



## **« Recrutement et maintien des effectifs dans le secteur de l'éducation, une question de dialogue social. »**

**Un projet conjoint du CSEE et de la FEED**

### **Cas spécifique : l'Italie**

Cette étude de cas nationale se base sur des entretiens menés à Rome en juillet 2012 avec les représentant(e)s des syndicats d'enseignant(e)s italiens FLC-CGIL et UIL. Dans le cadre du projet « Recrutement et maintien des effectifs dans le secteur de l'éducation, une question de dialogue social », elle s'articule autour des trois thèmes suivants :

1. Recrutement et maintien des effectifs dans le secteur de l'éducation
2. Défis liés au recrutement et au maintien des enseignant(e)s
3. Recrutement et maintien des effectifs comme sujet de dialogue social de l'éducation en Italie

#### **1.1. Quelle est la situation actuelle en Italie en termes de recrutement et de maintien des enseignant(e)s ?**

##### Recrutement :

En Italie, le Ministère de l'Economie et des Finances est responsable de la planification et des politiques économiques, financières et budgétaires des investissements publics, de la coordination des dépenses publiques et de la vérification de leurs tendances, des politiques de revenus et du système de taxes<sup>1</sup>. Dans ce contexte, il octroie des fonds au Ministère de l'Education, des Universités et de la Recherche. Ce budget sert à financer les salaires des enseignant(e)s, du personnel scolaire et des autres employé(e)s du secteur de l'éducation. Chaque année, le Ministère de l'Education, des Universités et de la Recherche informe les écoles du nombre d'employé(e)s nécessaire pour le travail opérationnel et du nombre d'employé(e)s pouvant être engagé(e)s. Les syndicats ont ensuite la possibilité de négocier le nombre de personnels aux différents niveaux compris dans un même budget.

<sup>1</sup> Consultez le site web du Ministère italien de l'Economie et des Finances : <http://www.tesoro.it/en/index.asp>

Selon les syndicats italiens de l'éducation, le pays compte actuellement 800 000 enseignant(e)s employé(e)s de manière permanente.

Ces 20 dernières années ont vu s'accroître les problèmes liés à la précarité des conditions de travail dans le système d'éducation. Par exemple, les écoles doivent assurer la présence d'un(e) auxiliaire équivalent(e) en cas de congé ou de maladie. Au niveau des districts, il existe une liste des enseignant(e)s auxiliaires disponibles pour effectuer des remplacements. Le cas échéant, les personnes disposant d'une licence d'enseignant(e)s sont appelées en priorité pour remplacer les enseignant(e)s employé(e)s à temps plein en cas d'absence. Une fois cette première liste vide, l'école doit utiliser une deuxième liste et employer des personnes disposant d'une licence sans toutefois être autorisées à enseigner. En cas de remplacement simple à court terme, la direction de l'établissement scolaire peut trouver un(e) auxiliaire. En cas de remplacement à long terme, le(la) directeur(trice) des bureaux scolaires du district se charge d'engager un(e) auxiliaire. Cependant, même dans les cas de remplacements à long terme ou permanents, les enseignant(e)s auxiliaires ne reçoivent pas de contrat de travail correct, mais plutôt un contrat d'emploi à durée déterminée couvrant une année scolaire, de septembre à fin juin.

Ces deux dernières années, les syndicats ont essayé de négocier un changement de pratique à ce niveau, dans le but de créer un emploi permanent plus régulier. Mais les négociations ont échoué en raison des coupes budgétaires drastiques et aucune offre acceptable n'a été faite. Un procès a été nécessaire pour que le Ministère accepte un plan de recrutement de 3 ans, qui ne résoudra cependant pas le problème. Les syndicats soupçonnent également qu'il existe des raisons politiques pour soutenir les écoles privées. Selon les syndicats italiens de l'éducation, environ 94 % des enfants fréquentent aujourd'hui les écoles publiques.

#### Maintien des effectifs :

Le maintien des effectifs ne semble pas constituer une inquiétude majeure pour l'instant. Selon les syndicats d'enseignant(e)s, il s'agit là d'un manque d'alternatives réelles. En effet, le passage d'une discipline ou d'un secteur à l'autre se révèle difficile pour les enseignant(e)s. Alors que les représentant(e)s de groupes professionnels comme les avocat(e)s, les architectes ou les économistes peuvent obtenir une licence pour travailler dans le secteur de l'éducation<sup>2</sup>, les enseignant(e)s quant à eux devraient consacrer beaucoup plus de temps, d'argent et d'effort pour revoir leurs compétences et réorienter leur carrière. Bon nombre de représentant(e)s des autres groupes professionnels disposant d'une licence pour enseigner ne se consacrent pas entièrement à l'enseignement, mais conservent leur place pour maintenir un emploi sûr, une situation également problématique dans ce contexte.

#### **1.2. Existe-t-il des politiques facilitant le recrutement et le maintien des effectifs et si oui, dans quelle mesure améliorent-elles la situation par rapport aux politiques précédentes ? Les partenaires sociaux y ont-ils contribué ?**

Apparemment, aucune politique de régulation du recrutement et du maintien des effectifs n'a encore été mise en place. Les syndicats d'enseignant(e)s ont réclamé l'introduction de politiques de ce type. Chaque année, les syndicats de l'éducation ont entrepris des négociations en faveur de postes permanents.

---

<sup>2</sup> Jusqu'en 2011, les titulaires d'une licence pouvaient prétendre à une licence pour enseigner. Depuis 2011 cependant, ils (elles) doivent prouver deux ans de formation complémentaire avant d'être autorisé(e)s à passer l'examen final pour la licence d'enseignement.

Cependant, en raison des contraintes budgétaires, la situation s'est empirée depuis l'année dernière.

Une nouvelle loi établit le nombre de personnes recrutées chaque année. Les syndicats sont informés du nombre actuel et peuvent objecter mais le Ministère des Finances n'est pas obligé de prendre la plainte en considération. Pour obtenir de bons résultats, il faut un dialogue social efficace, de la bonne volonté et des compromis.

Les partenaires sociaux participent aux processus de négociation. Pour l'éducation, les partenaires sociaux reconnus sont cinq syndicats de l'éducation et une association d'employeurs. Le niveau d'organisation des syndicats est très élevé. Environ 48 % des employé(e)s du secteur public sont organisés en syndicats. Le secteur de l'éducation compte trois grands syndicats et quelques syndicats autonomes plus petits. De l'autre côté de la table des négociations, on retrouve le Ministère de l'Economie et des Finances, le Ministère de l'Education, des Universités et de la Recherche et le Ministère de l'Administration publique et de l'Innovation.

### **1.3. Où se situe selon vous le besoin de nouvelles politiques ? Quels domaines n'ont pas encore été suffisamment couverts ?**

Les conditions pourraient être améliorées dans plusieurs domaines :

- Charge de travail excessive : Les enseignant(e)s travaillent beaucoup plus aujourd'hui qu'il y a 30 ans. Ils enseignent dans des classes plus grandes qui intègrent des élèves présentant des difficultés d'apprentissage. Pour réaliser des économies financières en cas d'absence d'un(e) enseignant(e), le(la) directeur(trice) de l'école préfère bien souvent répartir les élèves dans les autres classes plutôt que d'engager des auxiliaires, sans toutefois fournir le soutien logistique à ces classes élargies.
- Garde d'enfants : En Italie, de bonnes lois régissent le congé de maternité. Cependant, il reste très difficile de combiner vie de famille et vie professionnelle en raison du manque de structures d'accueil des jeunes enfants et du manque de flexibilité des conditions de travail.
- Ecoles désavantagées : Les enfants et les enseignant(e)s des écoles dites « difficiles » devraient bénéficier d'un soutien accru.
- Harmonisation des niveaux de salaire : Les Ministères concernés devraient trouver un moyen d'équilibrer les importantes différences de salaire et de pouvoir d'achat qui existent entre le Nord et le Sud de l'Italie. Ces différences expliquent le taux de mobilité élevé qui caractérise le secteur. En effet, les enseignant(e)s passent du Sud au Nord puisque les diplômé(e)s peuvent y trouver des emplois nettement mieux rémunérés que l'enseignement. La plupart de ces enseignant(e)s comblent des emplois temporaires sur une base annuelle en attendant une chance ultérieure de trouver un emploi permanent. Ce phénomène impacte sérieusement les structures sociales mais aussi la qualité de l'enseignement. Certain(e)s enseignant(e)s effectuent des remplacements pendant de nombreuses années. Ils(Elles) sont souvent payé(e)s uniquement pendant l'année scolaire et luttent pendant les

mois de vacances d'été. Leur contributions de sécurité sociale sont plus basses que celles des enseignant(e)s employé(e)s de manière permanente.

- Motivation des élèves plus faibles : Comme la plupart des pays européens, l'Italie doit faire face à de sérieux problèmes de décrochage scolaire. Le désavantage éducatif et la motivation efficace représentent des défis majeurs pour le secteur de l'éducation, principalement dans les zones dites à risques. Tout en visant les changements sociaux importants au travers de l'éducation, le secteur de l'éducation devrait se concentrer sur l'élaboration d'une stratégie pour motiver les élèves à étudier et donc à développer de meilleures perspectives d'emploi et de vie.
- Motivation des enseignant(e)s : Peu d'avancées ont été réalisées en termes de motivation des enseignant(e)s. En fait, si ils(elles) en avaient la possibilité, bien des enseignant(e)s changeraient non seulement de lieu de travail, mais aussi de métier afin d'assurer leur subsistance. De nos jours, en raison des salaires peu élevés, beaucoup d'enseignant(e)s luttent pour leurs conditions de vie. Les salaire mensuel moyen des enseignant(e)s italien(ne)s atteint environ 1 400 euros. Les taxes et le coût de la vie sont trop élevés, surtout dans les grandes villes.
- Recrutement : Les syndicats d'enseignant(e)s demandent depuis longtemps des règles permettant aux enseignant(e)s de travailler dans la même école pendant au moins trois ans. Jusqu'à présent, les enseignant(e)s en Italie doivent se montrer flexibles et travaillent dans plusieurs écoles chaque année. De nouvelles règles régissant le temps en poste aideraient à améliorer les activités des écoles. Les enseignant(e)s pourraient apprendre à mieux connaître leurs étudiant(e)s et pourraient ainsi soutenir plus efficacement les plus faibles. Parallèlement, l'école pourrait échauffer des plans fiables à long terme pour toutes les matières et améliorer la qualité de l'éducation. A l'heure actuelle, les écoles doivent adapter leurs plans chaque année.

#### **1.4. Des réformes sont-elles planifiées ?**

Il n'existe aucun plan de réforme en ce qui concerne le recrutement et le maintien des enseignant(e)s, mais il existe bien une réforme sur la licence pour l'enseignement. Le Ministère de l'Economie et des Finances a également introduit des plans de réformes de l'administration publique.

Les syndicats des enseignant(e)s estiment que le secteur de l'éducation a besoin de plus de politiques régissant le secteur, et pas uniquement de réformes des politiques existantes. Ils demandent des règles et des réglementations permettant d'étendre à trois ans la durée de poste dans un même établissement scolaire.

Ils ont également suggéré d'établir des règles limitant le déplacement cher et inefficace des enseignant(e)s entre les différentes écoles. Les enseignant(e)s italien(ne)s couvrent jusqu'à trois écoles différentes pendant une année scolaire, sans compensation financière pour les frais de déplacement.

**1.5. La mise en œuvre des politiques est-elle la même dans tout le pays ou existe-t-il des différences régionales ?**

Elle est identique dans tout le pays.

**1.6. Une évaluation a-t-elle été menée ?**

Pendant longtemps, les syndicats d'enseignant(e)s ont demandé en vain une évaluation nationale des résultats d'apprentissage des étudiant(e)s et un plan de recrutement à long terme, suggéré sous la forme d'un plan en trois ans. Au lieu de cela, le Ministère de l'Éducation a tenté d'évaluer les performances des enseignant(e)s, mais pas l'ensemble du système d'éducation.

**2.1. Selon vous, où se situent les principaux défis liés au recrutement des enseignant(e)s et à leur maintien,**

1. Insécurité de la carrière professionnelle
2. Mauvaises conditions de travail
3. Salaires bas
4. Manque d'intérêt pour certaines matières clés comme les mathématiques (probablement lié au développement professionnel : pas assez de cours pédagogiques dans les facultés de mathématiques et de sciences).
5. Inégalité des genres (les femmes sont traditionnellement plus nombreuses dans l'enseignement préprimaire. Egalement lié au salaire. Dans les familles italiennes, les hommes rapportent le salaire principal et cherchent donc plutôt des emplois dans l'enseignement supérieur).
6. Image publique dégradée de la profession enseignante
7. Perception en baisse des parents, qui pensent souvent que les enseignant(e)s, et non les conditions de travail difficiles dans le secteur, sont seul(e)s responsables de la mauvaise qualité de l'enseignement et des piètres résultats Pisa.

**2.2. Quels éléments pourraient attirer les enseignant(e)s vers le secteur en Italie ?**

Par comparaison à ceux du secteur privé, les salaires sont très bas, mais il existe d'autres avantages : sécurité d'emploi en cas de nomination permanente, bons horaires, vacances plus longues, pensions généralement plus élevées dans le secteur public que dans le privé, départ à la retraite plus rapide (bien qu'une nouvelle loi est en cours d'introduction concernant l'âge de la pension).

**2.3. La crise économique et financière actuelle influence-t-elle cette situation ? Avez-vous remarqué des problèmes particuliers liés à la crise en termes de recrutement et de maintien des effectifs ?**

Dans le secteur de l'éducation, la main-d'œuvre a terriblement diminué : 140 000 enseignant(e)s de moins au cours des trois dernières années. Environ 100 000 enseignant(e)s ont pris leur retraite, sans toutefois être remplacé(e)s. Il existe également des postes vacants pour des directeurs(trices) et du personnel non enseignant. Le nombre d'écoles est passé de 13 000 à 9 000 au cours des trois dernières années. La fusion des écoles était planifiée bien avant la crise économique mais la mise en œuvre

de la réforme a été bien trop rapide et brutale. Les écoles doivent également se débrouiller avec des budgets moindres et des classes plus grandes. Certaines écoles trouvent des solutions grâce à de l'argent provenant de projets supplémentaires. Les écoles sont autonomes et utilisent leur budget et leur main-d'œuvre comme bon leur semble. Au début de chaque année scolaire, elles peuvent demander aux parents de contribuer aux dépenses liées aux copies et autre matériel, en versant un montant facultatif. Elles peuvent aussi chercher des sponsors pour acheter du matériel.

**4.1. Le dialogue social dans le secteur de l'éducation en Italie est-il efficace ? Comment est-il organisé ?**

Les partenaires sociaux s'engagent naturellement dans la négociation collective pour obtenir des accords collectifs. Le dialogue porte également sur le contenu des programmes scolaires. Le Ministère de l'Education publie un projet de CV national, concentré sur les compétences à atteindre et le contenu du programme pour chaque discipline. Les syndicats et l'association professionnelle commentent la proposition et formulent des recommandations. Les écoles peuvent également donner leur avis par le biais d'une plate-forme en ligne où elles peuvent participer activement au débat.

**4.2. Où les partenaires sociaux sont-ils impliqués ? Seraient-ils consultés et auraient-ils leur mot à dire dans l'élaboration des politiques éducatives ? En particulier en ce qui concerne le recrutement et le maintien des effectifs ?**

Il n'existe à ce jour aucune politique. Les partenaires sociaux peuvent effectuer un lobbying pour les intérêts de leurs membres. Ils sont également consultés, mais il n'existe aucune définition établie sur le mode de consultation. Chaque gouvernement modifie les priorités et donc la fréquence des consultations avec les partenaires sociaux. Ils semblent parfois oublier tout simplement le dialogue social et les partenaires sociaux doivent dans ce cas leur rappeler la nécessité d'une consultation. Bien souvent, les décisions ont déjà été prises avant que l'on entende les opinions des partenaires sociaux.

**4.3. Qu'attendez-vous de l'élaboration des politiques au niveau européen ? En quoi le Dialogue social européen sectoriel pour l'éducation pourrait-il aider à améliorer la situation en termes de recrutement et de maintien des effectifs ?**

A l'avenir, les syndicats d'enseignant(e)s interviewés aimeraient voir des réglementations permettant aux personnes d'atteindre des conditions de vie et de travail similaires dans tous les Etats membres de l'UE. L'introduction de nouvelles normes devrait mener à un pouvoir d'achat égal dans tous les pays de l'UE.

Les syndicats aimeraient également constater une amélioration de l'image de leur profession et la reconnaissance publique de leurs efforts. Ils aimeraient constater une reconnaissance du fait que le travail des enseignant(e)s ne se limite pas aux 18 heures qu'ils(elles) passent en classe. Par exemple, dans les écoles secondaires supérieures, les enseignant(e)s doivent participer aux réunions de coordination, aux conseils des enseignant(e)s et passer du temps à la préparation de leurs cours.

L'ensemble du système scolaire se trouverait grandi par l'introduction d'une formation technique et professionnelle régulière pour les enseignant(e)s à tous les niveaux.