Woodroffe, L., Bubb, S., et Hanrahan, K. (2004). *The impact of NQT induction programmes on the enhancement of teacher expertise, professional development, job satisfaction or retention rates: a systematic review of research literature on induction*. EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London: Londres, R.-U.
- Organisation des Nations Unies (2023). *Objectifs de développement durable 4 Quality Education*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/education/>
- Vagi, R. et Pivovarov, M. (2017). Theorizing teacher mobility: a critical review of literature. *Teachers and Teaching*, 23(7), 781-793.
<https://doi.org/10.1080/13540602.2016.1219714>
- Visser, J. (2012). The rise and fall of industrial unionism. *European Review of Labour and Research*, 18(2), 129-141. <https://doi.org/10.1177/1024258912439160>
- Walton, R.E. et McKersie, R.B. (1991). *A behavioral theory of labor negotiations: An analysis of a social interaction system*. Cornell University Press.
- Webber, J. (27 décembre 2022). Irish property: the boom that shows no signs of slowing. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/ad969594-cb0e-483d-a761-b50b161fd428>
- Wilkins, C. et Comber, C. (2015). 'Elite' career-changers in the teaching profession. *British Educational Research Journal*, 41(6), 1010-1030. <https://doi.org/10.1002/berj.3183>
- Wilson, E. et Deaney, R. (2010). Changing career and changing identity: how do teacher career changers exercise agency in identity construction? *Social Psychology of Education* (13) 169–183. <https://doi.org/10.1007/s11218-010-9119-x>
- Worth, J. et Faulkner-Ellis, H. (2022). *Teacher Labour Market in England: Rapport annuel 2022*. Slough : NFER. <https://www.nfer.ac.uk/teacher-labour-market-in-england-annual-report-2022/>
- Worth, J. et McLean, D. (2022). *What do teachers do next after leaving and the implications for pay setting*. Slough : NFER.
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1045252/What teachers do next after leaving and the implications for pay setting.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1045252/What%20teachers%20do%20next%20after%20leaving%20and%20the%20implications%20for%20pay%20setting.pdf)

Zhang, G. et Zeller, N. (2016). A longitudinal investigation of the relationship between teacher preparation and teacher retention. *Teacher Education Quarterly (Spring 2016)*, 43(2), 73-92

Annexe : analyses par pays

Cette annexe présente quelques courts résumés pour chaque pays de l'Union européenne, à l'exception de ceux faisant l'objet de nos études de cas détaillées. Les données sont principalement tirées des rapports nationaux de suivi de l'éducation et de la formation (RSEF) 2019, analysant la situation du personnel enseignant et de l'enseignement dans chaque pays. Sauf indication contraire, toutes les données sont tirées de ces rapports. Si la situation aura inévitablement évolué depuis, surtout en raison de l'impact dramatique de la pandémie, ces résumés offrent néanmoins un aperçu du contexte dans chaque pays et le type de problèmes rencontrés.

Autriche

L'Autriche connaît un vieillissement de ses effectifs dans l'enseignement. La proportion d'enseignant·e·s ayant plus de 60 ans a doublé entre 2013 et 2017. Dans l'enseignement secondaire, 47 % des effectifs avaient au moins 50 ans (la moyenne de l'UE est de 39 %) et 11 % au moins 60 ans. La situation est meilleure dans l'enseignement primaire et l'éducation de la petite enfance, mais le système devra faire face à d'importants problèmes de remplacement du personnel dans un avenir proche.

Dans l'ensemble du secteur, les femmes sont majoritaires (99 % dans l'EAPE, 92 % dans le primaire et 66 % dans le secondaire). Les femmes sont en moyenne plus jeunes que les hommes qui travaillent dans le système éducatif et occupent en général moins de postes à responsabilités.

Les classes se diversifient et génèrent par conséquent des exigences supplémentaires. On constate également que le personnel enseignant moins expérimenté se concentre dans les écoles plus difficiles (les problèmes de recrutement sont plus complexes). La tendance politique à accorder davantage d'autonomie aux écoles pourrait accentuer les problèmes, avec le risque de voir les effectifs les plus expérimentés et les plus aptes à gérer des environnements complexes être redirigés vers les écoles les plus favorisées.

Les enseignant·e·s n'ont qu'un accès limité au personnel de soutien.

Depuis 2019/2020, les enseignant·e·s doivent effectuer 15 heures de PPC par an. Le manque de PPC pose problème dans le système éducatif autrichien, 52 % du corps enseignant estimant ne pas pouvoir bénéficier d'un PPC adéquat.

Les enseignant·e·s ont le sentiment que l'enseignement n'est pas valorisé au sein de la société, mais le niveau de satisfaction professionnelle est généralement élevé (96,4 % des

enseignant·e·s se déclarent satisfait·e·s de leur emploi, par rapport à une moyenne de 89,5 % pour l'UE).

Dans l'enseignement primaire, les salaires des enseignant·e·s correspondent à 76 % des revenus des diplômé·e·s ; dans le cycle inférieur de l'enseignement secondaire, à 90 % ; et dans le cycle supérieur de l'enseignement secondaire, à 97 %. La réforme salariale de 2015 visait à augmenter les salaires de base mais prévoyait aussi des augmentations forfaitaires.

Une des caractéristiques du système scolaire autrichien est que 37% des enseignant·e·s sont employé·e·s au niveau fédéral et 63 % par les régions. Cela peut poser certains problèmes en termes de gestion de la main-d'œuvre. On notera aussi des problèmes régionaux/géographiques, Vienne recrutant parfois des effectifs partiellement qualifiés et non spécialisés.

Belgique

La Belgique est face à une série de problèmes concernant l'offre de personnel enseignant et a pris en 2019 un train de mesures dites « ad hoc » pour redresser cette situation.

S'agissant de la communauté francophone du pays, les pénuries de personnel enseignant se sont accentuées en raison de l'augmentation du nombre d'élèves, du vieillissement des effectifs, de la diminution de la participation aux programmes de formation du personnel enseignant et du nombre important de candidat·e·s à l'enseignement qui abandonnent leur formation. Les conditions de travail difficiles contribuent à aggraver la situation (plus préoccupante dans certaines zones géographiques et dans les matières STIM).

Les mesures déployées pour répondre à cette situation consistent entre autres à augmenter le nombre d'heures supplémentaires, à repousser l'âge de la retraite et à simplifier les processus de recrutement.

S'agissant de la communauté flamande, les mesures pour améliorer le recrutement et la rétention consistent notamment à renforcer l'accompagnement des enseignant·e·s en début de carrière, à accélérer les filières d'accès aux postes permanents et à ajouter un échelon salarial pour les enseignant·e·s en fin de carrière.

Plusieurs réformes de la formation du personnel enseignant ont été introduites. En ce qui concerne la communauté francophone, un diplôme de master est désormais obligatoire pour enseigner dans le préprimaire, le primaire et le secondaire inférieur. Une maîtrise supplémentaire d'un an sera également obligatoire pour les nouveaux·elles formateur·rice·s.

Au sein de la communauté flamande, les établissements d'enseignement supérieur sont les seuls à assurer la formation initiale des enseignant·e·s, mais la formation latérale deviendra plus facile. Une formation supplémentaire est requise pour les formateur·rice·s.

Le PPC n'est pas obligatoire en communauté flamande et n'intervient pas dans l'évolution de la carrière. Les enseignant·e·s ne sont pas toujours en mesure de pouvoir participer aux programmes de PPC jugés utiles pour améliorer la pratique dans les classes.

Les deux communautés prennent des mesures pour soutenir la direction des établissements scolaires. La communauté flamande a diminué le nombre d'heures d'enseignement en classe et aspire à augmenter les salaires. La communauté francophone a programmé un ensemble de réformes à partir de 2019.

Bulgarie

En Bulgarie, le statut de la profession enseignante n'est pas très élevé. Le pays a rencontré quelques difficultés de recrutement dans les programmes de FIE (bien que les taux avoisinent la moyenne de l'UE), mais le principal problème est que seulement 60 % des participant·e·s entrent dans la profession.

Le RSEF 2019 arrive à la conclusion que « les bas salaires sont un facteur de dissuasion majeur pour les jeunes » (p. 30), mais souligne également d'autres facteurs tels que le manque d'attrait des conditions de travail, l'insuffisance des programmes de PPC et le manque de discipline des élèves.

La profession enseignante semble particulièrement peu attrayante aux yeux des hommes (17 % d'enseignants par rapport à une moyenne de 28 % dans l'UE).

Autre problème majeur, le vieillissement des effectifs, la moitié des enseignant·e·s ayant plus de 50 ans et 10 % plus de 60 ans.

Les secteurs en pénurie sont l'enseignement primaire et les matières telles que les langues étrangères, les TIC, les mathématiques et la physique.

Les enseignant·e·s sont fortement en demande de soutien professionnel/PPC. Toutefois, le pourcentage élevé d'abandon des programmes de FIE indique un besoin d'introduire des réformes afin de mieux les préparer à leur métier futur.

Les plans visant à relever le statut des enseignant·e·s et à apporter des réponses à la crise connexe de l'offre ont conduit à des propositions de doubler les salaires des enseignant·e·s à l'horizon 2021, soit 120 % des revenus des diplômé·e·s. D'autres filières d'accès à l'enseignement ont également été étudiées.

La législation envisage de réduire les frais de scolarité pour ceux et celles qui étudient la pédagogie, et un processus d'insertion a été mis en place pour encadrer les enseignant·e·s en début de carrière. Parallèlement, une obligation d'entreprendre un programme de PPC a été introduite et mise en relation avec la progression de la carrière, en cinq étapes. Le fonds social de l'UE a permis de subventionner ces programmes.

Afin de résoudre les problèmes d'offre de personnel enseignant dans les régions reculées, les frais de déplacement et de logement sont pris en charge dans les zones désignées.

Croatie

Les femmes comptent pour une large part du corps enseignant (99 % dans l'EAPE, 93 % dans le primaire et 67 % dans le cycle supérieur de l'enseignement secondaire).

Si le recrutement dans la formation initiale des enseignant·e·s semble correct, l'intérêt que suscite l'enseignement diminue au cours des études et entraîne donc des problèmes de recrutement.

Ces pénuries de personnel enseignant sont observées dans l'EAPE et des matières telles que les sciences, les technologies, les mathématiques et les TIC. Le recrutement d'enseignant·e·s pose également un problème dans les régions éloignées.

Le RSEF 2019 affirme qu'aucun incitant spécifique n'est proposé pour remédier à ces pénuries (p. 39).

Près d'un tiers du corps enseignant a plus de 50 ans.

Les salaires des enseignant·e·s en Croatie sont inférieurs à la moyenne des revenus des diplômé·e·s. Le système consacre une part relativement importante de son budget de l'éducation aux salaires des enseignant·e·s (un pourcentage supérieur à la moyenne de l'UE), mais les salaires réels restent bien en deçà des revenus moyens des diplômé·e·s. Les récentes revalorisations salariales ont permis d'apporter quelques solutions aux problèmes.

Des primes sont offertes dans certains cas, comme pour le personnel enseignant des « écoles pour la vie ».

Le perfectionnement professionnel est obligatoire pour progresser dans la carrière.

Plus récemment, des formations ont été proposées aux responsables d'établissement scolaire, alors qu'elles n'existaient pas auparavant. Les responsables d'établissement scolaire sont élu·e·s par les conseils scolaires pour une période de 5 ans.

Chypre

Le RSEF 2019 affirme que l'enseignement reste attrayant et commence à devenir plus compétitif (p. 50).

Le rapport indique que les conditions de travail sont relativement attrayantes et que les enseignant·e·s estiment que leur profession est mise en valeur dans la société (deuxième score le plus élevé au sein de l'UE).

La satisfaction professionnelle du personnel enseignant est légèrement supérieure à la moyenne.

Le nombre de candidat·e·s à l'enseignement est en général largement suffisant, grâce en partie aux bonnes conditions de travail, mais aussi au nombre limité d'autres professions diplômées.

Au cours de la période qui a suivi la crise économique de 2008, on a pu observer une augmentation de l'offre de personnel enseignant venu de Grèce.

L'accès à l'enseignement est aujourd'hui compétitif et il n'y a aucune différence de salaire entre le préprimaire, le primaire et le secondaire.

En 2016, les salaires réels des enseignant·e·s comptaient parmi les plus élevés d'Europe, l'échelle salariale étant relativement courte et les responsabilités supplémentaires étant compensées par des heures non consacrées à l'enseignement proprement dit.

En 2019, il n'existait pas de programme d'insertion pour les enseignant·e·s en début de carrière. Ils existaient auparavant mais ont été supprimés pour des raisons financières. Si d'aucuns prétendent qu'il existe une multitude d'opportunités de PPC, le RSEF remet en question cette offre, la considérant mal ciblée et non évaluée. Le PPC n'est pas lié à la progression des carrières et à l'évaluation du personnel enseignant.

En effet, l'absence systématique d'évaluation du personnel enseignant y est mise en avant, y compris dans le cadre du Semestre européen.

Une nouvelle proposition mise sur la table en janvier 2019 portait notamment sur l'évaluation formative des enseignant·e·s, l'évaluation des écoles, le soutien au personnel enseignant en début de carrière, le personnel contractuel et de remplacement, l'évaluation des évaluateur·rice·s et le soutien continu aux enseignant·e·s. La proposition prévoit la création d'une nouvelle fonction de direction pour les enseignant·e·s et renforce le rôle des responsables d'établissement scolaire dans l'observation des enseignant·e·s.

République tchèque

Le RSEF 2019 souligne un grand nombre de problèmes au sein de la profession enseignante. Dans le cadre du Semestre européen de cette même année, la République tchèque a reçu la recommandation spécifique de promouvoir la profession enseignante.

Le pays compte un grand nombre de femmes enseignantes, parmi les plus élevés de l'UE. Toutefois, le marché du travail multiplie les opportunités d'emploi pour les femmes, ce qui pourrait avoir une incidence sur leur souhait de faire carrière dans l'enseignement. Dans un même temps, l'augmentation du nombre d'élèves accroît la demande de personnel enseignant.

Il est particulièrement difficile de recruter des responsables d'établissement scolaire, car l'impression générale est que la lourdeur des charges administrative les empêche d'apporter un soutien efficace au personnel enseignant.

On note également des pénuries dans l'enseignement primaire et les matières telles que l'anglais, la physique, les TIC et les mathématiques.

Parmi les facteurs importants qui expliquent ces pénuries, figurent les salaires, considérés comme très faibles dans tous les indicateurs du RSEF 2019 (p. 60), en comparaison des revenus des diplômé·e·s de la République tchèque et des autres pays du monde. La progression est relativement neutre (p. 60) bien que d'excellentes performances peuvent conduire à augmentation salariale et à des primes pour les tâches spécialisées.

En 2018, le gouvernement a déclaré que les salaires de 2021 atteindraient 150 % de leur niveau de 2017, mais la profession enseignante reste peu attrayante pour les jeunes gens talentueux (RSEF, p. 61). En conséquence, le taux de participation à la formation du personnel enseignant reste faible, avec un impact potentiel sur la qualité des nouvelles recrues. La qualité des candidat·e·s qui entreprennent un programme de FIE laisse à désirer. Les études montrent que les nouvelles recrues les plus talentueuses abandonnent rapidement la profession en raison des conditions salariales.

Les enseignant·e·s se déclarent généralement satisfait·e·s de leur emploi par rapport à d'autres pays (les données TALIS indiquent des niveaux de satisfaction professionnelle proches de la moyenne de l'UE mais, selon l'évaluation des enseignant·e·s, la valeur accordée à leur travail au sein de la société est nettement inférieure à la moyenne de l'UE).

Le PPC est hautement décentralisé et les enseignant·e·s sont généralement positif·ive·s quant à leur expérience dans ce domaine. Toutefois, les problèmes d'offre de personnel enseignant indiquent probablement que si l'accès au PPC peut avoir un impact significatif sur les taux globaux de recrutement et de rétention, il n'est en rien déterminant.

Danemark

L'investissement dans l'éducation au Danemark est relativement élevé mais le système est confronté à des pénuries croissantes d'enseignant·e·s et à une augmentation de la taille des classes. Le vieillissement de la profession représente également un problème (par exemple, 45 % des enseignant·e·s du cycle inférieur de l'enseignement secondaire ont plus de 50 ans).

Entre 2009 et 2018, on a observé une diminution du nombre à la fois des enseignant·e·s et des élèves, mais plus importante dans le premier cas que dans le second, ce qui s'est traduit par une augmentation du nombre d'élèves par classe.

Le RSEF 2019 indique que des accords locaux existent entre les syndicats et les employeurs dans 70 des 98 municipalités, couvrant les heures de travail, les dispositions en matière de flexibilité des horaires et de formation continue.

Les échelles salariales varient en fonction de cinq zones géographiques différentes, mais les salaires peuvent être renégociés par les écoles, ce qui multiplie encore les variantes. Les salaires sont généralement jugés corrects, bien que la progression soit faible. En termes de parité de pouvoir d'achat, les salaires occupent la troisième place au sein de l'UE. Pourtant, le salaire maximum n'est que légèrement supérieur à la moyenne de l'UE.

Dans le préprimaire, les salaires correspondent à 68 % des revenus des diplômé·e·s, mais à 95 % dans le cycle supérieur de l'enseignement secondaire.

En 2017, plusieurs mesures de libéralisation des conditions d'accès à la formation du personnel enseignant ont été examinées et de nouvelles réformes ont été envisagées dans ce domaine. Les syndicats souhaiteraient qu'un diplôme de master soit exigé comme dans les autres pays nordiques.

La loi laisse aux responsables d'établissement scolaire la liberté de déterminer si le personnel enseignant doit être évalué ou non, quand et comment.

Estonie

L'Estonie connaît un vieillissement de ses effectifs et les recrutements sont insuffisants pour satisfaire la demande. La moitié des enseignant·e·s du primaire et du secondaire ont plus de 50 ans et 20 % plus de 60 ans. Le système devra recruter un nombre important de nouveaux·elles enseignant·e·s dans les prochaines années, mais rencontre des difficultés à atteindre cet objectif.

En dépit des pénuries, on note une offre excédentaire, en particulier dans certaines zones rurales.

Les pénuries concernent les cours de mathématiques, de chimie, de physique, de géographie et de biologie.

Les inscriptions aux programmes de FIE sont insuffisantes, ce qui n'augure rien de bon pour le système, qui devra recruter un nombre important de candidat·e·s pour remplacer les enseignant·e·s qui partiront à la retraite au cours des prochaines années.

Le statut de l'enseignement n'est clairement pas valorisé même si les enseignant·e·s estiment que cette situation s'est améliorée au sein de la population en général. Toutefois, le RSEF 2019 indique que l'enseignement est jugé stressant, avec des salaires peu compétitifs et des conditions de travail peu attrayantes.

Les hommes ne représentent que 17 % du corps enseignant, ce qui explique probablement les salaires relativement bas. Après la prise en main de certains de ces problèmes entre 2014 et 2018, les salaires ont été augmentés de plus de 40 %, l'objectif visé étant d'atteindre 120 % des revenus moyens des diplômé·e·s, sur la base d'un chiffre de 113% en 2019. Une certaine autonomie est accordée localement aux écoles en ce qui concerne les salaires, ce qui implique des différences parfois considérables au sein du système.

Outre les modifications apportées aux salaires, des mesures ont été prises pour remédier aux pénuries en créant des voies d'accès plus flexibles pour entrer dans l'enseignement (2013), permettant de combiner des filières pédagogiques et non pédagogiques pour accéder à la profession et, en 2018, un prix national de l'éducation a été créé, associé à une campagne médiatique nationale.

Finlande

L'enseignement en Finlande a toujours été considéré comme une profession attrayante. Le RSEF 2019 souligne que les enseignant·e·s sont considéré·e·s comme des professionnel·le·s universitaires et sont respecté·e·s au sein de la population (p. 90). Le personnel enseignant lui-même estime être valorisé dans la société (52,8 % selon TALIS, le plus haut score parmi les pays participants à l'enquête).

Le pourcentage d'enseignant·e·s se déclarant satisfait·e·s de leur travail se situe juste sous la moyenne de l'UE mais, plus important, cette satisfaction professionnelle ne s'étirole pas après cinq ans, ce qui contraste avec la situation générale. Ce constat se reflète également dans le peu d'enseignant·e·s qui abandonnent leur carrière au cours des premières années ou qui changent de métier par rapport à d'autres professions (RSEF, 2019).

Le corps enseignant est majoritairement composé de femmes (80 % dans le primaire, 75 % dans le secondaire inférieur et 60 % dans le secondaire supérieur). La profession enseignante est vieillissante, bien que la situation ne soit pas si dramatique qu'ailleurs en Europe. Exemple, 48 % des enseignant·e·s du secondaire supérieur ont plus de 50 ans, mais seulement 32 % dans le primaire et le secondaire inférieur.

Les salaires dans l'enseignement secondaire correspondent aux revenus moyens des diplômé·e·s mais ils sont moins élevés dans le préprimaire et le primaire.

Malgré une bonne position en ce qui concerne l'offre de personnel enseignant, des pénuries apparaissent, notamment dans le préprimaire et parmi les enseignant·e·s spécialistes des besoins spéciaux.

France

Le corps enseignant français est relativement jeune et l'équilibre général entre les hommes et les femmes est parmi le meilleur de l'UE (p.100).

Cependant, le métier d'enseignant·e est devenu moins attrayant et le nombre de candidat·e·s par poste vacant a considérablement diminué. Selon le RSEF 2019, parmi les explications possibles figurent les conditions de travail, le nombre d'heures d'enseignement élevé et les salaires relativement bas, notamment dans le primaire. Les enseignant·e·s indiquent que la société a une mauvaise image d'eux·elles, le score le moins élevé de l'UE.

Les pénuries de personnel enseignant touchent plus fortement les écoles défavorisées et les régions isolées.

Les écoles s'attaquent à certains problèmes en embauchant du personnel enseignant sous contrat précaire (en augmentation de 10 % chaque année en 2016/2017 et 2017/2018) au détriment de la qualité de l'enseignement (p. 100).

Le problème du recrutement aux postes de direction dans les écoles primaires devient de plus en plus important. Les salaires ne sont peut-être pas suffisamment attractifs, n'étant que de 7 % plus élevés que ceux des enseignant·e·s. On note des écarts importants entre le salaire de la direction des écoles primaires et secondaires.

La participation au PPC est faible et les enseignant·e·s ne le jugent pas très utile. Les enseignant·e·s des écoles primaires doivent effectuer 18 heures de perfectionnement professionnel, mais cette exigence n'est pas appliquée à l'enseignement secondaire.

Afin de remédier aux problèmes de pénuries dans les écoles défavorisées, des paiements supplémentaires ont été versés aux enseignant·e·s concerné·e·s en 2018, 2019 et 2020, parallèlement à d'autres réformes.

De plus, des réformes de la FIE ont été introduites en 2019, autorisant l'attribution de postes d'assistant·e·s à des étudiant·e·s de premier cycle en vue de pouvoir diriger davantage de candidat·e·s vers des postes d'enseignant·e·s à part entière.

Allemagne

L'importance des pénuries de personnel enseignant varie à travers le pays. Cette situation est due en partie aux dispositions des gouvernements locaux, l'éducation étant une compétence des Länder. Toutefois, les différences les plus importantes sont observées entre l'est et l'ouest de l'Allemagne, le RSEF 2019 soulignant que, après évaluation des postes vacants, on enregistrait 3,5 % d'offres excédentaires en Allemagne occidentale et 22 % de pénuries en Allemagne orientale, soit environ 1 500 enseignant·e·s).

Les chiffres indiquent un vieillissement des effectifs, 38 % des enseignant·e·s du primaire et 44 % des enseignant·e·s du secondaire ayant plus de 50 ans. Ici aussi, on note de fortes variations géographiques, 60 % des effectifs ayant plus de 50 ans en Allemagne orientale. Conséquence, une large part du personnel enseignant devra être remplacé au cours des dix prochaines années. Les pénuries sont plus importantes dans l'enseignement primaire et adapté aux besoins spéciaux.

Plusieurs mesures ont été prises pour remédier à ces pénuries, notamment en recrutant des enseignant·e·s d'autres secteurs du système et en les formant « sur le tas », mais il n'est pas possible de mesurer l'efficacité de ces démarches.

Les salaires des enseignant·e·s sont décrits comme étant les plus élevés de l'OCDE, mais cela ne signifie pas pour autant que l'enseignement soit perçu comme une profession attractive.

Ce paradoxe peut s'expliquer par le fait, que malgré des salaires élevés par rapport à d'autres pays, celui des enseignant·e·s en Allemagne demeure inférieur aux revenus moyens des diplômé·e·s. Les salaires dans l'enseignement secondaire inférieur se situent juste en dessous des revenus moyens des diplômé·e·s (99 %) et au-dessus de cette moyenne dans l'enseignement secondaire supérieur (105 %), mais ils ne représentent que 90 % des revenus moyens des diplômé·e·s dans le primaire.

Toutes les revalorisations salariales ont généralement lieu en début de carrière, avec peu de progression par la suite.

Des pénuries commencent à être observées aux postes de direction des établissements scolaires, ces fonctions n'étant pas perçues comme un choix de carrière attrayant.

Grèce

La Grèce a connu des bouleversements importants dans son système éducatif depuis la crise de 2008. Malgré ces problèmes, l'enseignement demeure une profession et un choix de carrière relativement attrayant.

Dans le système éducatif grec, les enseignant·es sont des fonctionnaires. Au cours de ces dernières années, les salaires et les recrutements ont été gelés, mais malgré cela, l'offre surpasse largement la demande. Après la crise, les salaires ont été rabaissés de 28 % en termes réels. Les salaires ont augmenté progressivement depuis, le plus souvent pour les qualifications les plus élevées (master et doctorat).

Les salaires sont peu élevés par rapport à l'UE mais, selon le RSEF 2019, ils sont globalement comparables à ceux des pays ayant un PIB similaire. Certains aspects des conditions de travail peuvent être jugés avantageux (durée moins longue du temps d'enseignement, classes plus petites et moins de temps d'enseignement pour le personnel expérimenté). Toutefois, le système est dominé par le recours à des contrats précaires et un grand nombre d'enseignant·e·s jouent le rôle de remplaçant·e·s. Il n'y a plus eu de recrutement d'enseignant·e·s permanent·e·s depuis 2009.

Les enseignant·e·s sont qualifié·e·s mais ont peu d'opportunités de perfectionnement professionnel, en particulier dans l'enseignement secondaire. Il n'existe ni cadre de compétences ni système d'évaluation, bien qu'une forme d'auto-évaluation soit en cours d'introduction.

Le système de nomination des enseignant·e·s a été réformé en 2019, laissant la place à un système basé sur des crédits, pour plus de cohérence, visant en priorité à régulariser la situation du grand nombre d'enseignant·e·s suppléant·e·s.

Hongrie

Le système scolaire hongrois connaît de plus en plus de pénuries, notamment dans les régions pauvres et certaines matières. On observe un vieillissement des effectifs, 41 % ayant plus de 50 ans et seulement 6 % moins de 30 ans en 2017. Le nombre de demandes d'inscription aux programmes de FIE est en augmentation mais les taux d'abandon sont élevés et moins de la moitié des candidat·e·s entrent dans la profession.

Un des facteurs pouvant expliquer cette situation est le montant généralement peu élevé des salaires, mais en particulier ceux accordés aux nouvelles recrues, figurant parmi les plus bas d'Europe en comparaison de la parité de pouvoir d'achat. En 2019, la Commission européenne a fait état de demandes venues de Hongrie en faveur d'une échelle salariale dont la progression serait plus rapide au cours des premières années. Une allocation a été introduite en parallèle, qui sera versée à ceux et celles qui travaillent dans les écoles publiques pendant une durée minimale après leur formation.

En 2013, un modèle de progression de carrière des enseignant·e·s a été étendu à l'EAPE, mais n'a pas suffi à augmenter l'offre, vu que le personnel était déjà dans le système.

Les niveaux de satisfaction professionnelle en Hongrie sont légèrement inférieurs à la moyenne de l'UE et beaucoup moins élevés pour le personnel ayant moins de cinq d'ancienneté.

Le système éducatif hongrois a connu des changements considérables, parfois déstabilisants. Exemple en 2011, les processus décisionnels dans les écoles ont été supprimés et n'ont été que partiellement rétablis en 2017. Cette instabilité peut contribuer à saper le moral et, en retour, diminuer l'attrait de la profession.

Irlande

Voir l'étude de cas séparée

Italie

En 2019, les études ont montré que l'Italie avait le corps enseignant le plus âgé de l'UE et que le renouvellement des effectifs représentait donc un défi majeur. En 2017, 58 % des enseignant·e·s avaient plus de 50 ans et 17 % plus de 60 ans. Conséquence, près de 4 % du corps enseignant pourrait partir à la retraite au cours des 15 prochaines années.

Comme ailleurs, l'essentiel du corps enseignant est composé de femmes, les pourcentages en Italie étant généralement supérieurs à la moyenne de l'UE.

Plusieurs réformes ont été mises en place au cours de ces dernières années pour les processus de recrutement et la FIE, mais leur mise en œuvre n'a pas toujours été efficace. Conséquence, peu d'améliorations sont à signaler au fil du temps.

La perception générale est que les perspectives de carrière sont limitées pour les enseignant·e·s en Italie (surtout en comparaison des autres travailleur·euse·s ayant des qualifications de même niveau) et qu'il est donc difficile d'attirer les diplômé·e·s les plus qualifié·e·s. Les salaires sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE dans tous les secteurs et de nombreuses années sont parfois nécessaires pour atteindre le sommet de l'échelle salariale.

Les niveaux de satisfaction professionnelle sont relativement élevés (deuxième position dans l'UE), probablement en raison de certains aspects des conditions de travail jugés plutôt favorables. En revanche, les enseignant·e·s estiment que la société n'a que peu d'estime pour leur profession.

On constate des pénuries de personnel enseignant dans certaines matières (sciences, mathématiques et anglais) et certaines régions. En effet, les questions géographiques jouent un rôle important dans le système éducatif italien. Il est estimé que 80 % des enseignant·e·s italien·ne·s sont originaire du sud du pays, tandis que le nord rencontre des difficultés à pourvoir les postes vacants. Le problème des postes vacants est encore aggravé par une rotation importante du personnel enseignant qui, en retour, favorise une forte augmentation des contrats précaires, caractéristiques du système éducatif italien. Le nombre de suppléant·e·s est très élevé et les enseignant·e·s n'ont aucune garantie d'emploi d'une année à l'autre, ce qui les pousse à quitter l'enseignement au profit d'emplois plus stables, multipliant ainsi les postes vacants. Le personnel enseignant plus jeune et moins expérimenté se concentre de manière disproportionnée dans les écoles où les conditions sont très peu favorables.

Plusieurs réformes ont été introduites concernant le perfectionnement professionnel, l'évaluation et les salaires liés à la performance. Ces dernières ont souvent été controversées et ont eu du mal à gagner l'adhésion au sein de la profession.

Les enseignant·e·s sous contrat précaire ne peuvent bénéficier du soutien accordé à leurs collègues ayant des contrats plus stables, ce qui peut renforcer leur sentiment de déconnexion vis-à-vis de la profession.

Les responsables d'établissement scolaire ont un profil de carrière et une structure salariale distincts. Leurs salaires sont inférieurs à ceux des autres cadres du secteur public, mais la différence reste importante par rapport aux enseignant·e·s.

Lettonie

Le corps enseignant en Lettonie est principalement âgé et composé de femmes. Au total, 87 % du corps enseignant du primaire et du secondaire est composé de femmes. Ce chiffre est le plus élevé de l'UE, qui enregistre une moyenne de 72 %.

La population d'enseignant·e·s est la plus vieille d'Europe, 47 % ayant au moins 50 ans et seulement 16 % moins de 40 ans.

Le pourcentage élevé de femmes se reflète également dans le nombre d'entre elles qui occupent des fonctions de direction.

Le renouvellement de la profession pose un certain nombre de problèmes, les études indiquant que les jeunes diplômé·e·s ne sont pas attiré·e·s par une formation. Il est estimé que seulement 35 à 40 % des diplômé·e·s en éducation entrent dans l'enseignement. Les universités perçoivent un financement en fonction de la progression des étudiant·e·s dans l'enseignement.

Les pénuries de personnel enseignant deviennent de plus en plus visibles, notamment dans le domaine des sciences.

La profession reste peu attrayante en raison des bas salaires et de la durée des heures de travail. Le montant des salaires par rapport aux revenus moyens des diplômé·e·s peut sembler correct, mais l'existence d'une importante économie souterraine suppose une réalité différente. Pour répondre à ces problèmes, un nouveau régime de rémunération des enseignant·e·s a donné lieu, en 2016, à des augmentations importantes, mais la base de départ étant tellement faible, les salaires restent encore inférieurs à la moitié de la moyenne de l'UE.

Le système éducatif letton accorde une grande autonomie aux écoles, et les responsables d'établissement scolaire disposent d'une certaine marge de manœuvre pour déterminer les salaires, les allocations et les suppléments. Les conditions de travail peuvent considérablement varier entre les écoles, les plus grandes d'entre elles bénéficiant d'un financement plus important et ayant, par conséquent, davantage de facilités pour attirer du personnel.

Le perfectionnement professionnel est obligatoire pour l'ensemble des enseignant·e·s (minimum 36 heures en 3 ans) et est indispensable pour accéder à des niveaux de salaire assortis de primes de performance.

Lituanie

La Lituanie connaît un vieillissement de la population d'enseignant·e·s, 47 % ayant plus de 50 ans. Les enseignant·e·s n'ont pas l'obligation de prendre leur retraite et en 2016/2017, 6 % des effectifs avaient dépassé l'âge de la retraite. Ce chiffre pourrait atteindre les 20 % en 2021. Le danger est que ce phénomène écarte le système d'un véritable besoin de résoudre les problèmes qui gagnent du terrain.

La Commission européenne a apporté son soutien financier pour le développement d'un outil sophistiqué destiné à aider à la planification du personnel enseignant.

Un certain nombre de problèmes ont un impact sur l'attrait de la profession. Les perspectives de carrière sont jugées faibles et les enseignant·e·s pensent que la société a une mauvaise opinion de leur profession. Leur satisfaction professionnelle diminue avec le temps, un problème récurrent dans bon nombre de contextes. Le salaire moyen de départ est largement inférieur à la moyenne de l'UE (la parité de pouvoir d'achat correspond à 70 % de la moyenne de l'UE) et très peu d'améliorations ont été observées avec le temps.

Certains des problèmes susmentionnés ont été aggravés par la baisse du nombre d'élèves et une série de fusions d'écoles. Cela se traduit souvent par une diminution des opportunités d'emploi et une incidence sur les revenus. Un grand nombre d'enseignant·e·s ressentent le besoin de prendre deux emplois pour assurer leurs salaires et leurs pensions, mais cela crée clairement des pressions supplémentaires, avec une incidence potentielle sur la qualité.

Il existe des perspectives de carrière pour les enseignant·e·s souhaitant devenir méthodologistes ou expert·e·s pour promouvoir les bonnes pratiques, ainsi qu'un programme pour la direction des établissements scolaires (« Time to Lead ») apportant un soutien au personnel enseignant plus expérimenté. Toutefois, la Commission européenne met en évidence la nécessité de soutenir plus efficacement la formation des enseignant·e·s, tandis que les études soulignent le haut degré d'insatisfaction quant à la disponibilité des programmes de perfectionnement professionnel pour les enseignant·e·s en service.

Luxembourg

Les salaires relativement élevés attirent plus de jeunes et d'hommes que dans de nombreux autres pays, renforçant ainsi l'argument selon lequel des salaires élevés sont clairement à mettre en lien avec une profession plus équilibrée entre les hommes et les femmes. Les hommes représentent 46 % du corps enseignant (deuxième position en Europe). 40 % des enseignant·e·s ont moins de 40 ans, une proportion correcte par rapport à l'UE.

Les salaires des enseignant·e·s sont les plus élevés de l'UE dans tous les secteurs, avec des salaires de départ dans l'enseignement secondaire inférieur deux fois supérieurs à la moyenne de l'UE (p.184), exprimés en termes de parité de pouvoir d'achat.

En 2018, des conditions d'entrées plus flexibles ont été introduites pour l'EAPE et l'enseignement primaire, qui ont augmenté l'offre de candidat·e·s.

Malgré le montant élevé des salaires, les problèmes d'offre de personnel enseignant existent bel et bien, notamment en raison de la nécessité de démontrer ses compétences dans les trois langues officielles du pays. Plus récemment, cette exigence a été assouplie dans certaines régions et l'offre a augmenté en conséquence.

De même, au cours de ces dernières années, des mesures ont été prises pour renforcer la FIE et le PPC.

Malte

Rendre la profession attrayante à Malte reste un défi de taille. Les niveaux de satisfaction professionnelle sont faibles et les enseignant·e·s considèrent que leur profession n'est pas tenue en haute estime. Les enseignant·e·s en début de carrière sont très motivé·e·s, mais le système rencontre des difficultés à maintenir cette motivation.

Le corps enseignant compte un pourcentage de femmes supérieur à la moyenne (99 % dans le préprimaire, 86 % dans le primaire et 64 % dans le secondaire).

Le montant peu élevé des salaires est considéré comme une part importante du problème et, bien que des mesures aient été prises pour remédier à certains facteurs, le problème persiste. Le plus haut salaire dans les écoles secondaires est atteint après 19 ans et est inférieur de 26 % à la moyenne de l'UE. En 2017, les accords sectoriels signés avec le syndicat ont permis d'introduire certains changements et de nouvelles allocations, mais rien ne permet de déterminer clairement dans quelle mesure cela a pu améliorer significativement la situation.

Conséquence, les pénuries de personnel enseignant constituent un problème récurrent, les enseignant·e·s quittant la profession pour toute une série de motifs, et sont souvent compensées par du personnel temporaire. Ces effectifs sont souvent performants mais les taux de rotation inévitablement élevés peuvent avoir une incidence sur la qualité.

Des améliorations ont été apportées à la FIE, les exigences pour enseigner étant passées de la licence au master (plus de deux années d'expérience professionnelle post-universitaire pour une qualification complète). Des initiatives ont été prises pour améliorer l'accès au perfectionnement professionnel, au travers d'un accord sectoriel entre l'employeur et le syndicat visant à garantir aux enseignant·e-s une progression salariale plus rapide après avoir accompli 360 heures de perfectionnement professionnel.

Pays-Bas

Le système éducatif des Pays-Bas est face à une pénurie croissante d'enseignant·e-s (p. 204).

Le nombre d'enseignant·e-s des écoles primaires a diminué de 18 % entre 2007 et 2017, bien que cela soit mis en rapport avec la baisse du nombre d'élèves.

Les salaires en termes de parité de pouvoir d'achat sont relativement élevés (dans l'enseignement secondaire inférieur, ils sont supérieurs de 35 % à la moyenne de l'UE), tandis que les salaires après 15 ans de service figurent parmi les plus élevés de l'UE. Toutefois, les pénuries persistent et s'accroissent, ce qui pourrait indiquer la nécessité d'établir des comparaisons au niveau national, notamment avec les revenus moyens des diplômé·e-s, plutôt qu'entre pays.

En 2019, un paquet de mesures a été annoncé pour répondre aux pénuries, notamment en facilitant le retour des personnes retraitées dans les écoles.

Un accord historique a été conclu avec les syndicats pour s'attaquer au problème du stress au travail (l'accord sur les pressions en milieu professionnel). Il était notamment prévu de réaliser des investissements importants dans l'enseignement primaire pour remédier à certains problèmes.

Les heures de travail des enseignant·e-s aux Pays-Bas sont nettement plus élevées que la moyenne de l'OCDE (heures d'enseignement), ce qui témoigne de la nécessité d'adopter une approche plus large, allant au-delà des salaires lorsque l'on aborde la question de l'attrait de la profession enseignante.

La participation aux programmes de FIE a chuté de manière spectaculaire (50 % entre 2003 et 2017) notamment en raison d'un nouveau système de prêts, mais l'ampleur du problème appelait des solutions urgentes.

Le perfectionnement est facultatif mais encouragé au travers de toute une série de mesures telles qu'un système de chèques pour l'achat de matériel de PPC ou le paiement des frais d'inscription.

Pologne

Voir l'étude de cas.

Portugal

Au cours des années qui ont suivi la crise économique de 2008, le système éducatif portugais a connu de nombreux problèmes. Comme dans de nombreuses régions d'Europe, on observe un vieillissement des effectifs, 43,8 % des enseignant·e·s ayant plus de 50 ans (contre une moyenne européenne de 36 %), les enseignant·e·s de moins de 30 ans représentent une très faible proportion des effectifs (p. 227) et les nouveaux·elles et jeunes enseignant·e·s restent face au problème important des contrats précaires. En 2016/2017, 18,2 % des enseignant·e·s des écoles primaires et 21,4 % des écoles secondaires travaillaient dans le cadre de contrats temporaires. Depuis, des mesures ont été prises pour faire passer les enseignant·e·s sous contrat permanent après une période de service qualifiante, mais le problème reste important, en particulier pour les jeunes enseignant·e·s.

À l'instar d'autres pays d'Europe où les mesures d'austérité faisant suite à la crise de 2008 ont provoqué de très graves problèmes, le Portugal enregistre des taux de satisfaction professionnelle relativement élevés. Toutefois, les enseignant·e·s se disent pessimistes quant à leur image au sein de la société : seulement 9,1 % estiment que leur profession est valorisée, contre une moyenne de 17,7 % au sein de l'UE.

Des mesures ont été prises pour réformer la FIE et renforcer le soutien au personnel enseignant au travers du perfectionnement professionnel. Toutefois, les enseignant·e·s signalent plusieurs obstacles pour accéder aux opportunités de perfectionnement professionnel. Un très grand nombre (89,1 %) indiquent que les employeurs ne soutiennent pas leur participation au perfectionnement professionnel (la moyenne de l'UE est de 26,7 %) et que les incitants sont insuffisants pour y participer (84,6 % des enseignant·e·s contre une moyenne de 52,9 % au sein de l'UE). Au Portugal, les enseignant·e·s sont beaucoup plus nombreux·euses (77,2 %) que la moyenne de l'UE (52,4 %) à signaler un obstacle à leur participation.

Roumanie

La Roumanie connaît d'importantes pénuries de personnel enseignant, notamment dans les régions reculées et certaines matières. Les pénuries de personnel enseignant concernent le personnel enseignant du primaire entièrement qualifié et l'enseignement secondaire (TIC, sciences, langues étrangères et arts). Pour répondre à ce problème, les écoles ont engagé du personnel non qualifié pour enseigner, avec des conséquences évidentes pour la qualité de l'éducation.

Une des causes de ces problèmes est le faible niveau des salaires, mais depuis 2017 des initiatives ont été prises pour y remédier. Les réformes associées ont également réduit le temps nécessaire pour accéder au sommet de l'échelle salariale et ont introduit des primes pour les enseignant·e·s de certaines matières pour lesquelles le recrutement pose problème, comme la géographie.

Selon l'évaluation de la Commission européenne, certains des problèmes que rencontre le système éducatif roumain résident dans la préparation des nouveaux-elles candidat-e-s durant leur formation initiale. Il semblerait que le personnel enseignant en début de carrière n'aient pas suffisamment d'expérience pratique et ne soit pas correctement préparé aux exigences du métier. Cela peut générer un décalage entre le nombre d'enseignant-e-s ayant suivi une formation et ceux-celles qui entrent dans la profession.

Contrairement à beaucoup d'autres pays européens, notamment en Europe orientale, la Roumanie compte peu d'effectifs âgés susceptibles de partir à la retraite. 30 % d'entre eux avaient plus de 50 ans en 2019, par rapport à une moyenne de 37 % au sein de l'UE. Cela pourrait indiquer que certains problèmes immédiats ne sont pas vraiment urgents, mais il est clair qu'un certain nombre de défis doivent être relevés pour faire face au vieillissement de la communauté enseignante.

Slovaquie

Le RSEF 2019 indique que la profession enseignante est peu attrayante en Slovaquie (p.244).

Si le rapport souligne aussi que, globalement, il n'y a pas de pénuries d'enseignant-e-s, il existe cependant des problèmes importants dans les régions où le coût de la vie est élevé, ainsi que dans certaines matières spécifiques comme les sciences, la technologie, l'ingénierie, les mathématiques et l'anglais. Il est ensuite précisé que les salaires moyens dans l'enseignement sont largement inférieurs à ceux des professions requérant des qualifications de même niveau et que, même après revalorisation de leurs salaires, les enseignant-e-s du secondaire supérieur ne pourront s'attendre qu'à 68 % des revenus moyens des diplômé-e-s en 2019/2020. Les salaires officiels comptent parmi les plus bas de l'UE, avec une progression très limitée entre les deux extrémités de l'échelle salariale.

Le plan stratégique du gouvernement pour les enseignant-e-s a pour objectif d'amener leurs salaires à 85 % des revenus moyens des diplômé-e-s d'ici 2027, parallèlement à d'autres réformes de la FIE et du PPC. Le RSEF 2019 identifie la FIE et le PPC comme des points faibles, en laissant supposer que les programmes de formation peuvent offrir une voie d'accès facile à l'enseignement supérieur (p. 245), mais que cela ne se traduit pas toujours pas par un plus grand nombre de candidat-e-s qui entrent dans la profession. Les enseignant-e-s eux-mêmes font part de leurs inquiétudes concernant leur perfectionnement professionnel, soulignant le coût pour y accéder, son manque de pertinence et le peu d'incitants pour y participer.

En 2019, une nouvelle loi a été votée couvrant les nombreuses questions examinées dans ce rapport, et pouvant avoir un impact sur ces dernières. Toutefois, d'aucuns se sont demandé si cette nouvelle initiative était suffisamment ambitieuse, vu l'ampleur des défis à relever.

Slovénie

La Slovénie est également un pays où l'offre globale semble gérable, mais où les problèmes commencent à apparaître et où les pénuries, en particulier dans certaines matières, sont déjà

clairement visibles. Plus de 50 % des effectifs de l'enseignement tertiaire sont âgés de plus de 50 ans. Ces chiffres sont moins élevés dans le primaire et le secondaire (34 % et 38 % respectivement). Des pénuries sont notamment observées dans les zones rurales mais également dans l'enseignement adapté aux besoins spéciaux, l'enseignement primaire et des matières telles que les arts et les filières STIM.

Les salaires sont peu élevés, mais des initiatives ont été prises pour remédier à ce problème. Au cours de la période qui a suivi la crise économique, les salaires ont été gelés et restent sensiblement inférieurs aux revenus moyens des diplômé·e·s. Les nombreuses tensions que cela a provoquées ont conduit à des actions syndicales et, depuis, des mesures ont été prises pour rendre les salaires plus attractifs. Compte tenu de la faiblesse des salaires de base que ces mesures visent à revaloriser, le problème reste entier.

Le perfectionnement professionnel est obligatoire pour progresser dans la carrière.

Espagne

Les salaires des enseignant·e·s du service public espagnol sont équivalents aux revenus moyens des diplômé·e·s, bien que, en raison de la décentralisation des communautés autonomes, des différences importantes dans le pays puissent être observées.

Une des caractéristiques du système est le grand nombre d'enseignant·e·s, souvent jeunes et moins expérimenté·e·s, qui travaillent dans le cadre de contrats temporaires ou précaires. Cette situation instable peut entraîner une rotation importante du personnel dans certaines écoles et risque d'avoir des effets négatifs sur la qualité de l'éducation.

L'âge des effectifs est globalement en phase avec la moyenne de l'UE, ce qui ne signifie pas pour autant que cela ne pose pas de problème. La moyenne de l'UE elle-même reflète des problèmes inhérents au système et, par conséquent, un chiffre qui correspond à cette moyenne n'est pas sans poser problème.

Les fonctions de la direction, élue pour une période déterminée, ne sont pas jugées attractives et se traduisent souvent par une offre insuffisante de candidat·e·s.

Suède

Voir l'étude de cas.

