

N° 94

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987.

## A V I S

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME IV

**ENSEIGNEMENT SCOLAIRE**

Par M. Paul SERAMY,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, président; Léon Eeckhoutte, Paul Séramy, Pierre Laffitte, Michel Miroudot, vice-présidents; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Habert, Adrien Gouteyron, Pierre Vallon, secrétaires; MM. Hubert d'Andigné, François Autain, Paul Bénard, Jacques Bérard, Jean-Pierre Blanc, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Brantus, Jacques Carat, Pierre Carous, Ernest Cartigny, Jean Delaneau, André Diligent, Alain Dufaut, Jean Dumont, Jules Faigt, Edgar Faure, Alain Gérard, Yves Goussebaire-Dupin, Robert Guillaume, Philippe Labeyrie, Marc Lauriol, Jean-François Le Grand, Paul Loridant, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malecot, Hubert Martin, Christian Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Dominique Pado, Sosefo Makapé Papilio, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Raymond Poirier, Roger Quilliot, Ivan Renar, Roland Ruet, Abel Sempé, Pierre Sicard, Pierre-Christian Taittinger, Dick Ukeiwé, Albert Vecten, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8<sup>e</sup> législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n° 19), 961 (tome VIII) et T.A. 175.

Sénat : 92 et 93 (annexe n° 14) (1987-1988).

---

Lois de finances - Education - Enseignants - Enseignement élémentaire - Enseignement secondaire - Enseignement privé.

## SOMMAIRE

	Pages
Introduction .....	5
<b>I - LE PROJET DE BUDGET .....</b>	<b>9</b>
<b>A) LE BUDGET DE L'ÉDUCATION NATIONALE .....</b>	<b>9</b>
<b>B) L'EFFORT D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES .</b>	<b>12</b>
1) Les dotations inscrites au budget de l'État pour la compensation des charges d'investissements scolaires .....	12
2) L'effort des collectivités .....	13
<b>II - LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE .....</b>	<b>15</b>
<b>A) LE RECRUTEMENT ET LA CARRIÈRE DES PERSONNELS ENSEIGNANTS .....</b>	<b>15</b>
1) Les créations d'emplois d'enseignants .....	15
2) La politique des recrutements .....	18
3) La revalorisation des carrières et le développement des postes de responsabilité .....	20
a) Les mesures prévues pour les enseignants du premier degré .....	20
b) Les enseignants du second degré .....	21
<b>B) LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT .....</b>	<b>22</b>
1) L'adaptation des programmes et des méthodes d'enseignement .....	23
a) L'acquisition des apprentissages fondamentaux et le plan pour la réussite scolaire .....	23
b) L'enseignement du second degré .....	23
c) La priorité donnée aux enseignements artistiques .....	25
2) L'aide aux familles .....	25
a) Les bourses et secours d'étude .....	25
b) L'aide aux transports scolaires .....	25
c) Les manuels scolaires .....	25
<b>C) LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION DE L'ÉDUCATION NATIONALE .....</b>	<b>26</b>

	Pages
	-
1) La modernisation du fonctionnement des services administratifs .....	26
2) La politique de déconcentration .....	27
<b>D) LES PROGRES EN DIRECTION D'UN TRAITEMENT PLUS EQUITABLE DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE .....</b>	<b>27</b>
1) Le forfait d'externat .....	30
2) Les moyens en personnel .....	31
3) L'extension à l'enseignement privé de la politique de rénovation et de qualité des formations .....	33
a) l'informatique .....	33
b) la formation et l'insertion professionnelle des jeunes .....	33
c) les enseignements artistiques .....	33
<b>Conclusion : La dimension européenne de la politique de l'éducation .....</b>	<b>34</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>36</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>37</b>

Mesdames, Messieurs,

L'habitude semblait bien établie qu'un nouveau ministre de l'Education nationale ne prenne pas ses fonctions sans quelques grands mots, quelques grandes idées, quelque grand projet de réforme. Il était même devenu de bon ton, ces dernières années, d'agrémenter le tout en ranimant, pour plus d'effet, des querelles séculaires...

Depuis l'arrivée du nouveau Gouvernement, le changement de style constaté a étonné, voire choqué. Nous avons désormais affaire à un ministre de l'Education nationale qui parlait gestion, modernisation, rentabilité, qui osait même affirmer que son ministère était "l'entreprise du futur". Pour le futur, passe encore, mais parler d'entreprise ! C'était bien terre à terre.

On commence, semble-t-il, à s'aviser que ce langage énergique et surprenant correspondait à une analyse très exacte des raisons pour lesquelles l'Education nationale se trouve, aujourd'hui, dans une situation pour le moins paradoxale.

Alors que chacun s'accorde à faire de l'éducation une des clés de l'avenir individuel et collectif, l'administration de l'Education nationale apparaît comme un monde archaïque et poussiéreux, enlisé dans la gestion à courte vue de moyens fluctuants.

Au moment où la réussite scolaire, l'accès à un bon niveau de formation ont dans notre société plus de prix que jamais, les enseignants font figure de nouveaux déclassés, et les hussards de la République en sont devenus les demi-soldes.

Certes, accablée de critiques trop excessives pour n'être pas souvent insignifiantes, l'Education nationale garde, tout compte fait, un solide capital de confiance. Mais ce capital risque de s'effriter à mesure que l'institution perd elle-même confiance en sa mission, et s'isole d'une société en mutation où elle a l'impression de ne plus trouver sa juste place.

Le malaise de l'éducation provient d'abord d'un système qui s'interroge sur son avenir, sur sa capacité à répondre à des exigences multiples, sinon contradictoires : s'adapter à l'évolution technique tout en sauvegardant le patrimoine culturel, transmettre les mêmes connaissances à une population scolaire toujours plus diversifiée, et cela sans décourager les uns ni ralentir les progrès des autres...

Depuis bien des années, l'Education nationale, confrontée à un présent déroutant, ballottée au hasard d'orientations successives, attend en effet de redevenir une grande entreprise humaine, et de mettre ses considérables ressources au service d'objectifs clairement définis.

Le Gouvernement - et le ministre de l'Education nationale - ont eu le grand mérite d'avoir su le comprendre, et d'avoir compris aussi que c'était à travers des mesures concrètes, et non par la seule magie du verbe, que l'Education nationale retrouverait le sens de sa mission.

### **1) Les orientations de la politique gouvernementale**

La rénovation de l'Education nationale doit s'appuyer sur trois axes : modernisation, responsabilité, qualité. Elle doit, surtout, être facilitée par l'élaboration d'un programme à long terme destiné à faire enfin échapper la politique de l'éducation aux contraintes contingentes, et à la mettre au service d'un projet. Cela paraît tout simple : c'est, il ne faut pas s'y tromper, une véritable révolution.

Il s'agit en effet de changer le regard que l'Education nationale porte sur elle-même et, partant, l'image qu'elle a dans l'opinion et la nature des relations qu'elle entretient avec ses multiples "usagers".

Il ne suffira pas, pour y parvenir, d'obtenir de temps à autre un "bon budget", comme celui qui nous est présenté.

Il faudra s'appuyer sur un programme cohérent, élaboré à partir d'études prospectives à la fois qualitatives et quantitatives définissant clairement les objectifs retenus et les moyens nécessaires. C'est un travail considérable, mis en chantier au début de l'année par le ministre de l'Education nationale et dont on ne peut se dispenser si l'on veut que la définition d'une politique nationale de formation dépasse le stade du slogan ou de l'incantation : il peut seul permettre de prendre la mesure des efforts que la nation devra consentir, mais aussi de regarder en

face un certain nombre de réalités qui ne s'apprécient pas seulement à l'aune des dotations budgétaires.

La principale d'entre elles est le problème que pose le recrutement des enseignants. Il n'y a pas si longtemps, l'enseignement était la carrière à laquelle se destinaient les étudiants les plus brillants. Ce n'était évidemment pas par appât du gain. Mais c'était parce que la société reconnaissait le prestige intellectuel, l'autorité morale des membres du corps enseignant : il fut même un temps où la République était celle des professeurs et des instituteurs. Nous en sommes bien loin : certes, l'enseignement exige toujours autant, sinon plus, d'abnégation et de dévouement, et l'opinion reconnaît volontiers ce dévouement. Il reste, pour ceux qui en ont gardé la vocation, un grand et beau métier. Mais c'est aussi un métier de plus en plus difficile et qui n'a plus pour les étudiants d'aujourd'hui les mêmes attraits. Ils mesurent que les enseignants n'ont plus, dans l'école ni dans la cité, l'autorité qui était la leur. Ils peuvent constater la difficulté de leurs conditions de travail, bien éloignées de ce qui paraît aujourd'hui la norme : imagine-t-on de nos jours un "cadre supérieur" sans bureau, sans secrétariat ? Ils savent enfin que les professeurs sont peu payés et ils ont le sentiment que leur carrière ne connaît aucune progression. Comment espérer, si on ne fait rien pour changer cet état d'esprit, recruter, en nombre et en qualité suffisants, les enseignants qui devront demain conduire au niveau du baccalauréat, et au-delà, une population scolaire infiniment plus nombreuse, et incomparablement plus hétérogène qu'autrefois, et même qu'aujourd'hui ?

Voilà, convenons-en, des questions qui dépassent largement le débat budgétaire. Mais ne nous plaignons pas de redécouvrir que l'éducation est d'abord un problème humain, et que, par delà des aménagements indiciaries ou de meilleures conditions de travail - au demeurant indispensables - nous devons à nos enseignants soutien et considération, si nous voulons que notre société demeure capable de faire face à une de ses responsabilités essentielles, puisqu'elle conditionne sa propre survie : assurer la transmission des valeurs et des connaissances et former les nouvelles générations.

## **2) Le renfort de la décentralisation**

Les responsabilités nouvelles dévolues aux collectivités territoriales peuvent contribuer à la prise de conscience de la place qui revient à l'éducation dans le présent et dans l'avenir de

notre société. D'abord, parce que si l'Etat peut désormais se consacrer davantage aux problèmes de fond et de société que pose l'avenir du système éducatif, c'est aussi parce que les collectivités territoriales assurent désormais une bonne part des soucis d'intendance où s'est longtemps embourbée l'Education nationale. Elles semblent d'ailleurs mieux s'en acquitter, n'hésitons pas à le dire, que l'administration d'Etat.

Mais l'apport de la décentralisation à la remise à l'honneur de l'éducation ira sans doute bien au-delà de cette déjà considérable contribution. On le perçoit déjà : les communes, les départements, les régions sont en train de refaire de l'Education nationale l'affaire de la cité, et donc l'affaire de tous.

La politique de formation, la construction et l'équipement des établissements scolaires redeviennent en effet des sujets de débat public. Tout n'est plus réglé, bon gré mal gré, par des décisions anonymes et inopinées du Léviathan parisien : la population locale, par l'intermédiaire de ses élus, peut désormais faire entendre son avis sur le schéma régional de formation, sur la nécessité de réaliser ou de rénover tel ou tel équipement. Le changement d'habitude et d'attitude que cela suppose de la part d'une administration peu habituée au dialogue avec les autorités locales sera peut-être dans certains cas difficile. Il ne peut, à terme, qu'être bénéfique : l'Education nationale a sans doute beaucoup perdu à être, pendant plus d'un siècle, imperméable et en quelque sorte étrangère à la vie des cités, tournée vers Paris et détournée de son environnement. Ce dialogue trop longtemps différé, favorisé aujourd'hui par la politique intelligente de déconcentration mise en oeuvre pour accompagner et compléter la décentralisation, représente donc pour l'Education nationale une chance supplémentaire de retrouver la confiance et le soutien de la nation.

\*

\* \*

## I - LE PROJET DE BUDGET

En raison de l'importance de la part des dépenses liées à la politique de formation qui revient désormais aux collectivités locales, le présent rapport complètera l'examen des dotations du projet de budget de l'enseignement scolaire par une estimation de l'effort d'investissement assumé par les départements et les régions.

### A) LE BUDGET DE L'EDUCATION NATIONALE

Le projet de budget de l'Education nationale (section scolaire), premier budget civil de la nation, se définit par deux chiffres impressionnants : **175 milliards de francs de dépenses**, en progression de **7 milliards et demi**, soit la plus forte augmentation, en chiffre absolu, du budget de l'Etat.

En pourcentage, l'évolution des dotations est de **4,1 %**. L'augmentation réelle, c'est-à-dire compte tenu des conséquences de la décentralisation, est plus forte que cette progression apparente : elle est en effet de **4,56 % en dépenses ordinaires + crédits de paiement**. Les deux tableaux suivants mettent en évidence l'accroissement "apparent" et "réel" du budget.

TABLEAU I  
ÉVOLUTION APPARENTE DU BUDGET DE L'ÉDUCATION NATIONALE

(En millions de francs.)

	1987	1988	Variation	Variation en pourcentage
Dépenses ordinaires (D.O.) .....	166 466	173 977	+ 7 511	+ 4,51
Dépenses en capital (Crédits de paiement - C.P.) .....	1 737	1 110	- 627	- 36,1
Total (D.O. + C.P.) .....	168 203	175 087	+ 6 884	+ 4,1
Autorisations de programme (A.P.) .....	(960)	(988)	(+ 28)	(+ 2,9)



TABLEAU II  
PROGRESSION RÉELLE DU BUDGET A STRUCTURES CONSTANTES

(En millions de francs.)

	1987	1988	Variation	Variation en pourcentage
Dépenses ordinaires (D.O.) .....	166 466	(1) 174 078	+ 7 612	+ 4,57
Dépenses en capital (Crédits de paiement - C.P.) .....	(2) 940	(2) 955	+ 15	+ 1,59
Total (D.O. + C.P.) .....	167 406	175 033	+ 7 627	+ 4,56
Autorisations de programme (A.P.) .....	(950)	(988)	(+ 38)	(+ 4 )

(1) Montant avant transferts externes de crédits : 101 millions de francs dont 91 millions de francs transférés au budget de l'intérieur au titre de la part décentralisée du forfait d'externat.

(2) Montant réduit des crédits de paiement (services votés) ouverts pour la couverture des autorisations de programme affectées antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 1986.

L'analyse des dépenses par nature de charges met en évidence l'écrasante prépondérance des dépenses de personnel : 166.890,4 MF, soit près de 167 milliards de francs, et plus de 95 % du total du budget. L'Education nationale est en effet la première entreprise mondiale par l'importance de son personnel : plus de 900.000 emplois budgétaires en 1988.

Le tableau ci-après retrace l'évolution prévue en 1988 des créations et suppressions d'emplois :

ÉVOLUTION DES EMPLOIS

	Créations	Suppressions	Solde
Enseignants :	Premier degré ..... 100		
	Second degré ..... + 3 100		
	Enseignement privé . + 800		
	+ 4 000		+ 4 000
Personnel non enseignant :	Informaticiens ..... + 10	Personnels des services centraux et extérieurs ..... - 594	
	+ 10		- 594
Mesures d'ordre :		Emplois gagés non utilisés ..... - 75	
		Solde des transferts . - 39	
		Solde des transformations ..... - 81	
		- 195	- 195
Consolidation des mesures de la rentrée 1987 :	Premier degré ..... + 400		
	Second degré ..... + 1 000		
	Enseignement privé . + 350		
	+ 1 750		+ 1 750
Sous-total A : emplois budgétaires et contrats ....	+ 5 760	- 789	+ 4 971
Sous-total B : emplois non budgétaires .....	Formation professionnelle (emplois gagés) ..... + 300	Etablissements publics - 155	+ 145
	+ 6 060	- 944	+ 5 116
Total A + B .....			

## **B) L'EFFORT D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES**

Bien que les dotations affectées aux collectivités locales en matière d'équipement scolaire figurent au budget du ministère de l'Intérieur, un avis sur le budget de la politique de l'Éducation nationale ne peut laisser de côté l'examen de ces dotations, et moins encore celui de l'effort consenti par les collectivités pour le compléter : la réussite de la politique de développement de la formation dépend, en effet, très concrètement et très directement, des investissements que réaliseront les départements et les communes, et surtout les régions, pour accueillir la population scolaire. Compte tenu de la seule évolution démographique et de l'augmentation actuellement constatée de la scolarité, il faudra construire 200.000 places de lycées d'ici 1990. Si l'on veut que 75 % d'une classe d'âge, autour de l'an 2000, accède à la terminale, il faudra 2 à 300.000 places de plus entre 1990 et l'an 2000. Ces investissements nouveaux s'ajouteront aux travaux de maintenance et de remise en état des établissements existants que l'Etat, constructeur hâtif et propriétaire négligent, a souvent transmis à leurs nouveaux propriétaires dans un piètre état d'entretien (1).

### **1) Les dotations inscrites au budget de l'Etat pour la compensation des charges d'investissements scolaires**

Les crédits inscrits au budget 1988 du ministère de l'Intérieur au titre de la dotation régionale d'équipement scolaire (attribuée aux régions pour les investissements concernant les lycées et établissements équivalents) et de la dotation départementale d'équipement des collèges (attribuée aux départements) évolueront de la façon suivante :

---

(1) 15 % du parc transféré seraient justiciables d'une réhabilitation "lourde" d'un coût total de l'ordre de 15 milliards.

ÉVOLUTION DE LA D.R.E.S. ET DE LA D.D.E.C. ENTRE 1987 ET 1988

(En millions de francs.)

	Autorisations de programme		Evolution en pourcentage	Crédits de paiement		Evolution en pourcentage
	1987	1988		1987	1988	
D.R.E.S. ....	2 131	2 203	+ 3,4	1 606	2 124 <sup>(1)</sup>	+ 32,2
D.D.E.C. ....	1 054	1 090	+ 3,4	789	1 051,7 <sup>(1)</sup>	+ 33,3

(1) Correspondant à la troisième tranche des autorisations de programme 1986, à la deuxième tranche des autorisations de programme 1987 et à la première tranche des autorisations de programme 1988.

## 2) L'effort des collectivités

En 1986, la Caisse des Dépôts et Consignations a fait procéder à une étude des dépenses d'éducation des départements et des régions et de leur financement pour 1986, 1987 et 1988, dont les conclusions ont été reprises dans diverses publications (1).

Même si les chiffres obtenus (cf tableau ci-dessous) doivent être considérés comme des évaluations, ils donnent une idée assez éclairante de la rapide progression des dépenses des collectivités territoriales, et des problèmes de financement que pose le transfert des investissements scolaires aux régions et aux départements, puisque les dotations de l'Etat n'atteindraient en moyenne, en 1987, que le quart des dépenses engagées par les départements, et la moitié de celles effectuées par les régions.

La prochaine loi de finances rectificative devrait partiellement tenir compte des dépenses induites pour les régions par la remise en état et la construction des lycées, en prévoyant une augmentation de la D.R.E.S. de 1,2 milliard de francs en autorisations de programme et de 500 millions de francs en crédits de paiement. Mais cette dotation supplémentaire reste inférieure aux besoins estimés.

(1) Voir notamment *Gestion locale*, mars-avril 1987, et *Vie Publique*, septembre 1987.

**STRUCTURE DU FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT SCOLAIRE  
DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS**

	1986				1987				1988			
	Départements		Régions		Départements		Régions		Départements		Régions	
	Millions de francs	Pourcentage	Millions de francs	Pourcentage	Millions de francs	Pourcentage	Millions de francs	Pourcentage	Millions de francs	Pourcentage	Millions de francs	Pourcentage
Total .....	2 332,8	100	1 617,4	100	3 170	100	3 000	100	3 500	100	3 330	100
D.D.E.C., D.R.E.S. ....	470,7	20,2	848,1	32,5	759	23,9	1 484	49,5	918	26,2	1 910	57,4
Participation des autres collectivités .....	563,3	24,1	82,9	5,1	711	22,4	106	3,5	740	21,1	110	3,3
Ressources propres .....	854	36,6	639,2	39,5	1 100 à 1 150	34,8 à 36,3	1 110 à 1 170	37 à 39	1 150 à 1 200	32,9 à 34,3	1 070 à 1 130	32,1 à 32,9
Emprunts .....	444,8	19,1	47,2	2,9	550 à 600	17,4 à 18,9	240 à 300	8 à 10	642 à 692	18,4 à 19,9	180 à 240	5,4 à 7,2

## II - LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE

Le projet de budget reflète les orientations d'une politique axée sur la rénovation et la qualité de l'Education nationale. L'effort le plus important porte sur la politique de recrutement et de "responsabilisation" du personnel enseignant. Mais le budget traduit aussi la poursuite des actions engagées pour assurer la modernisation de l'administration de l'Education nationale, la qualité de l'enseignement et son adaptation à un public scolaire de plus en plus diversifié, et pour progresser dans la voie d'un traitement plus équitable de l'enseignement privé.

### A) *LE RECRUTEMENT ET LA CARRIERE DES PERSONNELS ENSEIGNANTS*

Le projet de budget pour 1988 comporte un effort considérable de créations d'emplois de professeurs certifiés et agrégés. Il comporte également un ensemble de mesures tendant à conforter et à développer les responsabilités et à améliorer la qualification des personnels enseignants. Mais un seul budget ne permet pas de tout faire, et on peut à cet égard regretter que le remarquable effort de créations d'emplois d'enseignants du second degré ne soit pas, dès cette année, soutenu par un effort parallèle de revalorisation des carrières permettant d'enrayer la crise actuelle du recrutement.

#### 1°) Les créations d'emplois d'enseignants

• 4000 postes d'enseignants supplémentaires sont prévus pour la rentrée 1988 :

- 3000 emplois d'agrégés, certifiés et personnels de direction,

- **200 emplois** destinés au renforcement des **enseignements artistiques** (100 conseillers pédagogiques et 100 certifiés),

- **800 contrats** dans les établissements d'enseignement privés,

• S'y ajoutera la **consolidation de 1750 emplois** supplémentaires créés à la rentrée 1987 : 1000 emplois dans les lycées, 400 emplois d'instituteurs et 350 contrats dans l'enseignement privé.

• Enfin, **300 emplois gagés sur les ressources de la formation continue** seront consacrés au développement des actions de formation professionnelle, et 10 emplois d'informaticien accompagneront la modernisation des services.

Les emplois nouveaux sont, dans leur très grande majorité, affectés aux lycées, comme le justifie l'évolution des effectifs scolarisés dans le second cycle long dont le tableau ci-contre met en évidence la très forte augmentation : 63.400 élèves supplémentaires à la rentrée 1986, 78.000 prévus à la rentrée 1987, et 76.800 à la rentrée 1988. Cette évolution doit toutefois être rapprochée de l'importante réduction attendue des effectifs des collèges qui permettra, en dépit de l'augmentation de l'encadrement liée à la rénovation, des transferts de postes du premier vers le second cycle du second degré.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'ÉLÈVES FRANCE ET D.O.M.

(Enseignement scolaire public et privé.)

(En milliers d'élèves.)

	1981-1982	Ecart	1982-1983	Ecart	1983-1984	Ecart	1984-1985	Ecart	1985-1986	Ecart	1986-1987	Ecart	Prévisions 1987-1988	Ecart	Prévisions 1988-1989
Prélémentaire .....	2 447,7	33,5	2 481,2	54,7	2 535,9	66,2	2 602,1	40,3	2 642,4	- 22	2 620,4	- 26,1	2 594,3	- 8,2	2 586,1
Elémentaire .....	4 706	- 155,6	4 550,4	- 136,8	4 413,6	- 140,4	4 273,2	- 82,6	4 190,6	- 7	4 183,6	47	4 230,6	40	4 270,6
Spécial premier degré .....	118,7	- 6,1	112,6	- 5,5	107,1	- 6,6	100,5	- 3,5	97	- 0,3	96,7	0,9	97,6	1,8	99,4
<b>Total premier degré .....</b>	<b>7 272,4</b>	<b>- 128,2</b>	<b>7 144,2</b>	<b>- 87,6</b>	<b>7 056,6</b>	<b>- 80,8</b>	<b>6 975,8</b>	<b>- 45,8</b>	<b>6 930</b>	<b>- 29,3</b>	<b>6 900,7</b>	<b>21,8</b>	<b>6 922,5</b>	<b>33,6</b>	<b>6 956,1</b>
Enseignement premier cycle ...	3 264,4	57,2	3 321,6	69,4	3 391	58,4	3 449,4	1,5	3 450,9	- 40,2	3 410,7	- 91,3	3 319,4	- 91,1	3 228,3
Spécial second degré .....	129,3	0,6	129,9	1,1	131	1,2	132,2	1,5	133,7	- 0,2	133,5	- 1,4	132,1	- 1,8	130,3
Enseignement second cycle court	816,7	17	833,7	5,8	839,5	7	846,5	1,7	848,2	- 12,3	835,9	- 9	826,9	- 11,8	815,1
Baccalauréat professionnel ....	»	»	»	»	»	»	»	1,3	1,3	9,1	10,4	16,6	27	17,1	44,1
Enseignement second cycle long	1 138	14,9	1 152,9	13,3	1 166,2	18,1	1 184,3	47,7	1 232	63,4	1 295,4	78	1 373,4	76,8	1 450,2
Enseignement post-baccalauréat	102,8	5,8	108,6	8,7	117,3	10,4	127,7	9,9	137,6	9,8	147,4	11,6	159	10,4	169,4
<b>Total second degré .....</b>	<b>5 451,2</b>	<b>95,5</b>	<b>5 546,7</b>	<b>98,3</b>	<b>5 645</b>	<b>95,1</b>	<b>5 740,1</b>	<b>63,6</b>	<b>5 803,7</b>	<b>29,6</b>	<b>5 833,3</b>	<b>4,5</b>	<b>5 837,8</b>	<b>- 0,4</b>	<b>5 837,4</b>
<b>Totaux généraux .....</b>	<b>12 723,6</b>	<b>- 32,7</b>	<b>12 690,9</b>	<b>10,7</b>	<b>12 701,6</b>	<b>14,3</b>	<b>12 715,9</b>	<b>17,8</b>	<b>12 733,7</b>	<b>0,34</b>	<b>12 734</b>	<b>26,3</b>	<b>12 760,3</b>	<b>33,2</b>	<b>12 793,5</b>



## **2°) La politique des recrutements**

L'évolution démographique des corps d'enseignants et les perspectives de l'allongement de la scolarité laissent prévoir la nécessité de recrutements massifs d'ici la fin du siècle. Les études confiées à la direction de l'évaluation et de la prospective du ministère de l'Education nationale ont notamment pour objet de préciser l'ampleur exacte et l'étalement dans le temps de ces besoins, que l'on peut estimer à quelque 150.000 postes d'instituteurs et à peu près autant de postes d'enseignants du second degré. Les études prospectives qui sont engagées doivent également comporter des propositions de mesures propres à lever certaines des difficultés de recrutement que l'on constate actuellement. Mais, dès à présent, le ministère de l'Education nationale s'est préoccupé d'améliorer, en quantité et en qualité, les candidatures aux concours de recrutement.

• En ce qui concerne les **concours de recrutement d'élèves-instituteurs**, une action d'envergure a été entreprise cette année pour réduire le grave déficit constaté lors des concours de septembre 1986, à l'issue desquels plus de 700 des 5.200 postes offerts n'avaient pu être pourvus.

Les mesures prises au début de l'été dernier - un report de 30 à 40 ans de la limite d'âge pour se présenter aux concours, mais aussi une vigoureuse campagne d'information - ont permis une spectaculaire progression du nombre des candidats inscrits (+ 43 %) de celui des candidats présents (en progression de 88 %) et surtout de celui des admis : 5.442, soit 27 % de plus que l'an dernier.

Certes, le déficit n'a pu être totalement éliminé, puisque 5.563 postes étaient cette année à pourvoir, mais le nombre des postes restés vacants (123) comme celui des départements où les vacances sont constatées - six (1) au lieu d'une quarantaine - se sont considérablement réduits. De plus, la qualité des candidats a permis d'inscrire 2.495 candidats sur les listes complémentaires, contre 1.016 seulement en 1986.

---

(1) l'Aisne, la Seine-et-Marne, la Seine-Saint-Denis, le Val de Marne, la Haute-Marne, le Val d'Oise, auxquels il faut ajouter la co-principauté d'Andorre.

• **Le recrutement des certifiés et des agrégés.**

Le déficit des concours de CAPES, de CAPET et d'agrégation atteint aussi des proportions alarmantes au moment où il devient nécessaire d'augmenter les recrutements. Cette année, 27 % des postes offerts au CAPES, 38 % des postes offerts au CAPET et 16 % des postes d'agrégation n'ont pas été pourvus.

Certes, cette situation peut en partie s'expliquer par des raisons conjoncturelles, tels la diminution importante des candidatures des maîtres auxiliaires (25 % des candidats au CAPES en 1974, 10 % en 1987), consécutive au plan massif de titularisation suivi depuis 1983, ou le déplacement des candidatures au concours externe du CAPES vers le concours interne mis en place en 1987.

Il n'en reste pas moins que, surtout dans certaines disciplines - mathématiques, sciences physiques, lettres classiques - l'évolution récente est préoccupante. Pour l'enrayer, le ministre de l'Education nationale a donc décidé d'établir une programmation pluriannuelle des recrutements permettant d'éviter les trop grandes variations, d'une année sur l'autre, du nombre des postes mis au concours, et de la communiquer aux universités qui pourront informer les candidats potentiels et en tenir compte pour organiser les formations correspondantes. De plus, l'administration de l'Enseignement supérieur mettra des moyens en heures complémentaires d'enseignement à la disposition des universités qui souhaiteraient développer des formations dans les disciplines déficitaires. Enfin, il a été décidé, pour faciliter les candidatures, d'ouvrir à tous les titulaires de licence le droit de se présenter au CAPES. Cette réforme, il convient de le souligner, ne fait qu'aligner le régime du CAPES sur celui d'autres grands concours administratifs et, en particulier, sur celui de l'agrégation, auquel peuvent se porter candidats les titulaires d'une maîtrise.

Dès l'an prochain, en tout cas, le nombre de postes mis au concours devrait connaître une nouvelle augmentation (+ 10 %) : 13.645 postes au total seront ouverts : 2.100 postes d'agrégés, 6.405 au CAPES externe, 2.550 au CAPES interne et 2.590 au CAPET.

### **3°) La revalorisation des carrières et le développement des postes de responsabilité**

Les enseignants du premier degré sont les principaux bénéficiaires des mesures inscrites au budget pour 1988, qui inclut la dernière tranche du plan de revalorisation des carrières entamé en 1982 et un développement important de la mise en place des maîtres-directeurs qui, à présent que les clameurs se sont tues, semble se dérouler à la satisfaction générale.

Pour les corps d'enseignants du second degré, les mesures proposées sont plus ponctuelles. 1988 devrait néanmoins voir le début de la mise en place d'un nouveau statut des chefs d'établissements qui comme la création des maîtres-directeurs, répond à la volonté de développer les responsabilités des personnels de direction d'établissements, et repose sur la conviction - que votre rapporteur partage - que la qualité de l'éducation passe par celle des chefs d'établissements.

*a) Les mesures prévues pour les enseignants du premier degré*

Elles ont trait :

- à l'achèvement du plan de revalorisation de la situation des instituteurs, qui aura donc été réalisé à près de 60 % sur les budgets 1987 et 1988, et qui se traduira par des augmentations moyennes de 28 points par échelon : les crédits correspondants s'élèvent à 1,15 milliard de francs ;

- à la nomination d'environ 8.500 nouveaux maîtres directeurs à la rentrée de 1988, soit un effort de transformation des postes équivalent à celui déjà réalisé à la rentrée de 1987 : il convient de rappeler que la mise en place du nouveau statut de maître-directeur, qui intéresse 49.000 postes, doit être étalée sur six ans. La création d'un quatrième groupe de rémunération, correspondant à une bonification indiciaire supplémentaire, est également prévue pour les directeurs d'école comportant plus de dix classes. Au total, ce sont plus de 10 millions de francs qui sont prévus pour ces deux mesures.

*b) Les enseignants du second degré*

• **Le projet de statut des personnels de direction**

La principale mesure annoncée correspond au projet de statut de chef d'établissement du second cycle (quelque 12.000 emplois) dont l'élaboration est en cours.

Ce projet se traduirait par la création de trois corps de personnels de direction ouverts en fonction du corps d'origine des enseignants, recrutés pour l'essentiel par concours et destinés à pourvoir les emplois de direction des établissements d'enseignement et de formation.

Il comporterait une revalorisation de la situation matérielle des enseignants intégrés dans ces corps. Une provision de 12 millions de francs a été inscrite au budget de 1988 en vue de la mise en place de cette réforme, qui devrait prochainement intervenir.

• **L'amélioration des situations et des perspectives de carrière**

Assez peu de mesures seront prises l'année prochaine pour améliorer les conditions de carrière des personnels enseignants du second degré. Les plus importantes intéresseront les professeurs de lycées professionnels (P.L.P.), corps créé par la loi de programme sur l'enseignement technologique : 13,9 millions de francs et 18 millions de francs sont prévus, respectivement, pour des transformations d'emplois et des recrutements internes, ainsi que pour l'octroi d'une indemnité de conseil de classe aux PLP enseignant dans les classes de quatrième.

D'autres mesures concernent les enseignants d'éducation physique et sportive (E.P.S.). Elles correspondent à l'achèvement du plan d'intégration des professeurs adjoints dans le corps des chargés d'enseignement et du plan de résorption de l'auxiliaariat (6,6 millions de francs au total).

Enfin, on notera la création de 105 emplois de professeurs agrégés hors classe et de professeurs de chaire supérieure, dont le nombre total sera ainsi porté de 1.102 à 1.207 : ces créations, les premières depuis une dizaine d'années, ne devraient toutefois pas bouleverser les perspectives de carrière des professeurs agrégés (23.560 emplois de titulaires au budget 1988 de l'Éducation nationale).

## B) LA QUALITE DE L'ENSEIGNEMENT

L'explosion des effectifs, l'hétérogénéité croissante du public scolaire sont des données qu'il faut garder présentes à l'esprit quand on ambitionne, légitimement, d'augmenter la durée de la scolarisation et d'élever le niveau général de formation.

Le Gouvernement a la sagesse de ne pas dissocier en ce domaine ses ambitions "quantitatives" d'un souci constant de développement de la qualité de l'enseignement. L'un ne va en effet pas sans l'autre : peut-on sérieusement penser mener 75 % d'une classe d'âge au niveau de la terminale sans remédier d'abord au fait qu'au sortir de l'enseignement élémentaire une proportion non négligeable d'enfants ne maîtrise pas suffisamment la lecture pour utiliser un manuel scolaire ? Peut-on ignorer l'inégalité, d'un enfant à l'autre, des rythmes d'apprentissage ?

La qualité de l'enseignement passe certes par celle des enseignants et par le souci apporté à leur formation : cet aspect fondamental n'est pas négligé puisque, en 1988, l'ensemble des crédits consacrés à la formation continue des enseignants passera de 265 à plus de 303 millions de francs, soit une augmentation de plus de 14 %.

Mais elle dépend aussi des moyens mis en oeuvre pour prévenir l'échec scolaire, pour adapter le contenu des programmes et rénover la pédagogie : il convient de détailler les actions qui seront dans ce but engagées ou poursuivies l'année prochaine.

Elle dépend, enfin, de l'aide apportée aux familles, sans laquelle il ne peut y avoir de démocratisation réelle de l'enseignement : sur ce dernier point, il faut regretter que les crédits consacrés aux bourses d'enseignement marquent le pas.

## **1) L'adaptation des programmes et des méthodes d'enseignement**

### *a) L'acquisition des apprentissages fondamentaux et le plan pour la réussite scolaire*

Un plan d'action pour la réussite scolaire, assorti de crédits de 30 millions de francs, va être mis en place pour développer des actions de "soutien- rattrapage" à l'école primaire : il devrait bénéficier, dans un premier temps, à quelque 120.000 enfants des classes de cours moyen première et deuxième années, qui précèdent l'entrée en sixième, et être ultérieurement étendu à la période cruciale du cours préparatoire.

Ces actions s'appuieront sur la poursuite et la généralisation de procédures d'évaluation analogues à celles mises en place en 1986/1987 au niveau du CM2, et permettant de déceler, dans chaque discipline, les difficultés des élèves, ainsi que sur un effort de formation des enseignants. Elles se traduiront notamment par la mise en place d'horaires consacrés au rattrapage, et qui seront prioritairement, dans un premier temps, consacrés à l'amélioration de l'apprentissage de la lecture. Un effort sera également consenti pour développer les expériences d'étalement sur trois ans du programme de deux années scolaires, afin d'adapter les rythmes d'enseignement aux capacités d'apprentissage, tout en évitant les redoublements.

Peu coûteuses, car elles ne nécessitent pas la mise en place de structures nouvelles, et permettent une grande souplesse dans les méthodes et les moyens mis en oeuvre, ces actions devraient permettre une politique de prévention de l'échec scolaire plus efficace et plus aisément généralisable que des expériences plus "lourdes" et plus complexes, telles les zones prioritaires, mises en place depuis 1982. Ces dernières ne seront pas pour autant supprimées et demeureront un des moyens mis au service de la rénovation qualitative du système scolaire.

### *b) l'enseignement du second degré*

Outre la poursuite de la rénovation des programmes, deux points sont plus particulièrement à souligner : la poursuite de la rénovation des collèges et les mesures prises pour conforter les moyens donnés aux formations complémentaires d'initiatives locales, qui demeurent malheureusement insuffisantes.

- **la rénovation des collèges**

A la rentrée 1986, 45% des collèges étaient "en rénovation". Cette proportion devait être portée à 75% dès la rentrée 1987, élargissant ainsi notablement le nombre des élèves qui pourront bénéficier d'une organisation scolaire plus souple, permettant par exemple l'étalement sur trois ans du "cycle d'observation", l'aide au travail personnel, la préparation des élèves aux choix d'orientation, la mise en place de diverses formules de soutien et de rattrapage.

- **les formations complémentaires d'initiative locale**

Formations courtes (3 à 9 mois) en alternance, organisées conjointement, sur décision des recteurs, par des établissements d'enseignement et des entreprises ou organismes publics, les formations d'initiative locale permettent souvent de faciliter la transition entre la formation scolaire et l'emploi et font l'objet d'une forte demande. Il est donc probable que les nouveaux moyens en heures supplémentaires qu'il est prévu de leur consacrer en 1988 (8 millions de francs) ne permettront pas de faire face à cette demande, privant de jeunes élèves en fin de scolarité de l'occasion de recevoir une formation adaptée aux besoins du marché de l'emploi de leur région et, du même coup, les entreprises et les établissements d'enseignement d'une occasion de développer une collaboration à tous égards bénéfique.

- **la rénovation des programmes d'enseignement**

Après la classe de sixième, les nouveaux programmes des collèges s'appliquent à partir de la rentrée 1987 à la classe de cinquième. Au niveau des lycées d'enseignement général et technologique, c'est, cette année, la classe de seconde qui fait l'objet d'une rénovation des programmes destinée à améliorer la cohérence de leur contenu, en particulier dans les disciplines fondamentales que sont le français, les mathématiques et sciences physiques et l'histoire.

Comme lors des deux rentrées précédentes, un effort particulier sera en outre consenti pour développer l'orientation des élèves vers les séries scientifiques, afin de remédier, à terme, à l'insuffisance actuelle d'effectifs dans les formations supérieures scientifiques et techniques.

*c) la priorité donnée aux enseignements artistiques*

Le Sénat ayant tout récemment adopté le projet de loi relatif aux enseignements artistiques, votre rapporteur ne mentionnera que pour mémoire les crédits (65 millions de francs en mesures nouvelles) et les créations de postes (100 conseillers pédagogiques et 100 certifiés) qui concrétiseront en 1988 la priorité accordée au développement des enseignements artistiques intégrés à la formation scolaire, qui répond au souci de favoriser l'égalité de l'accès à la culture, en même temps qu'une meilleure connaissance du patrimoine artistique.

**2°) L'aide aux familles**

*a) les bourses et secours d'études*

Le montant des crédits consacrés aux bourses et secours d'études (2.542 millions de francs) marque en 1988 une très légère régression (2 millions de francs) résultant de la combinaison de deux mesures qui prendront effet à la rentrée 1986 :

- un relèvement de 20 millions de francs tenant compte des évolutions d'effectifs,

- la suppression des remises de principe (22 millions de francs), l'Etat n'ayant plus la maîtrise des tarifs d'internat et de demi-pension.

Ce gel des crédits s'oppose à la réévaluation des "parts" de bourses (168,30 francs dans les collèges et 225 francs dans les lycées). En revanche, la prime à l'entrée en seconde, créée en 1986, est relevée de 900 à 950 F.

*b) L'aide aux transports scolaires*

Les dotations de transports scolaires (qui ne relèvent plus de la compétence de l'Etat que dans les départements de l'Ile de France et dans les territoires d'Outre-mer) sont en augmentation de près de 9% (339,5 millions de francs).

*c) Les manuels scolaires*

Les dotations consacrées au prêt gratuit des manuels aux élèves du premier cycle et à la mise à disposition d'un fonds



documentaire dans les lycées professionnels sont relevés de 298,2 à 301,2 millions de francs. Ils seront essentiellement affectés à la poursuite, pour la classe de quatrième, du plan de renouvellement des collections de livres des collèges lancé en 1986, ainsi qu'à la maintenance des collections des autres classes.

### **C) LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION DE L'EDUCATION NATIONALE**

L'étonnant archaïsme de l'administration de l'éducation nationale est peut-être, aux yeux de l'opinion, le moindre de ses défauts, même s'il agace ou irrite. Il constitue cependant, sans nul doute, un énorme handicap pour une administration dont les méthodes de travail demeurent inadaptées à l'explosion, en quelques décennies, des effectifs scolaires et à l'augmentation corrélative des personnels enseignants.

Pour rattraper ce retard considérable, une vigoureuse politique de modernisation et d'amélioration de la gestion a été mise en oeuvre, qui s'accompagne de la déconcentration indispensable pour rapprocher les niveaux de décision des usagers et des autorités locales et mieux organiser le partage des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales.

#### **1°) La modernisation du fonctionnement des services administratifs**

- **Les progrès de l'informatisation.**

La rénovation des systèmes de gestion est mise progressivement en place à tous les niveaux : administration centrale, rectorats, inspections académiques, établissements : dès la fin de cette année les trois quarts des rectorats disposeront ainsi d'une autonomie de gestion, et 23 académies de serveurs télématiques permettant de gérer la préparation de la rentrée, l'organisation des examens et concours et la formation des personnels.

- **La mise en place d'un contrôle de gestion a également été entamée en 1986 sous la responsabilité de la direction générale des finances du ministère de l'Education nationale.**

Ces actions, complétées par le développement d'une politique d'information, seront poursuivies en 1988 : des crédits de 37,3 millions de francs seront affectés au développement des moyens informatiques, des actions de communication, et à la généralisation des "audits" des services extérieurs. La création de 10 postes d'informaticiens est également prévue. Les gains de productivité réalisés devraient permettre la suppression de 594 emplois dans les services centraux et extérieurs, en même temps que la valorisation des carrières et l'élargissement des possibilités de promotion des différents corps administratifs.

## **2°) La politique de déconcentration**

Fixés en juin 1986, les objectifs de la politique de déconcentration administrative du ministère de l'Education nationale ont pour l'essentiel été atteints, grâce à l'intervention d'une soixantaine de mesures tendant à définir des "blocs de compétences" cohérents à tous les niveaux, et à simplifier la gestion des personnels.

En dehors de l'administration centrale, deux échelons essentiels de décision ont ainsi été définis :

- les recteurs sont devenus les principaux responsables de la politique de l'éducation dans les académies. A ce titre, ils gèrent les dotations globales en emplois et moyens financiers pour l'ensemble du second degré et ont compétence pour répartir entre les départements les postes d'instituteurs ;

- les inspecteurs d'académie assument les compétences de l'autorité académique en ce qui concerne l'organisation pédagogique et le fonctionnement des collèges, et instruisent la liste annuelle des opérations de construction et d'extension des collèges. Ils sont en outre responsables de la gestion des instituteurs.

## ***D) LES PROGRES EN DIRECTION D'UN TRAITEMENT PLUS EQUITABLE DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE***

Le Gouvernement poursuit depuis 1986 une politique tendant, conformément aux textes en vigueur, à l'égalité de

traitement entre l'enseignement public et privé. Le budget pour 1988 permettra de franchir une étape supplémentaire en ce sens. Cependant, il faut bien admettre qu'un retard, tant qu'il n'est pas rattrapé, demeure un retard et qu'il pèse lourdement sur les familles comme sur les moyens dont dispose l'enseignement privé pour adapter ses capacités d'accueil à l'évolution des effectifs.

Votre rapporteur, tout en accueillant favorablement les mesures incluses dans le projet de budget, ne peut donc que souligner que le délai qui demeurera nécessaire pour parvenir à la mise à niveau de l'aide accordée à l'enseignement risque de n'être pas sans conséquence sur l'exercice de la liberté de choix des familles.

Les tableaux ci-contre, qui retracent l'importance et l'évolution des crédits d'aide à l'enseignement privé, mettent d'ailleurs en évidence que, bien que ces crédits progressent à un rythme comparable à celui de l'ensemble du budget de l'éducation nationale, l'on n'observe pas de relèvement significatif de la part des dépenses totales de fonctionnement qu'ils représentent.

Outre les créations de postes et le rattrapage des sommes dues au titre du forfait d'externat, les mesures incluses dans le budget portent sur l'extension du plan "informatique pour tous", et sur la transposition au secteur privé des actions tendant au développement de la formation et de l'insertion professionnelle des jeunes et des enseignements artistiques.

TABLEAU I  
ÉVOLUTION DE L'AIDE A L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ  
(En loi de finances initiale.)

(En millions de francs)

Années	Total des crédits de fonctionnement de l'éducation nationale Enseignement scolaire	Aide au fonctionnement de l'enseignement privé	Progression de l'aide à l'enseignement privé d'une année sur l'autre (en pourcentage)	Progression du budget de fonctionnement non compris l'enseignement privé (hors pensions civiles) (en pourcentage)	Pourcentage représenté par l'aide à l'enseignement privé dans les dépenses de fonctionnement
1977 .....	34 963,5	5 882	+ 20,4	+ 18,9	10,7
1978 .....	66 963	7 557,4	+ 28,5	+ 14,7	11,3
1979 .....	78 253,7	9 126	+ 20,8	+ 16,3	11,7
1980 .....	86 414,9	10 686,8	+ 17,1	+ 8,6	12,4
1981 .....	98 818,4	13 041	+ 22	+ 12,8	13,2
1982 .....	118 690,9	15 863	+ 22	+ 20	13,4
1983 .....	135 057,4	17 518,9	+ 10,4	+ 13,6	13
1984 .....	146 892,1	18 756,7	+ 7,1	+ 7,7	12,8
1985 .....	154 948,9	19 994	+ 6,6	+ 4,1	12,9
1986 .....	162 014,8	(1) 20 452,5	+ 2,2	+ 2,2	12,6
1987 .....	166 466,3	21 233	+ 3,8	+ 2	12,7
1988 .....	(2) 173 977,2	(2) 22 239,5	+ 4,7	+ 3,8	12,8

(1) Non compris 150 millions de francs ouverts en loi de finances rectificative pour l'informatique pédagogique.

(2) Non compris 100 millions de francs supplémentaires pour le forfait d'externat.

TABLEAU II  
LES CRÉDITS DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT PRIVÉS EN 1988

Instituts	Crédits (en millions de francs)	Evolution en pourcentage par rapport à 1987
Chapitre 43-01 : Rémunération des personnels enseignants .....	18 802,3	+ 3,8
Chapitre 43-02 : - Forfait d'externat et manuels scolaires .....	(1) 2 690,9	+ 10,6
Chapitre 43-03 : - Autres subventions (formation, informatique pédagogique) .....	309	+ 23,4
Total enseignement privé .....	(1) 21 802,2	+ 4,8

(1) Non compris 100 millions de francs de crédits supplémentaires pour le forfait d'externat.

## **1) Le forfait d'externat**

En application de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, le forfait d'externat doit couvrir les frais de fonctionnement des classes sous contrat d'association des établissements privés dans les mêmes conditions que ceux des classes correspondantes de l'enseignement public. Depuis la décentralisation, la contribution de l'Etat couvre les dépenses liées à la rémunération des personnels non enseignants, et les crédits transférés aux régions et aux départements dans le cadre de la D.G.D. les frais de fonctionnement matériel des lycées et collèges.

### **• La contribution de l'Etat**

Une commission mixte d'évaluation a été mise en place pour chiffrer l'effort nécessaire pour remettre à niveau la contribution de l'Etat: le retard accumulé a été évalué en moyenne à 29 % du montant du forfait d'externat. La mise à niveau nécessite donc une dépense annuelle supplémentaire de l'ordre de 725 millions de francs.

Le Gouvernement avait prévu un rattrapage en cinq ans de ce retard, et inscrit en conséquence à ce titre dans le projet de loi de finances un crédit de 150 millions de francs en sus des dotations correspondant à l'actualisation des dépenses (107 millions de francs).

Afin de raccourcir à trois ans le délai de mise à niveau de la contribution de l'Etat, il a été décidé d'abonder de 100 millions de francs les dotations: le montant total des dépenses au titre du forfait d'externat devrait donc être en 1988 de 2.737 millions de francs.

### **• La compensation des dépenses de fonctionnement des établissements**

Un crédit de 91,6 millions de francs correspondant à la réévaluation du montant des dépenses de fonctionnement des établissements secondaires sous contrat d'association est transféré à la dotation générale de décentralisation inscrite au budget du ministère de l'Intérieur.

## **2) Les moyens en personnel**

### **• Les créations de postes**

A la rentrée 1987, ont été ouverts 670 contrats supplémentaires correspondant aux 320 contrats prévus par la loi de finances initiale pour 1987, auxquels ont été ajoutés 350 contrats supplémentaires, consolidés par la loi de finances pour 1988, pour la rénovation des collèges et pour l'ouverture de sections de techniciens supérieurs.

Le projet de budget pour 1988 prévoit l'ouverture de 800 nouveaux contrats.

Pour le Gouvernement, ces créations d'emplois, qui représentent le quart des créations prévues dans l'enseignement public, correspondent à la proportion des élèves des lycées scolarisés dans l'enseignement privé (26 %). Compte tenu des retards accumulés avant 1986, il serait nécessaire de prévoir, dans ce domaine aussi, un rattrapage. Il est en effet incontestable que les moyens insuffisants en personnels donnés à l'enseignement privé ne seront pas sans incidence sur les capacités d'accueil, en particulier dans l'enseignement secondaire et technique.

De plus, il conviendrait que l'effort de traitement équitable de l'enseignement privé soit également étendu aux mesures visant à améliorer la situation et les responsabilités des enseignants. A cet égard, il serait très souhaitable que le nouveau statut des maîtres-directeurs puisse également bénéficier aux directeurs d'écoles privées.

**TABLEAU I**  
**ÉVOLUTION COMPARÉE DES EFFECTIFS SCOLARISÉS**  
**DANS LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ET PRIVÉS**

(France métropolitaine)

	1983	1984	1985	1986	Projections		Evolution sur la période 1983-1988
					1987	1988	
1 <sup>er</sup> degré privé .....	- 2 500	- 2 200	- 5 400	- 11 600	+ 200	+ 400	- 21 100
2 <sup>e</sup> degré privé .....	+29 400	+47 000	+24 000	+ 5 400	- 2 700	- 5 900	+ 97 200
Total établissements privés .....	+26 900	+44 800	+18 600	- 6 200	- 2 500	- 5 500	+ 76 100
1 <sup>er</sup> degré public .....	-77 600	-73 100	-38 000	-15 800	+21 300	+27 500	-155 700
2 <sup>e</sup> degré public .....	+70 300	+48 800	+39 300	+22 300	+ 6 700	+ 6 000	+193 400
Total établissements publics .....	- 7 300	-24 300	+ 1 300	+ 6 500	+28 000	+33 500	+ 37 700

**TABLEAU II**  
**ÉCHANGES ENTRE SECTEUR PUBLIC ET SECTEUR PRIVÉ**  
(Enseignement du second degré.)

Rentrées	1975	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Flux public vers privé .....	110 300	138 300	140 200	148 700	160 100	157 200	146 200
- par rapport aux effectifs publics en pourcentage .....	2,8	3,5	3,4	3,6	3,8	3,7	3,5
Flux privé vers public .....	57 300	97 000	77 600	76 100	76 600	76 000	88 600
- par rapport aux effectifs du privé en pourcentage .....	5,9	9,3	7,3	7	7,8	6,6	7,7
Solde en faveur du privé .....	53 000	41 300	62 600	72 600	83 500	81 200	57 600

• **La formation des maîtres-**

16,7 millions de francs de mesures nouvelles (+ 10 %) seront consacrés en 1988 à la formation des maîtres du privé et prolongeront l'effort de progression des crédits de formation continue entamé en 1987.

### **3) L'extension à l'enseignement privé de la politique de rénovation et de qualité des formations**

#### *a) l'informatique*

Des mesures nouvelles de 30 millions de francs permettront l'achèvement en 1988 du plan d'équipement informatique des établissements d'enseignement privés décidé en 1986.

#### *b) La formation et l'insertion professionnelle des jeunes*

2 millions de francs sont prévus au budget 1988 pour assurer la rénovation des classes préparatoires à l'apprentissage et des classes préprofessionnelles de niveau. Par ailleurs, une somme de 1 million de francs est destinée à financer dans l'enseignement privé les séquences éducatives des élèves préparant le baccalauréat professionnel.

#### *c) les enseignements artistiques*

7,8 millions de francs sont inscrits au projet de budget pour financer la formation des maîtres de l'enseignement privé aux disciplines artistiques.

\*

\* \*



## CONCLUSION

### **La dimension européenne de la politique de l'éducation.**

"Si l'Europe était à refaire, il faudrait commencer par la culture": cette réflexion souvent citée de Jean Monnet nous invite, au moment où la Communauté s'apprête pour l'échéance décisive de 1992, à prendre conscience que la construction européenne ne peut plus ignorer l'éducation, ni la politique de l'éducation les progrès de la construction européenne.

Bien que la Communauté n'ait jusqu'ici progressé qu'avec lenteur vers la réalisation des objectifs fondamentaux du Traité de Rome que sont la libre circulation des personnes et la liberté d'établissement, nous savons bien que le marché unique lui impose de résoudre, d'une manière ou d'une autre, les problèmes trop longtemps esquivés de l'équivalence des diplômes et des formations, de l'harmonisation des qualifications professionnelles.

Notre système éducatif, encore souverain sur son pré carré, doit donc désormais se soucier d'affronter demain la concurrence des autres systèmes de formation, et aussi de donner aux nouvelles générations de diplômés les meilleures chances d'accès à un marché du travail élargi aux dimensions de l'Europe des Douze.

Mais il est d'autres raisons, moins immédiates peut-être, mais tout aussi fondamentales, d'intégrer la dimension européenne dans une éducation encore très nationale.

Ce qui fonde l'identité de l'Europe c'est aussi, c'est avant tout peut-être, un patrimoine culturel à la fois divers et partagé qu'elle doit savoir conserver et transmettre. Ce qui scellera son avenir commun, ce sont les réponses qu'elle pourra apporter aux défis de l'adaptation aux nouvelles technologies, de l'élévation du niveau de formation et de recherche, du passage de la Communauté du charbon et de l'acier à celle de la micro-informatique.

Malgré le silence des Traités, l'Europe ne peut donc se dispenser d'une réflexion commune sur l'avenir de l'éducation, enjeu essentiel pour un continent dépourvu de matières

premières, handicapé par l'essoufflement de sa démographie et par la difficile reconversion d'une vieille industrie.

Votre commission tient donc à conclure son examen de la politique de l'éducation nationale en soulignant tout le prix qu'elle attache à la volonté manifestée par le Gouvernement d'initier cette réflexion commune, de favoriser la coopération et les échanges entre les systèmes éducatifs de la Communauté, de développer dans l'enseignement scolaire français l'apprentissage des langues européennes et l'étude de la civilisation et de l'histoire des pays d'Europe.

Il n'est sans doute pas de meilleur moyen pour la France de retrouver un rôle moteur dans la construction européenne, inséparable de son propre destin.

\*

\* \*

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Affaires culturelles a examiné, au cours d'une réunion tenue le 18 novembre 1987, le projet de budget pour 1988 de l'Éducation nationale (section enseignement scolaire) sur le rapport de **M. Paul Séramy**, rapporteur pour avis.

Après l'exposé du rapporteur, un débat s'est instauré auquel ont notamment pris part :

- **Mme Hélène Luc**, qui a jugé optimiste l'analyse du rapporteur et a évoqué la surcharge des effectifs dans les classes du second cycle, l'absence de création de postes dans l'enseignement préscolaire et du premier degré. Soulignant également la baisse des crédits prévus pour les bourses et les secours d'études, la suppression de 800 postes de personnels non enseignants et l'insuffisance des crédits transférés aux départements au titre de la D.D.E.C.; elle a indiqué que les commissaires communistes voteraient contre le projet de budget.

- **M. Philippe de Bourgoing**, qui a interrogé le rapporteur sur les contrats d'enseignants ouverts pour l'enseignement privé.

- **M. Paul Loridant**, qui s'est inquiété de la crise du recrutement des enseignants, en particulier pour les mathématiques, discipline dans laquelle la recherche française occupe pourtant une place prépondérante, et a estimé urgente une revalorisation de la situation des enseignants. Il a par ailleurs relevé l'importance des charges d'investissements non compensées, et la complexité administrative du calcul et du recouvrement de la participation des communes au fonctionnement des collèges, avant de se prononcer contre l'adoption du projet de budget.

**M. le Président Maurice Schumann** a mis en évidence l'importance de l'endettement auquel devaient recourir les régions pour faire face aux investissements scolaires, et a souhaité que le montant de la D.R.E.S. soit relevé. Soulignant l'intérêt des formations complémentaires d'initiative locale, il a estimé, en accord avec le rapporteur, à 5 millions de francs le

complément qui devrait être apporté aux 8 millions de francs de mesures nouvelles inscrites à ce titre au projet de loi de finances.

Répondant aux intervenants, M. Paul Séramy, rapporteur, devait en outre préciser que les problèmes de surcharge des classes des lycées n'existaient que dans certaines régions, et que l'effort consenti par les villes pour l'entretien des collèges avait été très inégal, ce qui contribuait dans certains cas à aggraver les charges incombant désormais aux départements. Il a également souligné que les départements n'étaient pas tenus de solliciter une participation des communes aux dépenses de fonctionnement des collèges.

A l'issue de ce débat, la commission, suivant les conclusions de son rapporteur, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits pour 1988 de l'enseignement scolaire.