

# Gestion des enseignants

## Unité 2

# Concepts de la gestion des ressources humaines et planification prévisionnelle



Organisation  
des Nations Unies  
pour l'éducation,  
la science et la culture



Institut international de  
planification de l'éducation

Coordination et rédaction :  
Barbara Tournier

*Cette série n'aurait pas vu le jour sans les contributions de Gabriele Gottelmann-Duret, Jacques Clauzier, Françoise Cros, Patricia Dias da Graça, Koffi Segniagbeto et Khadym Sylla, ainsi que les apports de Muriel Conq, Chloé Chimier, Anne Lachet et Ieva Raudonyte.*

*Ces matériels sont destinés à être mis à jour régulièrement. Des suggestions d'amélioration sont les bienvenues et peuvent être envoyées à [b.tournier@iiep.unesco.org](mailto:b.tournier@iiep.unesco.org)*

*Photo de couverture : Enseignants en classe au Teacher's College, Zambie, par la photographe Alexandra Humme/PME.*

*Ce document est rendu disponible en format électronique, en version intégrale non-révisée, en tant que contribution aux débats actuels sur les sujets relatifs à la planification de l'éducation. Il ne s'agit pas d'une publication officielle de l'IIEP. Les désignations et autres matériaux employés ne constituent pas l'expression d'une opinion de la part de l'UNESCO ou de l'IIEP en ce qui concerne le statut légal, les autorités ou les frontières et limites de tout pays, territoire, ville, ou espace.*

© IIEP 2015



*Cette publication est disponible en accès libre sous la licence Attribution - Partage dans les Mêmes Conditions 3.0 Organisations Internationales (CC BY-SA 3.0 IGO) : <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/deed.fr>. En utilisant le contenu de cette publication, l'utilisateur consent à respecter les conditions d'utilisation des ressources de l'UNESCO en accès libre (<https://fr.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-fr>). Cette licence s'applique uniquement au texte de cette publication.*

# Table des matières

Liste des abréviations .....	2
Liste des encadrés .....	2
Liste des tableaux .....	2
Liste des figures .....	2
<b>Partie 1. Définitions et contexte de la gestion des ressources humaines.....</b>	<b>5</b>
1.1 Clarification des concepts .....	5
1.2 Application de la GRH à la gestion des enseignants .....	12
1.3 Difficultés de mise en œuvre .....	12
<b>Partie 2. La gestion prévisionnelle .....</b>	<b>15</b>
2.1 Définitions et objectifs de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.....	15
2.2 Les composantes de la GPEC .....	16
2.3 La démarche et les étapes.....	17
2.4 Les conditions de la réussite de la GPEC.....	18
<b>Partie 3. La gestion prévisionnelle des effectifs d’enseignants.....</b>	<b>21</b>
3.1 La prévision des besoins en enseignants à court terme.....	21
3.2 La prévision des besoins en enseignants à moyen-long terme.....	25
<b>Bibliographie .....</b>	<b>31</b>

## Liste des abréviations

AGORA	Application de gestion des personnels ATOSS [France]
ATOSS	Personnels administratifs, techniciens, ouvriers, de santé et social.
BIT	Bureau international du travail
CREPS	Comité régional d'éducation physique et sportive [France]
GPEC	Gestion prévisionnelles des emplois et des compétences (strategic workforce planning)
GRH	Gestion des ressources humaines
OMEGA	Organisation par métiers des effectifs pour la gestion des Atoss [France]
RH	Ressources humaines

## Liste des encadrés

Encadré 1.1 : Définition de la gestion des ressources humaines	6
Encadré 2. 1: Les objectifs de la gestion prévisionnelle dans la fonction publique	16
Encadré 2. 2 : Un exemple en France : le dispositif OMEGA "Organisation par Métiers des Effectifs pour la Gestion des ATOSS"(*).	19

## Liste des tableaux

Tableau 1.1 : Différences entre la gestion du personnel et la GRH	6
Tableau 1.2 : Evolution de la fonction ressources humaines	11
Tableau 2. 1: Les différents types de gestion prévisionnelle	16
Tableau 2. 2 : Outils de la gestion prévisionnelle	18

## Liste des figures

Figure 1.1 : Les activités de la fonction RH	8
Figure 1.2 : Les différentes activités de la GRH par niveau	10

# Unité 2 : Concepts de gestion des ressources humaines et planification prévisionnelle

..... UNITÉ 2

Avant de s'interroger sur la gestion des enseignants, il est essentiel de bien comprendre ce que signifie ce terme. En réalité la gestion des enseignants n'est autre que la gestion d'une catégorie de personnel de la fonction publique en poste dans les Ministères d'Education.

Cette unité est donc consacrée dans un premier temps à la définition de ce que représente la gestion des ressources humaines (GRH) et dans un deuxième temps à l'étude spécifique d'une de ses composantes : la gestion prévisionnelle. Un dernier volet de cette unité explique dans le détail la démarche utilisée pour la gestion prévisionnelle des effectifs d'enseignants.

Vous serez ainsi amené à vous familiariser avec les concepts de ressources humaines, à réfléchir sur le développement de la fonction ressources humaines au sein de votre institution et à vous familiariser avec la démarche utilisée pour les projections d'effectifs. Celle-ci vous permettra d'aborder au mieux l'analyse prévisionnelle des besoins en enseignants et de jeter les bases pour une meilleure planification des recrutements.

La **Partie 1** définit les concepts de gestion du personnel et de GRH ainsi que l'évolution de la GRH dans la fonction publique. Elle procédera ensuite à une clarification des concepts de la 'gestion du personnel' et de la 'gestion des ressources humaines'. Une des composantes clés de la GRH, et qui la distingue de la gestion du personnel, est la gestion prévisionnelle. Cette composante de la GRH est présentée dans la **Partie 2**. Enfin, la démarche de planification prévisionnelle des effectifs est détaillée dans la **Partie 3**.



## Objectif de l'unité :

L'Unité 2 a pour objectif de vous aider à comprendre ce qu'est une gestion des ressources humaines appliquée à la gestion des personnels de l'éducation, d'expliquer ce qu'on entend par gestion prévisionnelle et de présenter les objectifs et la méthode de prévision des besoins en enseignants.



## Contenu de l'unité :

L'unité traite des points suivants :

- Définitions, et objectifs actuels de la gestion des ressources humaines dans le secteur public ;
- Clarification des concepts de gestion prévisionnelle : des emplois, des compétences et des effectifs ;
- Prévision des besoins en enseignants.



## Résultats escomptés de l'apprentissage :

- Définir la Gestion du personnel et la gestion des ressources humaines ;
- Identifier et décrire les composantes d'un système performant de gestion des enseignants suivant l'approche GRH ;
- Comprendre la finalité de la gestion prévisionnelle et sa démarche ;
- Identifier les données à rassembler pour réaliser un tableau de bord de gestion prévisionnelle des effectifs.



## Questions de réflexion:

Dans cette unité vous serez invité à répondre à des questions de réflexion en rapport avec le contenu des parties 1 et 3. Ces questions vous permettront de réfléchir au contenu de ces parties afin de mieux l'assimiler. Elles rendront votre apprentissage plus actif et donc plus profitable.



## Lectures complémentaires :

En vue d'atteindre les objectifs liés à l'Unité 2, nous vous recommandons vivement de consulter, au-delà du matériel présent, les documents suivants :

- Batal, C. (2001). La gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Paris : Les éditions d'organisation.
- UNESCO (2010). Guide méthodologique d'analyse de la question enseignante. Initiative pour la formation des enseignants en Afrique subsaharienne (TTISSA). Guide pour le développement des politiques enseignantes. Paris, UNESCO. Chapitre 2.
- UNESCO-ISU (2010). Projections de la demande mondiale d'enseignants :Atteindre l'objectif de l'enseignement primaire universel d'ici 2015. Montréal : UNESCO-ISU.

# Partie 1. Définitions et contexte de la gestion des ressources humaines

## 1.1 Clarification des concepts

Pour comprendre ce qu'implique la gestion des enseignants, il est important de la situer dans le champ plus vaste de la GRH. Celle-ci recherche la meilleure adéquation possible entre les ressources humaines et les besoins d'une organisation, à la fois sur le plan *quantitatif* et *qualitatif*.

Depuis les années 1980, dans de nombreux Ministères d'Education, la dénomination 'direction du personnel' a évolué en faveur de 'directions des ressources humaines'. Ce changement témoigne d'une prise de conscience d'une mauvaise adéquation entre les ressources humaines et les besoins des organisations. En effet, pour faire face à des exigences accrues de gestion efficace, les concepts utilisés au sein des organisations du secteur public en matière de personnel ont largement évolués au cours des dernières décennies.

En réalité cette évolution a commencé dans le secteur privé. Cependant, dans cette unité nous nous attacherons plus particulièrement à la gestion des ressources humaines dans le secteur public car elle concerne directement les enseignants.

Des définitions des concepts de « Gestion du Personnel » et « Gestion des Ressources Humaines » sont proposées ci-dessous. Ces définitions ne sont pas à ce jour stabilisées dans un référentiel unique. D'autres définitions que celles proposées ici peuvent être consultées dans la littérature spécialisée du domaine.

### 1.1.1 Evolution de la gestion du personnel à la gestion des ressources humaines

Il y a une vingtaine d'années, il existait dans bien des organisations ce qu'on appelait la gestion du personnel. Ce qui a changé avec l'apparition de la gestion des ressources humaines repose sur deux aspects : d'une part, le fait que cette gestion est **stratégique et mobilisatrice** du personnel et, d'autre part, par la façon d'envisager les salariés comme une **ressource** contribuant très largement au succès de l'entreprise.

Un nouveau regard est jeté sur l'organisation qu'elle soit privée ou publique en ce qu'elle est considérée désormais comme un regroupement d'humains qui coordonnent leurs activités pour atteindre certains buts. Autrement dit, le système organisationnel ne dépend plus d'une seule personne celle qui dirige, mais de l'ensemble des personnels dans leur volonté, leur motivation et leur compréhension des buts à atteindre. Dès lors, pour atteindre avec performance ses buts, une organisation doit clairement définir sa politique de gestion des ressources humaines et les moyens pour y parvenir à des niveaux différents de responsabilité au sein de l'organisation. Les liens sociaux d'une organisation en dépendent.

**La GRH recherche l'adéquation entre les besoins et les ressources en personnel :**

- Les **"besoins"** en ressources humaines correspondent aux situations de travail qui doivent être correctement occupées pour que la structure puisse accomplir les missions qui sont les siennes.
- Les **"ressources"** humaines correspondent aux agents qui vont venir occuper concrètement ces différentes situations professionnelles.

Cette recherche de la meilleure adéquation possible entre les besoins et les ressources humaines d'une organisation va s'effectuer :

- (i) d'une part, sur le plan *quantitatif*, c'est-à-dire celui des effectifs, en s'efforçant de réduire le nombre des situations de sureffectif ou de sous-effectif ;

- (ii) d'autre part, sur le plan *qualitatif*, c'est-à-dire celui des compétences et des motivations, en s'efforçant de réduire le nombre des situations de sous-qualification ou de surqualification et en s'attachant à ce que les motivations des agents ne se trouvent pas en décalage avec celles requises par les situations de travail.

### Encadré 1.1 : Définition de la gestion des ressources humaines

« La GRH est l'ensemble des activités qui visent à développer l'efficacité collective des personnes qui travaillent pour l'entreprise. L'efficacité étant la mesure dans laquelle les objectifs sont atteints, la GRH aura pour mission de conduire le développement des RH en vue de la réalisation des objectifs de l'entreprise. La GRH définit les stratégies et les moyens en RH, les modes de fonctionnement organisationnels et la logistique de soutien afin de développer les compétences nécessaires pour atteindre les objectifs de l'entreprise. »

Source : Igalens J., Roussel, P. (1998).

Cependant, il est difficile d'évoquer le concept de gestion des ressources humaines sans clarifier préalablement celui de la *gestion du personnel*. La gestion du personnel se réfère à la gestion **administrative** individuelle et collective du personnel, telles que la gestion du salaire, absences, retraite, etc. Le terme '*administration du personnel*' est aussi couramment employé. Cette pratique s'articule autour des procédures de gestion classiques telles que le recrutement, évaluation, la gestion de la mobilité, des promotions et des affectations. Elle est réalisée *sans référence directe aux objectifs* de l'organisation, ni aux besoins du personnel concerné.

Le tableau ci-dessous résume les différences d'approche entre la gestion du personnel et la gestion des ressources humaines.

Tableau 1.1 : Différences entre la gestion du personnel et la GRH

APPROCHES DES RH (J.IGALENS, 1991)	GESTION DU PERSONNEL	GRH
<i>Postulat principal</i>	L'agent est un coût qu'il faut minimiser	L'agent est une ressource qu'il faut développer
<i>Formation</i>	Sert à adapter l'agent à son poste de travail	C'est un investissement pour le présent et l'avenir de l'entreprise
<i>Horizon de prévision</i>	Court et Moyen termes	Long terme
<i>Avantage compétitif</i>	Marché ou technologie	Qualité des RH
<i>Source de l'efficacité productive</i>	Machine et organisation	Machine, organisation et qualité des RH
<i>Source de la motivation</i>	Argent et progression de carrière	Argent, progression de carrière et nature du travail confié
<i>Face au changement</i>	Résistance au changement, C'est l'agent qu'on change	La RH est flexible et adaptative

#### 1.1.2 Dimension qualitative de la GRH

Il convient d'insister sur la *dimension qualitative de la GRH*. Pour C. Batal, afin d'obtenir la meilleure efficacité possible de l'organisation, « il est nécessaire de gérer des individus et par conséquent, de prendre en compte leurs attentes, leurs aspirations et leurs projets individuels, sachant que l'efficacité d'un agent sur un poste de travail est toujours largement dépendante

de sa motivation » (2001). Cette *démarche qualitative* est au cœur de la démarche de Gestion des Ressources Humaines : il ne s'agit plus d'une gestion « de masse » ou purement quantitative des personnels mais d'une gestion d'individus concernée en même temps par les résultats organisationnels.

La *dimension qualitative de la GRH*, celle relative aux compétences et aux motivations va consister :

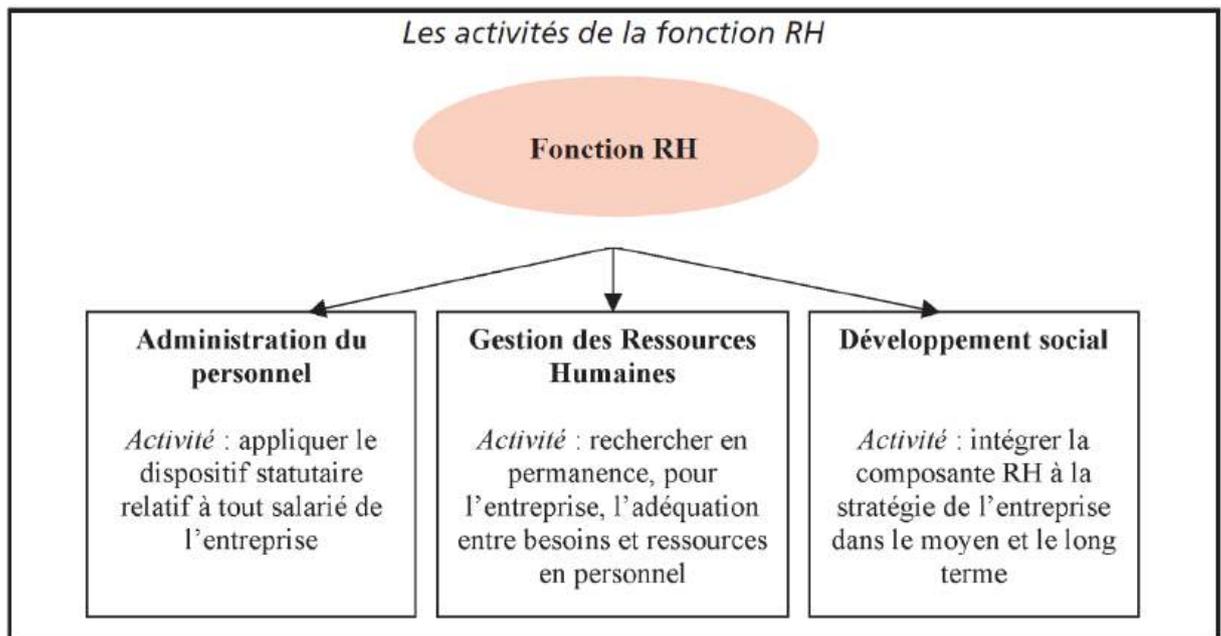
- d'une part, à *identifier les « besoins »*, c'est à dire à analyser les situations de travail pour repérer les compétences requises pour répondre aux missions de l'entreprise,
- d'autre part, à évaluer les ressources humaines, en termes de compétences et de motivation, puis,
- à mesurer les écarts existant entre les besoins et les ressources humaines,
- et enfin à choisir les moyens les plus appropriés pour réduire les écarts constatés.

### 1.1.3 Evolution vers une fonction stratégique

Comme nous l'avons évoqué, les problématiques et les missions rattachées à la gestion du personnel ont progressivement évolué et se sont élargies. A la fonction administration du personnel (ou gestion du personnel) est venue s'ajouter la fonction gestion des ressources humaines (détaillée ci-dessous) qui inclut une vision stratégique du développement social de l'organisation.

- **Administration du personnel** : La gestion administrative du personnel regroupe toutes les opérations relatives à la gestion des agents, qu'il s'agisse de gestion individuelle courante ou de gestion collective (voir Figure 1.2). *Une administration du personnel efficace est donc indispensable au développement de la fonction RH.*
- **Gestion des Ressources Humaines** : La Gestion des Ressources Humaines (GRH) est une conception élargie de la Gestion du Personnel, qui diffère de cette dernière. Les définitions de la GRH insistent généralement sur la finalité – notamment l'efficacité - de la gestion des ressources humaines disponibles et non sur les instruments de son action (recrutement, formation, rémunération, information, conditions de travail, relations sociales, etc.) comme le font traditionnellement les concepts de la Gestion du personnel.
- **Fonction stratégique (ou développement social)**: le développement de la fonction Ressources Humaines s'accompagne d'un développement stratégique. En effet, la direction des ressources humaines ne se contente plus seulement de gérer les personnels mais elle contribue au développement du capital humain dans l'entreprise. De ce fait, les missions de la direction des ressources humaines s'élargissent : à la gestion des effectifs, des savoir-faire, des compétences, de la formation initiale et continue, des rémunérations, des carrières, du maintien de l'employabilité (Lethielleux, 2014).

Figure 1.1 : Les activités de la fonction RH



Source : Lethielleux, L. (2014).

#### 1.1.4 Domaines de la GRH

La GRH comprend plusieurs domaines d'activités divers et complexes d'où découle parfois la difficulté à définir précisément son fonctionnement.

Les activités attribuées traditionnellement à la GRH sont :

- **l'administration du personnel** : La gestion administrative du personnel constitue le support et la base de la gestion du personnel. Cette dimension de la GRH recouvre l'ensemble des tâches liées aux aspects juridiques et administratifs de la fonction : la gestion des paies, la rédaction des contrats de travail, l'application des normes légales, etc. ;
- **la gestion des emplois** : le recrutement, l'évaluation, la gestion des carrières, les mobilités, la réduction des effectifs la gestion des départs à la retraite ;
- **la gestion des compétences** : Cette partie de la GRH est peu développée dans l'administration. Il s'agit de ce qui touche à la responsabilisation, à la valorisation et à la motivation des agents. Elle recouvre les champs :
  - de la gestion collective (suivi et gestion prévisionnelle des emplois et des compétences),
  - de la gestion individuelle ou individualisée (notation, évaluation, formation, mobilité fonctionnelle et géographique...).
- **la gestion des rémunérations et la maîtrise des coûts salariaux** ;
- **la politique de communication (interne/externe, ascendante/descendante)** ;
- **l'amélioration des conditions de travail** : Ce domaine correspond à l'organisation du travail, à la répartition des tâches et des moyens, à la gestion du temps et des espaces.
- **la gestion des relations sociales (négociations avec les partenaires sociaux)** : C'est le domaine des relations de l'administration avec les partenaires sociaux. Il s'agit de l'organisation des élections professionnelles, de la constitution des instances

paritaires, de leur convocation pour consultation *mais aussi de l'organisation d'un dialogue social*.

### **1.1.5 Niveaux de la fonction GRH**

Les différents domaines d'activités de la GRH peuvent être organisés selon quatre niveaux distincts :

1. la gestion courante individuelle et collective des personnels dans le respect des dispositions légales et réglementaires,
2. la gestion prévisionnelle, niveau stratégique qui concerne l'adéquation des ressources humaines avec les besoins de l'organisation,
3. l'information et la communication en direction des personnels,
4. les conditions de travail et les relations sociales.

Le schéma de la page suivante présente les différentes activités comprises dans chaque niveau de la fonction GRH.

Figure 1.2 : Les différentes activités de la GRH par niveau

		<b>INFORMATION</b>	
		Information Communication interne et externe Utilisation des medias Accueil et intégration des jeunes agents mutés et promus Formation initiale et continue	
<b>GESTION COURANTE</b>	Réglementation Dossiers et fichiers Recrutement Mutations Discipline et récompenses Rémunérations et indemnités Sécurité sociale et mutuelle Pensions Gestion courante médicale Avancement Notation	<b>GRH</b>	<b>GESTION PREVISIONNELLE</b>
		Statistiques Etudes prévisionnelles Budget Tableau de bord Contrôle de gestion Projet d'entreprise Plan de carrière Plan de recrutement Evaluation	
		Déontologie Négociation, concertation Organismes paritaires Groupes de travail mixtes Conditions de travail Prévention, hygiène et sécurité	
<b>CONDITIONS DE TRAVAIL – RELATIONS SOCIALES</b>			

Source : Adapté du BIT, 1992



## Questions de réflexion

Le tableau suivant fait ressortir l'évolution de la fonction ressources humaines en distinguant une direction du personnel « traditionnelle » et une direction des ressources humaines « moderne ». Selon vous, dans quel(s) domaine(s) (recrutement, formation...) la gestion des enseignants dans votre pays s'apparente-t-elle plutôt à la 'gestion du personnel' ou à la GRH ?

Tableau 1.2 : Evolution de la fonction ressources humaines

Rôles et missions	Fonction	
	Directeur du personnel	Directeur des Ressources Humaines
<b>Recrutement</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Prise en charge de certains recrutements</li><li>– Suivi des opérationnels dans leurs recrutements et gestion de la phase administrative (salaire, contrat de travail)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Définition de la politique de recrutement</li><li>– Gestion de certains recrutements stratégiques</li><li>– Coordination des autres recrutements, gérés par un cadre spécialiste (chargé de recrutement, responsable de recrutement) ou par des opérationnels</li><li>– Prise de décisions stratégiques en matière d'externalisation</li></ul>
<b>Formation</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Définition du plan de formation et suivi de la réalisation</li><li>– Choix des prestataires</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Impulsion de la politique de formation</li><li>– Pilotage des process de formation, la réalisation étant le plus souvent confiée à un cadre spécialiste chargé ou responsable de la formation</li></ul>
<b>Gestion des carrières</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Peu d'actions dans ce domaine</li><li>– Mise en place éventuelle d'entretiens annuels</li><li>– Gestion des demandes de mutation</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Pilotage des projets de développement d'outils de gestion de carrières</li><li>– Mise en place d'outils de gestion prévisionnelle des compétences</li></ul>
<b>Paie et rémunérations</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Gestion administrative et supervision de la paie</li><li>– Affectation des enveloppes d'augmentation</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Définition de la politique salariale</li><li>– Mise en place de systèmes de participation, d'intéressement ou de variable</li><li>– Supervision de la partie Compensation &amp; Benefits</li></ul>
<b>Relations sociales</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Gestion au plus près des relations avec les partenaires sociaux</li><li>– Gestion des litiges individuels</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Supervision des négociations et de la mise en place d'accords</li><li>– Prise en main de certaines négociations sensibles et processus de séparation (transaction par exemple)</li></ul>
<b>Études RH</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Peu d'implication dans les études RH</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Définition des champs d'étude, en fonction notamment des demandes de la direction générale</li><li>– Mise en place et analyse des études qualitatives et quantitatives</li></ul>

Source : APEC (2004), *Les métiers des Ressources Humaines* (cité dans Lethielleux, 2014).

## 1.2 Application de la GRH à la gestion des enseignants

La gestion des enseignants incombe généralement à une ou plusieurs organisations. Dans les pays francophones, celle-ci est généralement prise en charge par le Ministère de l'Education, alors que dans les pays anglophones des entités indépendantes du ministère sont fréquemment établies (par exemple : Teaching Service Commission)

Quel que soit le nom de l'organe principal en charge des enseignants, les fonctions principales à accomplir sont les mêmes que celles allouées aux Directions des Ressources Humaines dans le commerce et l'industrie, c'est-à-dire :

1. Recrutement, formation et motivation du personnel
2. Négociations salariales et des conditions de service
3. Organisation de la paie et des primes
4. Etablissement des normes de dotation en personnel
5. Déploiement des personnels dans le cadre d'une politique de gestion
6. Suivi et évaluation des performances du personnel
7. Mise à disposition d'opportunités pour le développement individuel et professionnel
8. Développement d'un système de communication adapté à un système de gestion positif
9. Développement de comportements éthiques et déontologiques qui favorisent la compréhension mutuelle et les initiatives conjointes
10. Planification des besoins futurs du service.

Dans le domaine de l'éducation, tous ces objectifs ne peuvent être atteints sans l'appui d'autres services ou ministères. En particulier, une coopération étroite est nécessaire avec la Direction de la planification, le service en charge de la paie et le Ministère des finances.

En plus des engagements ci-dessus, le ministère responsable de la gestion des enseignants doit développer et maintenir diverses politiques et procédures appropriées pour la promotion des bonnes pratiques en matière de personnel. Elles comportent :

- La préparation d'une politique enseignante fondée sur les principes de collaboration ;
- La décentralisation et la délégation de pouvoirs ;
- La mise à disposition d'un service du personnel adéquat et bien formé ;
- De bonnes procédures d'enregistrement (mises à jour régulières dans les registres et les bases d'information) ;
- Des procédures ouvertes et transparentes pour les nominations, confirmations, transferts, promotions, licenciements ;
- La mise en œuvre des autres conditions de service.

Bien que certaines améliorations nécessitent des investissements considérables (par exemple, l'augmentation des salaires), beaucoup d'autres peuvent être réalisées à faible coût (une bonne gestion, les procédures d'enregistrement améliorées, etc.).

## 1.3 Difficultés de mise en œuvre

Le défi spécifique de la fonction "GRH", dans le secteur public consiste cependant à atteindre un équilibre reposant à la fois sur les impératifs statutaires propres à la fonction publique et sur une volonté de développement des personnes et des compétences.

La GRH appliquée au secteur public doit donc intégrer deux approches :

- *l'approche métiers* (gestion des emplois et des compétences) et
- *l'approche des carrières* (dimension statutaire, gestion des corps/catégories de personnels et des grades).

Il découle des sections précédentes qu'on ne peut parler de véritable gestion des ressources que dans la mesure où un cadre organique a correctement été identifié :

- Evaluation précise des fonctions et des charges de travail au niveau de chaque entité ;
- Définition des postes de travail ;
- Description du profil des agents à affecter sur des postes ;
- Préparation et application des travaux de tableau de bord, des études prévisionnelles ou des simulations de déroulement de carrière permettant alors de planifier les recrutements, les promotions et les formations, par exemple.

Dans la pratique, le volet concernant la gestion prévisionnelle, en particulier la gestion prévisionnelle des compétences est le plus difficile à mettre en place. Même dans le secteur privé et dans les administrations publiques des pays développés, ce volet est souvent délaissé et même parfois inexistant.

Les administrations en charge de l'éducation ont cherché à s'adapter aux nouvelles méthodes de travail. On constate néanmoins que les développements en termes de RH ont eu lieu à un rythme plus rapide dans les administrations des pays les plus avancés tandis que leur mise en œuvre est en cours dans le contexte des systèmes éducatifs de nombreux pays en développement.

Généralement, il existe dans la plupart des pays, un cadre réglementaire définissant les opérations relatives à la gestion des agents publics. Toutefois, on constate qu'il n'a pas évolué depuis de nombreuses années et qu'il est devenu obsolète face à l'évolution rapide de la réalité d'une gestion performante du secteur public. Même si le cadre est actualisé et les opérations de gestion administrative sont définies, elles se heurtent souvent à une application défailante pour différentes raisons : manque de renouvellement des outils de collecte et de gestion des données, manque de formation initiale et continue des personnels chargés de procéder à ces opérations, etc.

Ainsi il arrive que la gestion des ressources humaines se limite à la gestion administrative des carrières des agents. Seuls les actes de gestion relatifs au recrutement, à la titularisation, et aux avancements sont effectivement pris en compte. De même, les outils de gestion sont parfois mal adaptés ou incomplets. Il est par exemple impossible de gérer correctement le personnel uniquement à partir des dossiers individuels comme cela se pratique parfois.

Par ailleurs les différentes sous-fonctions de la gestion du personnel (recrutement, paie, inspection/évaluation etc.) sont souvent gérées relativement indépendamment par des Ministères ou des services différents, ce qui provoque des redondances et des risques de divergences voire d'incohérences dans la gestion des agents publics.



## Points à retenir

- La gestion des enseignants correspond à la gestion d'une catégorie de personnel de la fonction publique.
- La gestion des ressources humaines est un concept plus complexe et plus dynamique que la gestion des personnels ;
- la GRH s'appuie sur une exécution rigoureuse des actes de gestion courante des personnels et une connaissance précise des ressources existantes, mais accorde en même temps une attention particulière aux aspects qualitatifs et à la dimension prévisionnelle ;
- il est nécessaire de s'approprier et de développer des outils de gestion des ressources humaines en les adaptant au contexte de chaque pays ;
- l'efficacité de toute politique de GRH est aussi fonction de la définition d'un organigramme et de l'organisation des structures administratives chargées de la mettre en œuvre.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Pour mieux connaître ces approches lire le livre suivant : Anne-Elisabeth Andréassian, 2001, Economie de l'entreprise et gestion, Ed. Montchrestien.

## Partie 2. La gestion prévisionnelle

Nous venons de parcourir ce qu'est la gestion des ressources humaines et ses différences par rapport à une gestion simple des personnels. Dans cette partie, nous abordons un des éléments constitutifs de la GRH qui permet le déploiement et la planification concertée et raisonnée des objectifs à long termes de cette gestion.

### 2.1 Définitions et objectifs de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

Au-delà de la gestion quotidienne, une véritable maîtrise des moyens en personnels suppose une gestion à plus long terme, permettant de dépasser les problèmes et les besoins immédiats pour s'organiser en fonction des problèmes et des besoins à venir, en d'autres termes une gestion planifiée permettant, autant que possible, de prévoir, dite pour cette raison « prévisionnelle ». Afin de prendre en compte les aspects quantitatifs et qualitatifs de cette gestion, on parle de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

La GPEC définit l'essentiel de la démarche engagée par une organisation et l'ensemble des actions visant à assurer l'adéquation emploi-ressource. Elle permet de résoudre l'équation entre prévision RH et grandes orientations stratégiques. Il s'agit d'une gestion anticipative et préventive des ressources humaines, en fonction des contraintes de l'environnement et des choix stratégiques de l'organisation. La GPEC (en anglais, « strategic workforce planning ») est composée par l'ensemble des démarches, procédures et méthodes ayant pour objectif de décrire et d'analyser les divers avenir possibles de l'entreprise en vue d'éclairer, d'analyser et d'anticiper les décisions concernant les ressources humaines. Cette gestion n'est pas aisée à mettre en place et une vision réellement prospective des compétences fait encore souvent défaut.

Cette gestion prévisionnelle repose à la fois sur une connaissance la plus exacte possible de l'existant, tant en moyens qu'en besoins, et sur une évaluation aussi précise que possible des disponibilités et des besoins prévisibles.

- L'évaluation des disponibilités s'appuie sur l'évolution probable de l'existant, en termes de départs et d'arrivées de personnels, appréciés sur une base de données statistiques et de projections, ainsi qu'en termes de ressources budgétaires.
- L'évaluation des besoins se fonde sur une estimation de l'évolution de l'importance des structures, sur l'analyse des missions et des tâches à remplir et sur la mesure du volume des besoins correspondants. Ces opérations relèvent des compétences de mise en œuvre de probabilités développées par la GRH.

On sait la très forte inertie qui affecte la gestion des effectifs et des compétences dans l'Administration, plus encore que dans toute autre organisation, en raison même des principes sur lesquels est fondé le statut général de la fonction publique : recrutement par concours, garantie de l'emploi, principe de carrière" écrit Serge Vallemont (1998). Les évolutions dans le domaine de la GPEC sont donc très lentes, d'autant qu'elle implique de consolider les savoir-faire des services centraux de gestion de ressources humaines par un renforcement des tâches d'analyse et de conception par rapport aux tâches de gestion proprement dites.

## Encadré 2. 1: Les objectifs de la gestion prévisionnelle dans la fonction publique

La gestion prévisionnelle des ressources humaine de l'Etat poursuit des objectifs précis, de nature à assurer le fonctionnement optimum de l'appareil étatique. Il s'agit de :

- Assurer la maîtrise des effectifs, c'est-à-dire de suivre leur évolution quantitative et qualitative, et la maîtrise des coûts correspondants, en mesurant les conséquences qui en découlent pour les finances de l'Etat en termes de charges salariales et de rémunérations annexes ;
- Concevoir et mettre en œuvre une politique de promotion et de développement des ressources humaines, en ce qui concerne les systèmes de rémunération et de motivation, les régimes juridiques d'emploi des différentes catégories d'agents - et notamment les règles statutaires des fonctionnaires -, les perspectives de carrière et les possibilités de mobilité géographique ou intersectorielle;
- Pouvoir mesurer les besoins quantitatifs et qualitatifs de personnel à court et moyen termes, en tenant compte d'une part de l'évolution des attributions et des charges des services publics, d'autre part des ressources financières nécessaires pour assurer les rémunérations et les moyens de fonctionnement correspondant à ces besoins ;
- Concevoir et mettre en œuvre un programme de satisfaction des besoins ainsi déterminés selon les possibilités offertes, sur le plan interne, par le système national de formation et le marché de l'emploi, compte tenu des coûts sociaux et politiques des mesures envisagées, et, sur le plan externe, par les apports financiers et humains des bailleurs de fonds, compte tenu des conditions mises à ces apports.

## 2.2 Les composantes de la GPEC

Les différentes composantes de la GPEC sont présentées comme suit par Serge Vallemont (1998).

Tableau 2. 1: Les différents types de gestion prévisionnelle

	Contenu	Objectif
Gestion prévisionnelle quantitative	Approche démographique et quantitative des ressources humaines	Eclairer les décisions en matière d'effectifs à recruter dans chaque corps
Gestion prévisionnelle qualitative	Evaluation des qualifications existantes et des compétences nécessaires pour satisfaire les besoins prévisibles	Eclairer les décisions sur la définition des profils à recruter et sur les formations professionnelles à mettre en œuvre
Gestion prévisionnelle collective	Cadre de référence pour la gestion de chaque corps en terme d'évolution des effectifs budgétaires, des niveaux de recrutement, des rythmes d'avancement, des politiques de formation	Permettre une adéquation progressive des caractéristiques du corps (effectifs, qualifications) avec les nouvelles fonctions dévolues à ses membres
Gestion prévisionnelle personnalisée	Gestion individualisée de la carrière de l'agent en fonction de son potentiel et de ses aspirations	Valoriser les compétences acquises et détecter les potentiels

Source : Vallemont, 1998

## 2.3 La démarche et les étapes

La démarche à conduire pour mettre en œuvre ces différentes composantes d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences est la suivante :

**La gestion prévisionnelle des effectifs**, approche quantitative qui s'appuie sur la connaissance des ressources humaines disponibles et qui consiste à rassembler les informations permettant de connaître les effectifs réels et toutes les données qui s'y rapportent afin d'en déduire les flux prévisionnels de sortie. L'outil privilégié de la gestion prévisionnelle des effectifs est le fichier ou la base de données des personnels dont les données doivent être élargies au déroulement complet de carrière, au niveau de formation initiale, aux formations suivies et aux souhaits d'orientation (décelé au cours de l'entretien annuel d'évaluation).

Les outils utilisés sont les tableaux de bord de stock (par exemple tableau des effectifs par grade et position statutaire avec les emplois délégués et les emplois vacants), la pyramide des âges, la pyramide des anciennetés, les tableaux de bord des évolutions naturelles (démissions, décès, retraites, congés de maternité, promotions, détachements, mises en disponibilité, retours de disponibilité et détachements, etc...) qui permettent de déceler les tendances et les facteurs d'évolution des effectifs et ensuite d'extrapoler les effectifs pour les années à venir.

**La gestion des emplois et des compétences** est une démarche qualitative centrée sur l'évaluation des qualifications existantes et des compétences nécessaires pour satisfaire les besoins prévisibles.

Les moyens utilisés pour développer cette approche qualitative reposent sur deux logiques qui se complètent : la première consiste à maîtriser les compétences individuelles, la seconde vise à connaître et à faire évoluer les compétences collectives.

L'évolution des qualifications existantes s'appuiera :

- au niveau individuel, sur un état des compétences effectivement développées par chacun des agents (les outils de base seront l'entretien d'évaluation et le recueil des besoins de formation) ;
- au niveau collectif, sur un recensement des profils d'emploi et des compétences requises par famille d'emplois.

**A partir de cet inventaire et en fonction des axes de changement à développer, les schémas de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences comporteront trois phases :**

### *Bilan individuel et collectif des compétences*

Le recensement des compétences disponibles ne se fera individuellement (par entretien d'évaluation ou par bilan de compétence) que de manière marginale pour les agents dont le niveau de responsabilité ou la spécificité de leur activité exigent une gestion individuelle.

Pour les emplois à gestion collective (ex. : secrétaires d'administration, enseignants du 1<sup>er</sup> cycle, enseignants du second cycle, directeurs d'école, etc.) le recensement des compétences se fera de façon anonyme par famille d'emplois. On élaborera une description de l'emploi qui débouchera sur l'analyse des compétences requises (les savoirs ou connaissances, les savoir-faire ou technicité, les savoir-être ou comportements). Le résultat de cette démarche est l'élaboration d'une nomenclature des emplois.

### *Les métiers, les profils d'emploi requis pour l'avenir*

Il s'agit de s'interroger sur les besoins à venir en termes de qualification et de compétences.

Quelle doit être l'évolution des emplois-types (l'emploi-type étant une unité intégrant un ensemble d'activités qui font appel aux mêmes exigences professionnelles) existant ? Quelles compétences sont insuffisamment développées actuellement ? Quelles compétences sont à développer compte tenu de l'évolution prévisible des emplois-types ?

Les plans d'action à mettre en œuvre (réorganisation, formation, gestion des carrières)

Après avoir recensé les ressources humaines existantes, anticipé les évolutions sur le plan quantitatif et qualitatif, il convient d'en tirer les conséquences en matière de politique des ressources humaines. Les leviers d'action que nous ne développerons pas en détail sont :

- les recrutements, en agissant sur les règles et modalités de recrutement, la professionnalisation des recrutements,
- la formation continue et la préparation aux examens et concours,
- la gestion prévisionnelle personnalisée pour les postes d'encadrement et pour les emplois sensibles.

**Tableau 2. 2 : Outils de la gestion prévisionnelle**

ETAPES DE LA DEMARCHE	PRINCIPAUX OUTILS RH
Première étape : Identification de la problématique et analyse de la situation	- Le référentiel de compétences - La pyramide des âges - Le tableau des flux de personnels - Les études de poste - Le bilan social - les outils d'analyse organisationnelle
Deuxième étape : Définition d'un plan d'action	- Les outils de planification
Troisième étape : mise en œuvre et évaluation du plan d'action	- Les indicateurs sociaux - L'entretien annuel d'appréciation - Le plan de formation - Le plan de recrutement - Le plan de communication

Source : R.H. Organisation, [http://www.rh-organisation.fr/dossiers\\_pdf/la-gestion-des-emplois-et-des-competences.pdf](http://www.rh-organisation.fr/dossiers_pdf/la-gestion-des-emplois-et-des-competences.pdf)

## 2.4 Les conditions de la réussite de la GPEC

La réussite de la démarche repose sur :

- un engagement fort des décideurs,
- l'implication des responsables opérationnels,
- l'information donnée aux personnels quant aux possibilités d'évolution de carrière,
- l'information, voire la participation des représentants du personnel,
- l'adéquation des règles et des procédures aux objectifs visés (par exemple : ne pas procéder à des recrutements externes alors que des agents de l'organisation sont compétents et disponibles pour ces emplois),
- la capacité des directions des ressources humaines à mettre en œuvre les analyses et les plans d'action.

## Encadré 2. 2 : Un exemple en France : le dispositif OMEGA "Organisation par Métiers des Effectifs pour la Gestion des ATOSS"(\*).

Il s'agit d'un outil de gestion mis en œuvre en 1990 dans le cadre du "renouveau du service public", permettant de mesurer et d'anticiper les écarts entre besoins et ressources.

Il concerne tous les personnels ATOSS des services extérieurs du Ministère de l'Education (rectorats, inspections académiques, établissements secondaires, directions régionales et départementales Jeunesse et Sports, CREPS, établissements nationaux) ainsi que tous les personnels administratifs et médicaux sociaux de l'enseignement supérieur, soit au total 200 000 agents.

### OMEGA revêt deux aspects :

Quantitatif : évaluer les besoins en fonction de la pyramide des âges afin de pourvoir les postes vacants,

Qualitatif : prévoir l'évolution des profils de postes, des tâches et des qualifications nécessaires pour les accomplir.

La démarche d'analyse des "métiers" (nom sous lequel sont réunis pour une fonction donnée l'ensemble des activités essentielles ainsi que l'ensemble des compétences pour l'exercer) a été adoptée et un répertoire de 108 "métiers-type" a été élaboré au niveau national. Les responsables de formation académique devaient ensuite préparer de nouveaux plans de formation académique et mettre en place les formations nécessaires par métier mais aussi ré-exprimer ces besoins en termes de corps et de grade pour préparer des recrutements ou demander une nouvelle répartition des moyens au ministère. De nouvelles formations ont bien été organisées pour renforcer les compétences des agents et les adapter aux métiers qu'ils exercent ou vont exercer.

Cependant, le dispositif n'a pas recueilli l'accord des syndicats (sous prétexte d'absence de concertation, d'information insuffisante des personnels etc.) et a suscité l'inquiétude des personnels. Par ailleurs, la démarche prévisionnelle n'est que partiellement réalisée, elle est expérimentale dans quelques académies.

Une table ronde des personnels ATOSS a préconisé en 1998 une évaluation du dispositif et l'introduction de la nomenclature métier dans AGORA, l'application de gestion des personnels ATOSS. Le répertoire des métiers ayant été élaboré en 1990, l'évolution du contexte professionnel des agents nécessite une réactualisation du répertoire qui a été effectivement entamée en 2001.

La démarche se poursuit, de manière chaotique, car elle nécessite un investissement important des services académiques peu formés à la démarche de GPEC.

(\* ) Atoss : Personnels Administratifs, Techniciens, Ouvriers, de Santé et Social.

Comme nous venons de le voir, la gestion prévisionnelle a plusieurs composantes. Dans la partie suivante, nous aborderons la question de la gestion prévisionnelle quantitative uniquement.



## Points à retenir

La GPEC englobe plusieurs aspects :

- une gestion prévisionnelle quantitative qui repose sur la qualité de collecte des données présentes et une projection à moyen et long termes des possibles développements ;
- une gestion qualitative qui se centre sur le développement de carrières des personnels et sur des redéploiements possibles de postes liés aux compétences de chacun ;
- une gestion prévisionnelle collective basée sur les relations sociales et sur les descriptifs d'emplois proches (familles d'emplois) ;
- une gestion prévisionnelle personnalisée adossés sur les flux de personnels (départs à la retraite, mobilités possibles, promotions, etc.).

## Partie 3. La gestion prévisionnelle des effectifs d'enseignants

Cette partie traite de la gestion prévisionnelle quantitative des enseignants. Comme vu précédemment, celle-ci se base sur une approche démographique et quantitative des ressources humaines. Son objectif est d'éclairer les décisions en matière d'effectifs à recruter.

La gestion prévisionnelle des effectifs peut se faire à court terme ou à moyen-long terme. Nous aborderons en premier la gestion prévisionnelle à court terme et la préparation de tableau de bord pour la rentrée scolaire, puis les démarches de modélisations nécessaires pour les projections à moyen-long terme.

### 3.1 La prévision des besoins en enseignants à court terme

#### 3.1.1 Les objectifs

Cette étape de gestion s'inscrit dans le cadre de la préparation de la rentrée scolaire suivante, dont l'objectif final est de mettre pour l'année scolaire à venir chaque élève dans une salle de classe en présence d'un enseignant.

Dans ce contexte, la gestion des ressources humaines a en charge la préparation du mouvement des enseignants qui devra prendre en compte à la fois les demandes de mobilité des enseignants et les besoins en enseignants.

Les travaux de prévision des besoins en enseignants sont effectués au cours de la préparation de rentrée. Ils doivent intégrer tous les événements susceptibles de modifier la relation existante entre l'offre et la demande d'enseignement.

On peut rappeler ici deux définitions :

- **l'offre d'enseignement** est constituée par le potentiel d'enseignants disponible toutes catégories et statuts d'enseignant confondus, correspondant à un nombre global d'heures d'enseignement offertes.
- **la demande d'enseignement** est représentée par le nombre d'élèves scolarisés correspondant à un nombre d'heures d'enseignement à assurer dépendant de la répartition des élèves dans les différents niveaux d'enseignement.

Dans le cadre de la préparation de la rentrée scolaire, l'objectif de la gestion prévisionnelle des enseignants est de planifier les besoins en enseignants au niveau le plus fin, l'établissement, par le niveau opérationnel le plus adéquat : la région ou l'académie, le département ou l'inspection académique.

Le choix du niveau géographique est fonction de sa capacité à mobiliser et traiter les informations nécessaires à la préparation du mouvement ainsi que de sa proximité des problématiques d'établissement.

#### 3.1.2 La méthode

Le besoin en enseignant est évalué à partir de la comparaison de la demande et de l'offre d'enseignement.

Il s'agit dans un premier temps de décrire la situation à une rentrée scolaire, situation initiale avant tous travaux de prévision pour la rentrée suivante. La logique retenue est une logique de stocks qui compare deux entités globales offre et demande. Il s'en déduit une situation d'excédent ou de déficit selon la catégorie d'enseignants et ou la discipline et ou le lieu géographique.

Dans un second temps, les besoins nouveaux en enseignants pour la prochaine rentrée sont estimés en repérant les éléments susceptibles de faire évoluer les deux composantes du besoin que sont l'offre et la demande d'enseignement. Il s'agit ici d'une logique de flux.

L'ensemble des besoins en enseignants pour la rentrée suivante intègrera les excédents et ou déficits observés à la rentrée précédente et les besoins nouveaux attendus pour la rentrée prochaine.

### 3.1.3 Les démarches

La prévision des besoins en enseignants pour préparer le mouvement de la rentrée suivante s'appuie essentiellement sur des démarches pragmatiques de mobilisation d'informations :

#### *Au niveau de l'offre d'enseignement*

##### *a) La connaissance du potentiel enseignant décrit par genre, âge, catégories, statuts, disciplines, lieux d'affectation*

Il s'agit ici de décrire le contexte dans lequel la future rentrée scolaire se prépare.

La connaissance de l'utilisation du potentiel en enseignants avec des indicateurs comme les taux d'utilisation des enseignants (nombre d'heures assurées rapporté au nombre d'heures dues), ainsi que la connaissance des conditions d'enseignement comme les classes multigrades, à doubles flux (autrement appelées à double vacation) ...

Ces éléments permettent d'estimer les excédents ou déficits du potentiel enseignant constituant le point de départ de la gestion prévisionnelle des enseignants.

Ce descriptif est à réaliser au niveau géographique pertinent qui discrimine le plus les situations. En fonction des études réalisées, il semble conseillé de distinguer les zones urbaines et semi-urbaines des zones rurales dont on sait que les besoins en enseignants sont très différenciés.

##### *b) La connaissance des évènements susceptibles de modifier le potentiel enseignant pour la rentrée suivante*

On distingue ici les éléments qui vont affecter de manière définitive ou temporaire le potentiel enseignant. Il s'agit ici de décrire l'ensemble des facteurs de dégradation du potentiel enseignant.

On citera au titre des sorties définitives : les départs à la retraite, les démissions, les licenciements, les décès, les changements de fonction, les réussites au concours, etc.

On citera au titre des sorties temporaires : les départs diminués des réintégrations éventuelles concernant les mises à disposition, les détachements dans d'autres ministères, les congés pour formation, les congés parentaux, les temps partiels, etc.

A ces deux types de facteurs de dégradation de l'offre d'enseignement, il convient de prendre en compte l'ensemble des heures d'enseignement non assurées pour cause d'absentéisme des enseignants.

##### *c) La mobilisation d'informations chiffrées pour mesurer les modifications à venir du potentiel enseignant*

Cette mobilisation combine deux types de démarches :

- **le recensement d'informations déjà disponibles** : Dans le cadre de la gestion individuelle des enseignants, des calendriers sont généralement établis qui précisent les procédures de dépôt de demandes individuelles de changement de situation

faisant partie des facteurs de dégradation : les demandes de départs à la retraite, de mises à disposition, de détachement, congés pour formation, de temps partiel, etc. Les dates limites de dépôt antérieures à la période de rentrée suivante permettent ainsi de disposer en temps utile des informations nécessaires à la prévision des besoins en enseignants.

- **la prévision ou l'estimation à partir d'informations des années antérieures** : Les événements comme les démissions, les réussites au concours, les décès, les absences à venir qui sont pris en compte dans la prévision des besoins en enseignants sont à estimer pour l'année à venir soit en étudiant leur évolution sur plusieurs années pour en dégager une tendance soit, dans la mesure où il s'agit d'une prévision à court terme, en reprenant les données connues de l'année scolaire précédente.

#### *Au niveau de la demande d'enseignement*

L'évolution de la demande d'enseignement pour la rentrée suivante dépend essentiellement des évolutions de la démographie scolaire et de changements éventuels dans les programmes d'enseignement qui peuvent générer des besoins nouveaux : par exemple, le renforcement de l'enseignement de langues dans l'enseignement secondaire qui générera un besoin supplémentaire d'enseignants dans les disciplines concernées.

Les évolutions de la démographie scolaire dépendent à la fois des montées pédagogiques des flux d'élèves déjà scolarisés et des décisions d'ouvertures de nouvelles classes à l'entrée de chaque niveau d'enseignement élémentaire et secondaire.

La première étape concernera la prévision des effectifs d'élèves à scolariser, la seconde étape l'estimation des besoins nouveaux en enseignants générés par les augmentations nettes d'effectifs d'élèves.

La prévision des besoins nouveaux en enseignants sera le résultat combiné :

- des estimations de besoins nouveaux recensés auprès des établissements à partir de leurs prévisions d'effectifs d'élèves,
- d'un cadrage régional ou national des besoins qui intègrent : les besoins globaux liés aux prévisions d'effectifs d'élèves, des méthodes d'estimation à partir de taux d'encadrement (nombre d'élèves par maître ou nombre d'heures d'enseignement par élève), les effets des changements éventuels dans les programmes d'enseignement.

#### **3.1.4 Les outils**

Compte tenu de la diversité des informations à mobiliser, il est conseillé de s'appuyer sur des tableaux de bord composés des différents éléments repérés ci-dessus et qui seront à renseigner au fur et à mesure de la disponibilité des informations.

Ces tableaux de bord permettront ainsi de rendre compte de la démarche d'estimation des besoins et d'en faciliter le suivi.

L'échelon géographique en charge de ces tableaux de bord correspond au niveau directement opérationnel pour la préparation du mouvement, dépendant de ce fait des organisations mises en place. L'échelon le plus approprié pour des raisons de proximité devrait se situer au niveau de la région ou du département.

#### *Exemple de tableau de bord relatif à l'offre d'enseignement*

L'objectif ici est de quantifier le niveau des besoins liés à la dégradation du stock enseignant.

Des ratios comme les taux de sorties par motifs de départs pourront être facilement calculés. Ils seront éventuellement utilisés à partir d'un tableau de bord équivalent établi avec les

données de l'année précédente pour une prévision en cas d'absence de données disponibles concernant l'année à venir.

rappel STOCK initial		Sorties définitives						Solde des sorties temporaires					TOTAL des dégradations			
catégorie d'enseigt par discipline	effectifs	retraite	démission	licenciement	décès	changement de fonction	réussite au concours	mise à disposition	détachement	formation	congés parentaux	temps partiel	service national	cumul sorties définitives	cumul sorties temporaires	départs globaux
.....																
.....																

*Exemple de tableau de bord de synthèse offre / demande d'enseignement*

Le rappel de la situation initiale, c'est-à-dire de la rentrée scolaire en cours, permet la prise en compte des situations d'excédents ou de déficits déjà observées.

A ces situations sera ajouté l'ensemble des besoins nouveaux liés à la dégradation prévue de l'offre d'enseignement et aux besoins d'une demande accrue d'enseignement, conséquence d'évolutions démographiques et pédagogiques attendues pour la rentrée suivante.

rappel situation initiale		besoins nouveaux liés à l'offre			besoins nouveaux liés à la demande		estimation des besoins pour la rentrée suivante
catégorie d'enseigt par discipline	excédent ou déficit	sorties définitives	sorties temporaires	besoins nouveaux de remplacement lié à l'évolution de l'absentéisme	évolution démographie scolaire	changements pédagogiques	cumul des colonnes y compris excédent - déficit
.....							
.....							

**En conclusion**, le système central pourra utiliser ces différents tableaux de bord pour une répartition entre les différentes entités géographiques la plus optimale possible des ressources humaines dont il dispose : les nouveaux enseignants sortis des écoles de formation, les personnels recrutés sous des statuts divers : contractuels, vacataires, volontaires du service national, etc.



## Questions de réflexion individuelle

---

Réfléchissez individuellement aux questions ci-dessous, rédigez vos réponses sous forme de notes brèves et classez-les avec le plus grand soin afin qu'elles soient disponibles pour les discussions de groupe.

Quels outils sont utilisés pour les prévisions (logiciel, tableaux ...) ?

Comment se fait le recensement d'informations sur l'offre d'enseignement ?

- Projections par rapport à n-1 et n ?
- Fiches remplies par les enseignants ?
- A quel niveau (local, national) se font les prévisions ?
- Les données locales sont-elles croisées avec les offres/demande d'enseignement nationales ?

---

## 3.2 La prévision des besoins en enseignants à moyen-long terme

### 3.2.1 Les objectifs

La planification des besoins en enseignants sur longue période a pour objectif :

- Par rapport au diagnostic initial, la résorption des déséquilibres constatés en terme d'excédents ou de déficits selon la catégorie ou la discipline de l'enseignant, selon la localisation géographique, selon le type d'établissement scolaire.
- Par rapport au moyen long terme, la prise en compte des objectifs de scolarisation et des organisations prévues, à savoir l'amélioration des conditions de fonctionnement du système éducatif et le renforcement de son efficience, pour atteindre ces objectifs.
- La prévision des ouvertures de places à offrir aux divers concours de recrutement selon la catégorie et la discipline de l'enseignant ;
- La prévision des places à prévoir dans les facultés d'éducation et les écoles de formation des maîtres en vue d'anticiper le recrutement d'enseignants qualifiés ;
- La prévision du nombre de formation continue à offrir aux enseignants en poste.

La prévision des besoins en enseignants à moyen – long terme s'inscrit dans l'ensemble des travaux de pilotage stratégique concernant le système éducatif.

Ces travaux de prévision font intervenir certains choix stratégiques retenus dans le cadre de politiques éducatives, ceux-ci étant eux-mêmes conditionnés le plus souvent par des contraintes de type budgétaire.

La planification à long terme doit en effet prendre en compte les programmes à venir de politique éducative et évaluer leurs conséquences au niveau des besoins en personnels enseignants. Il pourra s'agir de politiques de développement de l'accès à la scolarisation, de politiques d'orientation appropriée pour le développement de filières de formation, d'aménagement des programmes d'enseignement.

Le niveau central joue ici un rôle prépondérant : il finalise les grandes orientations ou schémas de développement et réalise les travaux de prévision du niveau national. Cet ensemble servira de cadre pour les instances régionales voire infrarégionales qui peuvent être sollicitées pour réaliser leurs propres travaux de prévision de besoins en enseignants sur une longue période.

### 3.2.2 La méthode

La prévision à long terme intervient dans le cadre d'une réalité de plus en plus complexe qu'il est nécessaire de simplifier pour mieux l'appréhender.

La prévision à long terme du besoin en enseignants est de ce fait un exercice difficile car elle doit à la fois repérer tous les facteurs susceptibles de faire évoluer ce besoin, prévoir leurs évolutions à venir et en mesurer les effets.

Pour faire face à cette complexité, il est nécessaire de construire un modèle de prévision et/ou de simulation qui décrive au plus près le fonctionnement du système éducatif dans le cadre du processus de création de besoins en enseignants. Pour ce faire, un choix des facteurs qui synthétisent et décrivent le mieux ce processus est à réaliser.

On rappellera ici la définition d'un **modèle** : Il s'agit d'une représentation simplifiée de la réalité, combinaison dynamique d'éléments les plus pertinents pour décrire cette réalité.

La représentation d'un système dans le cadre d'un modèle est simplifiée mais elle doit cependant mettre en évidence une suite logique de cause à effet qui peut permettre de déduire les niveaux chiffrés des éléments du modèle les uns en fonction des autres.

#### Des exemples de suite logique d'évènements à modéliser :

- **Dans le cadre de la préparation du mouvement des enseignants :**
  - 1) fixation d'un objectif : minimiser les excédents et ou déficits d'enseignants par discipline et par zone géographique ou type d'établissement,
  - 2) fixation de critères autorisant une mobilité, comme un nombre minimum d'année d'ancienneté, critères pouvant être différenciés selon la zone géographique ou le type d'établissement,
  - 3) estimation du nombre d'enseignants répondant aux critères de mobilité définis ci-dessus,
  - 4) estimation du nombre d'enseignants susceptibles de muter en appliquant des taux de mobilité (observés aux précédentes rentrées scolaires) aux seuls effectifs d'enseignants répondant aux critères de mutation,
  - 5) estimation des effets de la mesure sur les excédents et ou déficits d'enseignants par discipline et par zone géographique ou type d'établissement.
  
- **Dans le cadre de l'estimation de besoins nouveaux en enseignants :**
  - 1) fixation d'un objectif : développer l'enseignement professionnel ciblé sur certaines filières de formation,
  - 2) fixation de taux d'orientation des élèves en fin de 1<sup>er</sup> cycle vers l'enseignement professionnel,
  - 3) estimation du nombre d'élèves supplémentaires d'élèves à scolariser en appliquant les taux d'orientation aux effectifs d'élèves en fin de 1<sup>er</sup> cycle,
  - 4) estimation des besoins nouveaux en enseignants du fait des nouvelles orientations d'élèves.

### 3.3 Exemples simplifiés de modèles de prévision de besoins en enseignants

Deux types de facteurs font évoluer le besoin nouveau en enseignants :

- l'évolution prévisible de la demande d'enseignement résultant :
  - au niveau quantitatif : du nombre d'élèves à scolariser,
  - au niveau qualitatif : des conditions d'enseignement, liées en particulier à la taille des classes, au nombre d'heures d'enseignement par discipline, aux programmes d'enseignement etc.
- l'évolution prévisible du potentiel enseignant résultant :
  - d'évènements comme les départs à la retraite, les démissions etc. qui conduit à une dégradation du potentiel enseignants et génère des besoins de renouvellement.

Chaque type de facteurs générant un besoin nouveau d'enseignants **nécessite la réalisation d'un modèle** à travers les différentes étapes présentées précédemment :

- la définition des données à mobiliser,
- les hypothèses d'évolution de certains facteurs à définir et
- les liaisons entre facteurs à formaliser au moyen d'équations.

La qualité du modèle peut alors ensuite être testée.

#### *Modèle simplifié de prévision du besoin en enseignants lié à la demande*

Cet exemple de modèle lié à la demande d'enseignement intègre trois phases : la prévision des effectifs d'élèves à scolariser, la prévision des structures pédagogiques à mettre en place pour leur accueil, et les conséquences sur le besoin en enseignants.

a) *Pour la prévision des effectifs à scolariser :*

#### Les données à mobiliser

- la base démographique des enfants rentrant dans le système scolaire : population âgée de 6 ans par sexe, les enfants de 6 ans scolarisés
- les effectifs d'élèves scolarisés par niveau d'étude : effectifs totaux détaillés selon les élèves passants, redoublants, les abandons,
- la répartition des effectifs d'élèves par secteur d'enseignement : secteur public, privé, confessionnel ...

#### Les hypothèses d'évolution – tendances ou objectifs

Quelques exemples de facteurs à faire évoluer :

- le taux d'admission des enfants de 6 ans en 1<sup>ère</sup> année de l'enseignement de base est un élément déterminant pour traduire le choix retenu en matière d'accès à l'éducation, en particulier pour la prise en compte de la scolarisation des filles.
- les taux de poursuite d'étude entre l'enseignement fondamental et le secondaire reflètent la politique adoptée en matière d'élévation des niveaux de qualification des jeunes. Ils sont complétés par les taux d'orientation vers les filières – générales, technologiques, professionnelles – qui peuvent résulter à la fois de politiques volontaristes d'orientation et du choix des familles.

- les cursus scolaires décrits par les taux de redoublement, de passage, d'abandon ont une incidence directe sur les effectifs d'élèves à scolariser. Par exemple, des taux de redoublement élevés augmentent la durée de scolarisation et en conséquence les effectifs d'élèves à scolariser. Des politiques en matière de diminution des abandons d'élèves peuvent se traduire par la fixation d'objectifs sur les niveaux d'abandons à ne pas dépasser.
- la répartition des enseignements selon le secteur, public, privé ou autres, est également à définir.

#### Les liaisons entre facteurs – méthodes de calcul :

Quelques exemples de facteurs à faire évoluer

- La projection des effectifs d'enfants scolarisés à 6 ans =  
*(taux de scolarisation) X (effectifs enfants de 6 ans : base démographique)*
- la projection des effectifs d'élèves par niveau d'enseignement = passants + redoublants  
*passants = (taux de passage) X (effectifs du niveau antérieur de l'année antérieure)*  
*redoublants = (taux de redoublement) X (effectifs de l'année antérieure)*

b) Pour la prévision des structures pédagogiques
--

#### Les données à mobiliser

- le nombre de divisions pédagogiques (classes et ou groupes) par niveau d'enseignement,
- la taille moyenne des divisions pédagogiques : le nombre d'élèves par division,
- des données sur des conditions particulières d'enseignement comme le doublonnage, les divisions multigrades.

#### Les hypothèses d'évolution – tendances ou objectifs

Quelques exemples de facteurs à faire évoluer

- le nombre d'élèves par maître (E/M) pour l'enseignement fondamental et le nombre d'élèves par division pédagogique (E/D) pour l'enseignement secondaire sont des indicateurs déterminants pour apprécier la qualité du fonctionnement du système éducatif.
- Le dédoublement des divisions pédagogiques pour certains enseignements –type langues ou spécialités technologiques et professionnelles – relève également de choix pédagogiques dont l'objectif final est une amélioration de la qualité de l'enseignement et de ses résultats. Il pourra s'agir d'objectifs fixés à atteindre à terme avec application d'une tendance durant la période de prévision.
- la place des divisions multigrades est le reflet des contraintes d'ordre géographique pour la scolarisation en zones rurales. Leur part dans l'ensemble des divisions reste liée à ce type de scolarisation qui favorise le rapprochement des enfants scolarisables du lieu de scolarisation.

#### Les liaisons entre facteurs – méthodes de calcul

Exemples d'équations

- La projection du nombre de divisions pédagogiques =

$(\text{nbre d'élèves prévus}) / (\text{nbre d'élèves par divisions})$

- la projection du nombre de divisions multigrades =  
 $(\text{nbre de divisions pédagogiques}) * (\text{part prévue des divisions multigrades})$

c) *Pour la prévision du besoin en enseignants lié à la demande*

#### Les données à mobiliser

Les données à mobiliser sont issues des calculs réalisés lors les étapes précédentes.

#### Les hypothèses d'évolution – tendances ou objectifs

Quelques exemples de facteurs à faire évoluer

- l'aménagement des grilles horaires par disciplines d'enseignement intervient directement dans le besoin en enseignants ; les modifications se produisent souvent en cours de période de prévision. Le modèle peut alors servir à évaluer les effets de telle ou telle mesure sur le besoin en enseignants.
- l'amélioration du rendement du potentiel enseignant, se traduit par la réduction souhaitée entre les heures dues et les heures assurées ou encore par la différence entre le besoin théorique repéré par le modèle et les effectifs réels du corps enseignant.

#### Les liaisons entre facteurs – méthodes de calcul

Différentes étapes de calcul doivent s'enchaîner :

- **la projection du besoin théorique en heures d'enseignement (pour le secondaire) =**  
 $(\text{grille horaire par discipline}) X (\text{nbre prévu de divisions pédagogiques})$

- **la projection du besoin théorique en enseignants =**

pour l'enseignement fondamental :

$(\text{nbre prévu divisions pédagogiques-classes}) + (\frac{1}{2} \text{ nbre div. multigrades})$

pour l'enseignement secondaire :

$(\text{besoin théorique en heures}) / (\text{nbre d'heures dues par enseignant})$

- **le calcul d'un coefficient correctif** qui réalise l'adéquation entre les besoins théoriques calculés par le modèle et l'observation des besoins réels. Ce coefficient correctif est obtenu à partir d'un test du modèle sur des données historisées. Les écarts observés entre besoins théoriques calculés par le modèle et le potentiel enseignants réellement affectés en établissements traduit les pertes en rendement du fait de contraintes diverses, en particulier celles liées à une mauvaise répartition des enseignants sur le territoire par rapport aux besoins.

Coefficient correctif =

$(\text{potentiel enseignant affecté en établissement}) / (\text{besoins théoriques})$

- **le besoin prévu en enseignants lié à la demande d'enseignement =**

$(\text{coefficient correctif}) X (\text{besoin théorique prévu en enseignants})$

La prévision du besoin nouveau en enseignants résulte de la sommation des résultats des deux modèles :

**L'évolution annuelle du besoin en enseignants (lié à la demande), soit la différence d'une rentrée à l'autre entre les effectifs d'enseignants prévus**

**+**

**Le besoin annuel de renouvellement du corps enseignant**

Le système éducatif peut apporter différentes réponses au besoin nouveau en enseignants :

- en partie par le recrutement de nouveaux enseignants par corps et par discipline,
- en partie par le recrutement d'enseignants contractuels ou vacataires ou volontaires du service national.

Les choix dépendent directement des contraintes budgétaires. Néanmoins, le recrutement en enseignants contractuels peut également être considéré comme un ajustement rendu nécessaire du fait des écarts entre les besoins prévus et les besoins constatés tout au long de la période de prévision.

De plus, le niveau des recrutements en personnels titulaires est fixé à partir du nombre de places offertes au concours. Les recrutements prennent donc effet avec un décalage correspondant aux années de formation. Un écart peut alors apparaître avec les besoins constatés et nécessiter de fait un ajustement par le recours aux contractuels.



## Questions de réflexion

---

- (1) Quels outils sont utilisés pour les prévisions des besoins en enseignants (logiciel, tableaux ...) dans votre pays ?
  - (2) Comment se fait le recensement d'informations sur l'offre d'enseignement ?
    - Les projections se font-elles par rapport à l'année n-1 ou n ?
    - Se base-t-on sur des fiches remplies par les enseignants ?
    - A quel niveau (local, national) se font les prévisions ?
    - Les données recensées au niveau local sont-elles croisées avec celles sur l'offre et la demande d'enseignement au niveau national ?
-

# Bibliographie

Andreassian, A.E. Jolivet. E., Kespi, M. (2001). Economie de l'entreprise et gestion, Initiateurs, contradicteurs et représentations. Paris : Montchrestien.

Batal, C. (2001). La gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Paris : Les éditions d'organisation.

BIT (1992). Gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Malette pédagogique. Turin : Centre International de Formation de l'Organisation Internationale du Travail (OIT).

Halliday, I. G. (1995). Turning the Tables on Teacher Management. London: Commonwealth Secretariat.

Igalens J., Roussel, P. (1998). Méthodes de recherche en Gestion des Ressources Humaines, Paris: Editions Economica, collection Recherche en Gestion.

Lethielleux, L. (2014). L'essentiel de la gestion des ressources humaines 2014-2015 - 8e édition. Paris : Gualino Editeur

UNESCO (2010). Guide méthodologique d'analyse de la question enseignante. Initiative pour la formation des enseignants en Afrique subsaharienne (TTISSA). Guide pour le développement des politiques enseignantes. Paris : UNESCO.

Vallemont S. (1998). La gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences dans les trois fonctions publiques. Paris : Berger Levrault.