



---

Réunion de la commission « Services publics et services aux publics » du 30 septembre 2021

SYNTHÈSE

---

La commission « Services publics et services aux publics » du 30 septembre 2021 s'est tenue sous la présidence d'Antoine Bozio.

La commission a examiné les investissements réalisés dans le but **l'améliorer la connaissance des personnels de l'Éducation nationale** (avis n° 5 du moyen terme de la commission).

Une première intervention de la **Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (Depp)** du Ministère en charge de l'Éducation nationale a présenté **les avancées sur les systèmes d'information sur les personnels** du ministère. En 2015, lors de la précédente séance consacrée à ce thème, la Depp avait présenté les efforts réalisés pour accéder aux différentes données de gestion du ministère. Toutefois, ces données étaient peu documentées et surtout peu homogènes. En effet, la gestion des enseignants du premier degré et celle des enseignants du second degré relèvent de systèmes d'information différents, ce qui rend tout rapprochement difficile, d'autant que certains enseignants relevant statutairement du premier degré enseignent dans le second degré. Pour résoudre ces difficultés, un nouveau système d'information a été créé, la « Base statistique des agents » (BSA) qui s'appuie sur les différents systèmes de gestion et assure une exploitation plus simple. BSA permet la définition d'un champ socle solide, autorisant l'appariement avec de nombreuses autres sources, la création de nomenclatures uniques pour tous les personnels et le suivi des personnels dans le temps. Son champ socle est composé des personnels en activité et rémunérés au 30/11 de l'année scolaire, exerçant en France métropolitaine ou dans les DOM. Cependant, BSA intègre toutes les personnes gérées par l'Éducation nationale ou ayant cessé leur fonction récemment. Des appariements peuvent être réalisés avec les bases « relais », une photographie du service des enseignants du second degré, avec la base « concours » des candidats à un concours de recrutement de l'Éducation nationale et avec la base de données sur la formation continue des enseignants. Pour comparer la situation des enseignants avec l'ensemble des actifs, et notamment les autres salariés de la fonction publique, des sources SSP externes à la Depp, comme le panel « Tous salariés » de l'Insee, sont mobilisées. BSA est utilisée spécifiquement dans le cadre du rapport social unique et plus généralement pour le pilotage et l'alimentation du dialogue social. De nombreuses études s'appuient également sur cette source ; elle a ainsi permis de calculer l'évolution de l'âge moyen des néo-titulaires et les statistiques internationales sur le nombre moyen d'élèves par enseignant, par exemple.

**La Depp** a ensuite dressé un **panorama des enquêtes auprès des enseignants**. La Depp investit dans la conception et la mise en œuvre d'enquêtes périodiques auto-administrées en ligne, sur échantillons nationaux représentatifs, visant à mieux documenter les conditions d'enseignement et d'apprentissage. Il s'agit d'une démarche scientifique mobilisant l'expertise du terrain. Deux grands types d'enquêtes existent : celles interrogeant les conditions d'exercice des enseignants et celles consacrées aux pratiques enseignantes. *Talis (Teaching and learning international survey)* est une enquête orchestrée au niveau international par l'OCDE, pilotée en France par la Depp, auprès de 4 000 enseignants de collège et de leur chef d'établissement, répartis dans 200 établissements scolaires, qui décrit les conditions d'enseignement et d'apprentissage. Elle s'intéresse aux caractéristiques individuelles, au contexte d'exercice et de bien-être et aux pratiques professionnelles des enseignants. *L'enquête de climat scolaire et de victimation* auprès des personnels de l'Éducation nationale, dont la première édition a eu lieu en 2019, aborde la qualité des rapports sociaux ainsi que le sentiment de sécurité et la satisfaction professionnelle. Parmi les enquêtes consacrées aux pratiques enseignantes, *l'enquête périodique sur l'enseignement (Epode)* documente les pratiques professionnelles des enseignants, notamment à partir des objectifs communs aux personnels, des compétences professionnelles attendues et de la culture commune. Le questionnaire est adapté au contexte national, ce qui n'est pas le cas pour *Talis*, et différencié selon le degré d'enseignement. Le programme d'enquêtes *Praesco (Enquêtes sur les pratiques d'enseignement spécifiques aux contenus)* a été conçu par la Depp avec l'appui d'équipes de recherche et de l'inspection générale pour documenter des pratiques différenciées selon les disciplines enseignées et élargir des dimensions prises en compte lors des enquêtes sur les pratiques d'enseignement et le ressenti des enseignants. Enfin, la Depp a mis en

œuvre plusieurs opérations ponctuelles, dans le cadre des évaluations d'impact de dispositifs éducatifs. Par exemple, le plan numérique et les classes de cours préparatoires dédoublées ont été évalués.

**Bertrand Delhomme (ENS et Université de Tours)** a décrit une **analyse des trajectoires d'emploi des enseignants contractuels** à partir des données de BSA. Ces recherches ont pour objectif de mieux définir la sociologie de l'emploi public enseignant et permettent également des comparaisons internationales de carrières enseignantes, notamment concernant les personnels « flexibles ». Elles s'inscrivent dans un contexte français d'augmentation du recours à ces personnels flexibles, leur part étant passée de 3,5 % à 8,5 % en 10 ans. La richesse des sources administratives fournit des données panélisées fiables pour l'ensemble des contrats de travail et permet de connaître les affectations précises de l'ensemble des agents de l'Éducation nationale. BSA permet de restituer la complexité liée à la multiplicité des situations individuelles. Le travail d'harmonisation et de regroupement de variables réalisé par la Depp permet de mieux saisir les positions professionnelles des enseignants et offre des conditions d'exploitation plus efficaces. L'étude porte sur la cohorte d'enseignants contractuels du second degré recrutés en 2010 dans l'Éducation nationale. Entre 2008 et 2018, 20 000 agents contractuels supplémentaires sont présents alors que le nombre de titulaires a diminué du même ordre de grandeur. Quatre types de trajectoires ressortent. La moitié des contractuels recrutés en 2010 sont sortis de l'Éducation nationale en fin de période, la plupart des départs ayant lieu très rapidement. Trois contractuels sur dix deviennent titulaires après huit ans, en suivant un processus très progressif. Les autres se répartissent équitablement entre cédés et parcours instable fait d'allers et retours vers l'Éducation nationale. En conclusion, ces données sont extrêmement utiles pour l'articulation des méthodes quantitatives et qualitatives en sociologie, mais le manque de suivi en amont (entrées dans l'Éducation nationale) et en aval (sorties) reste un frein aux analyses.

**Camille Terrier (HEC Lausanne)** a présenté l'**algorithme d'affectation des enseignants aux établissements et des propositions de modifications** de celui-ci. La recherche débute par le constat d'une surreprésentation des enseignants commençant leur carrière dans les académies avec une forte proportion d'élèves défavorisés. Le manque d'attraction de certains territoires se retrouve au niveau international, même si les critères qui attirent les professeurs peuvent varier. Par exemple, au Pérou, ce sont les aires rurales qui connaissent un déficit d'enseignants expérimentés. Cette recherche donne des pistes pour assurer un meilleur accès des élèves défavorisés aux enseignants expérimentés. Les affectations sont décidées en fonction de trois critères : les préférences des enseignants, celles des établissements et les modalités d'affectation. Le dernier critère inclut l'algorithme d'affectation. Il existe une nette différence entre les académies demandées par les enseignants et les académies dans lesquelles les besoins sont les plus importants. Ces dernières sont fréquemment les académies d'Amiens, Versailles et Créteil. Aujourd'hui, les personnels qui enseignent dans ces trois académies sont les moins expérimentés. L'algorithme d'affectation explique cette situation puisque la priorité d'affectation est définie par l'ancienneté. Les enseignants les plus expérimentés demandent les académies les plus attractives alors que les plus jeunes sont affectés sur les postes les moins demandés. La chercheuse identifie deux leviers de changements : les conditions de travail et l'algorithme d'affectation. Un troisième axe est envisagé, un changement de barème des points d'affectation qui valoriserait davantage le passage dans une région peu attractive.

**Les débats** ont notamment porté **sur l'intérêt d'ouvrir plus largement aux chercheurs les données** qui sont très majoritairement consultées dans les locaux de la Depp. Le SSM souhaite prendre cette direction mais cela requiert un investissement numérique, avec un espace de stockage sécurisé, et également un investissement humain, car un travail préalable de nettoyage des données et de création de métadonnées claires est nécessaire.

Suite aux débats, **un avis a été produit par la commission**. Il salue les avancées réalisées dans la structuration du système d'information sur les personnels de l'Éducation nationale, avec la création de la base statistique des agents et encourage les appariements susceptibles d'enrichir cette base avec des données thématiques. La commission invite les producteurs à faire œuvre de pédagogie pour inciter les acteurs de terrain à se saisir davantage des résultats des études sur ces sujets. Enfin, elle recommande d'ouvrir plus largement ces données aux chercheurs.

Enfin, la commission a accordé à l'Insee, **dans le cadre de l'article 7 bis** de la loi de 1951, l'accès aux données individuelles collectées par la Cnav pour le compte de l'État de juin 2019 à décembre 2020 sur les résidents français dans le cadre du dispositif de ressources mensuelles.