

N° 85
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1991 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 11

**ÉDUCATION NATIONALE, ENSEIGNEMENTS SCOLAIRE ET
SUPÉRIEUR**

I. - Enseignement scolaire

Rapporteur spécial : M. Jacques DELONG

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Laïue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguine, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 15), 1636 (Tome X) et T.A 389.
Sénat : 84 (1990-1991).

Lois de finances. - Enseignement.

SOMMAIRE

	Pages
	-
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	9
AVANT-PROPOS	11
CHAPITRE PREMIER - PRESENTATION DES CREDITS	13
I - LES CONDITIONS GENERALES D'EXECUTION DU BUDGET DE 1990	13
A. LES DEPENSES ORDINAIRES	13
B. LES DEPENSES D'EQUIPEMENT	14
II - LE PROJET DE BUDGET POUR 1991	16
A. PRESENTATION DES CREDITS	16
B. LA CRISE LYCEENNE ET LE PLAN D'URGENCE EN FAVEUR DES LYCEES	18
III - LE POIDS DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE : COMPARAISONS	19
A. LE BUDGET DE L'EDUCATION NATIONALE A L'INTERIEUR DU BUDGET DE L'ETAT	19
B. LE BUDGET DE L'EDUCATION NATIONALE PAR RAPPORT AUX DEPENSES TOTALES D'EDUCATION	20
CHAPITRE II - LES PERSONNELS DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE	23
I - LES CREATIONS D'EMPLOIS DANS LE PROJET DE BUDGET	23
A. LES CREATIONS D'EMPLOIS BUDGETAIRES DANS L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC	23

B. LES CREATIONS D'EMPLOIS DANS L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PRIVE	28
II - LA QUANTIFICATION DES BESOINS EN RECRUTEMENT	29
A. LE TAUX D'ENCADREMENT ET LE NOMBRE MOYEN D'ELEVES PAR CLASSE	29
B. L'EVOLUTION PREVISIBLE DU NOMBRE DES ELEVES	33
II - LA PORTEE DES CREATIONS D'EMPLOIS	40
A. L'AUGMENTATION DE L'EFFECTIF DES PERSONNELS NON ENSEIGNANTS	40
B. LES POSSIBILITES EFFECTIVES DE RECRUTEMENT DE PERSONNELS ENSEIGNANTS	41
CHAPITRE III - LA REVALORISATION DE LA CONDITION ENSEIGNANTE	47
I - LES MESURES STATUTAIRES	48
II - LES MESURES INDEMNITAIRES	56
CHAPITRE IV - L'EFFICACITE DU SYSTEME EDUCATIF ET LES ACTIONS PEDAGOGIQUES PREVUES PAR LE PROJET DE BUDGET	63
I - L'EFFICACITE DU SYSTEME EDUCATIF	63
A. L'EFFICACITE INTERNE	63
B. UNE PROGRESSION GENERALE DES TAUX DE SUCCES AUX EXAMENS	64
C. L'EFFICACITE EXTERNE	65
II - LA LUTTE CONTRE L'ECHEC SCOLAIRE	67
A. LA POURSUITE DE LA RELANCE DES ZONES D'EDUCATION PRIORITAIRE (Z.E.P.)	67
B. LE FONDS D'AIDE A L'INNOVATION ET LES PROJETS D'ETABLISSEMENT	68
C. LE SOUTIEN AUX ELEVES EN DIFFICULTE	69
D. LE BILAN SATISFAISANT DE LA RENOVATION DES COLLEGES	71
E. L'OUVERTURE DE L'ECOLE AUX ENTREPRISES	72
F. L'APPRENTISSAGE DES LANGUES VIVANTES DANS L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE	72

CHAPITRE V - L'AIDE AUX FAMILLES	75
I - LES DEPENSES SCOLAIRES DES FAMILLES	75
II - L'EVOLUTION DES CREDITS D'AIDE AUX FAMILLES ..	76
CHAPITRE VI - L'ENSEIGNEMENT PRIVE	81
I - LES MOYENS D'ENSEIGNEMENT	81
II - LE FORFAIT D'EXTERNAT	82
III - LA FORMATION DES PERSONNELS	82
CHAPITRE VII - LA POLITIQUE D'EQUIPEMENT SCOLAIRE	85
I - L'EFFORT D'EQUIPEMENT AU SEIN DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE	85
A. LE RELACHEMENT DE L'EFFORT EN FAVEUR DES DOM-TOM	85
B. UNE INQUIETUDE : LES CREDITS D'EQUIPEMENT DES ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT DONT LA RESPONSABILITE ET LA CHARGE INCOMBENT A L'ETAT	86
C. LA DIMINUTION DES DEPENSES PEDAGOGIQUES ..	87
II - L'INSUFFISANTE PROGRESSION DES CREDITS DECENTRALISES	87
CONCLUSION	91
ARTICLE 86	93
ARTICLE 87	95

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Première observation : l'enseignement scolaire comme "priorité nationale"

Avec 217 milliards de francs et 8,5 % d'augmentation, le premier budget de l'État paraît concrétiser le respect de l'objectif fixé : *"80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat"*.

Pour autant, à l'intérieur de cette énorme masse à laquelle il faut ajouter les dépenses d'éducation de collectivités territoriales, l'afflux de crédits permet-il de bien répondre aux **urgences** ?

- **L'entretien des locaux**, pour la faible part qui concerne l'État, ne recueille pas des crédits excessifs ;

- l'effort porte bien plus sur les personnels mais au-delà de la revalorisation de leur situation, qu'en est-il du **plan de recrutement** dont l'élaboration a été préconisée en juillet 1989 ? Il se fait toujours attendre et ce n'est donc pas lui qui sert à orienter les nombreuses créations d'emploi actuelles ;

- le **taux d'encadrement** se dégrade dans les lycées, malgré les créations d'emploi d'enseignants, du fait de l'augmentation importante du nombre des élèves ;

- le **taux d'encadrement des élèves par les personnels non enseignants** est-il plus satisfaisant ? Pas vraiment si l'on considère le **taux d'encadrement par les surveillants** : de 1 pour 150 en moyenne à 1 pour plusieurs centaines dans certains établissements ;

- **l'équipement pédagogique** n'est pas non plus favorisé puisque ses crédits baissent de 5,9 %.

Dans ces conditions, **un contraste apparaît entre les crédits accordés à certaines urgences incontestables mais mal dotées et des actions à l'efficacité incertaine qui recueillent d'abondants crédits.** Parmi celles-ci :

- **le congé de mobilité** qui doit aider les enseignants à se réorienter au sein de l'Éducation nationale ou même à quitter celle-ci a eu droit à 1 200 créations de postes en 1990 et à 1 200 en 1991, ce qui représente plus de 400 millions de francs pour 1991. Au moment où tous les postes d'enseignants mis au concours ne sont pas pourvus.

- **la formation continue des enseignants**, indispensable et bénéfique en théorie, reste incertaine dans ses méthodes et largement non évaluée dans ses résultats, sans parler de certains excès dénoncés par la Cour des comptes mais ce poste est bien doté avec 714 millions de francs pour 1991(+ 59 % par rapport à 1990) ;

- **le fonds d'innovation**, intéressant en soi pour le financement des projets d'école et d'établissement, voit ses crédits inemployés faute de demandes cohérentes de la part des écoles et établissements.

Deuxième observation : la vraie priorité à atteindre à n'importe quel prix est : "80 % de l'effectif d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat"

Pour y parvenir, l'accent est mis sur l'accueil plus que sur l'acquisition et le contrôle des savoirs. Le flux des élèves s'écoule régulièrement jusqu'à la sortie du lycée munis ou non du diplôme du baccalauréat et sans toujours posséder les connaissances théoriquement assimilées bien avant la classe terminale.

Beaucoup de sacrifices sont consentis pour cette régularité du flux. Qu'importe alors qu'il faut recruter des enseignants en deçà du niveau d'incompétence s'il faut supprimer des enseignements jugés, il y a peu, essentiels (la physique et la chimie en sixième et cinquième), s'il faut privilégier le respect de la norme statistique par rapport au contrôle des connaissances, s'il faut obtenir au plus vite beaucoup plus d'enseignants même parlant à peine le français, et si malgré tout cela, près de 80 % des classes des lycées comptent plus de 28 élèves.

Actuellement, la vraie priorité de l'Education nationale est de faire croire à la réalité d'un slogan "80 % d'une classe d'âge au bac", au mépris de la réalité. Il ne s'agit pas d'une politique mais d'une campagne publicitaire, l'une des plus onéreuses jamais menée puisqu'elle se chiffre en milliards de francs payés par la Nation.

Troisième observation : la crise lycéenne

Pour s'en tenir aux nouvelles créations de postes successivement promises, il s'agit de 100 postes de surveillants, 1000 postes d'ATOS, dont 750 ouvriers d'entretien, 150 agents administratifs, 50 infirmières, 50 assistantes sociales, 3000 "jeunes adultes" grâce à des contrats emploi-solidarité et 6000 allocataires.

Quant aux surveillants, il est à noter **qu'aucun poste de maître d'internat, ni de surveillant d'externat n'était prévu dans le présent budget** et que les 100 postes accordés aux lycéens par le ministre de l'Education nationale ont tout de suite paru insuffisants. Le Premier ministre y a donc ajouté 3000 "jeunes adultes" recrutés grâce à des contrats emploi-solidarité - c'est-à-dire des jeunes au chômage - afin d'assurer dans les lycées une "présence efficace en dehors des salles de cours" durant 20 heures par semaine et pour la moitié du SMIC.

Le procédé étonne et fait craindre qu'à une contestation imprévue ne réponde qu'une improvisation irréfléchie.

Quatrième observation : la création des Instituts universitaires de formation des maîtres

Le présent projet de loi de finances propose de généraliser à tout le territoire l'expérience tentée avec la création des trois I.U.F.M. des académies de Lille, Grenoble et Reims... qui ont été créés le 3 octobre 1990.

Le Parlement devrait donc consacrer une expérience qui n'a débuté qu'à peine.

A ce jour, les textes régissant l'organisation pédagogique et administrative de ces établissements n'ont toujours pas paru au Journal officiel. Comment, dès lors, accepter de financer une expérience dont le contenu est inconnu ?

Quelles seront les modalités de sélection à l'entrée de ces instituts, les enseignements qui y seront dispensés, la sanction des études accomplies ? Quels seront les liens entre ces instituts et les universités ? Le succès éventuel de ces instituts entraînera-t-il à terme la disparition du CAPES ?

Enfin, la généralisation des I.U.F.M., prévue pour la rentrée de 1991, sera-t-elle automatique ou subordonnée à un bilan complet de l'expérience menée ?

Cinquième observation : la suppression de l'allocation de scolarité (art. 87 rattaché)

Le Gouvernement entend économiser 13 francs par trimestre de scolarité et par élève des écoles et des collèges publics ou privés au motif que cette allocation créée en 1951 n'a pas été revalorisée depuis 1965 et qu'elle serait lourde à gérer et largement désuète. 405 millions de francs d'économies seraient ainsi trouvés au nom de la crise du Golfe sur un budget de 227 milliards de francs.

6,9 millions d'élèves du premier degré sont concernés e 3,5 millions d'élèves des collèges.

Une compensation artificielle est proposée grâce à une majoration de 40 % de valeurs imposables à la taxe locale d'équipement.

Des questions se posent : les départements n'auraient droit à aucune compensation ; la compensation serait très inégale, voire inexistante, selon les communes ; il n'y aurait plus de péréquation départementale ; l'enseignement privé n'aurait aucune garantie de conserver le même niveau de crédit.

Même "désuète" et "lourde à gérer", l'allocation de scolarité représente un appoint très apprécié par les établissements scolaires, notamment par ceux des petites communes et la crise du Golfe apparait comme un prétexte qui conduit l'Etat à conseiller aux autres d'être plus économes que lui-même en laissant aux collectivités locales l'impopularité d'une augmentation des prélèvements fiscaux.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 14 novembre 1990, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la Commission a procédé à l'examen des crédits de l'enseignement scolaire pour 1991 sur le rapport de **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial**.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a présenté les principales évolutions du projet de budget, les articles 86 et 87 du projet de loi de finances et formulé plusieurs observations (voir les "principales observations" de la Commission).

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Maurice Blin** a approuvé l'analyse présentée par le rapporteur spécial et s'est interrogé sur la valeur, au-delà des apparences, des **chiffres budgétaires**, sur le nombre des **enseignants affectés à des tâches autres que celles d'enseignement** et sur le grave problème du recrutement des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (A.T.O.S.).

M. Emmanuel Hamel a souhaité connaître la situation de l'enseignement scolaire privé, le bilan de l'expérience des **zones d'éducation prioritaires (Z.E.P.)** et le montant des crédits qui seraient affectés à la **rénovation des lycées** ainsi qu le texte de rattachement de ces mesures.

M. Robert Vizet a déclaré partager assez largement les conclusions du rapporteur spécial mais s'abstenir sur la suppression de **l'allocation de scolarité**.

M. Henri Goetschy a vigoureusement insisté sur la nécessité d'une meilleure prise en compte des **langues régionales** par le Gouvernement afin de favoriser la création de véritables classes bilingues, faute de quoi les Alsaciens éprouveraient une très vive déception.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété des réactions des enseignants comme des parents d'élèves à la suite de la suppression de l'enseignement de la **physique et de la chimie en classes de 6e et 5e**.

Le rapporteur spécial a alors répondu aux divers orateurs.

Enfin, **M. Christian Poncelet, président**, a rappelé à la Commission que l'audition du ministre de l'Éducation nationale ayant été reportée en raison des manifestations des lycées, le vote sur les crédits de l'Éducation nationale (enseignement scolaire) aurait lieu après l'audition du ministre.

*

* *

Réunie le mardi 20 novembre 1990, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la Commission a décidé, sur proposition de **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial**, de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'Éducation nationale - I. Enseignement scolaire pour 1991, d'adopter l'article 86 (intégration d'une école maternelle privée dans l'enseignement public) et de supprimer l'article 87 (allocation de scolarité).

AVANT - PROPOS

Mesdames, Messieurs,

L'évolution des crédits de l'enseignement scolaire en 1990 puis en 1991 atteste de la réalité du **caractère prioritaire donné à l'éducation.**

Comme l'an dernier, le projet de budget est marqué par la mise en oeuvre du plan de **revalorisation de la condition enseignante.**

Toutefois, la croissance du nombre d'élèves dans le second cycle, les difficultés, tant quantitatives que qualitatives liées au recrutement des enseignants, les conséquences de la politique consistant à conduire 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat, le malaise des lycéens amènent à **considérer avec attention l'emploi des crédits alloués à l'enseignement scolaire et à s'interroger sur l'adéquation des moyens mis en oeuvre et sur la pertinence des objectifs fixés.**

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION DES CREDITS

I. LES CONDITIONS GENERALES D'EXECUTION DU BUDGET DE 1990

A. LES DÉPENSES ORDINAIRES

L'analyse de la situation des paiements, au 30 juin 1990, n'appelle pas d'observations particulières.

Dépenses ordinaires (année 1990)

CHAPITRES	L.F.I	SITUATION DES PAIEMENTS AU 30 JUIN 1990
31-90	12 164 477 802	6 100 363 317
31-91	612 149 966	317 589 377
31-92	41 697 330 149	20 867 542 871
31-93	61 781 464,939	30 999 744 414
31-94	4 223 370 905	2 489 596 580
31-95	3 742 100 664	2 658 383 714
31-96	418 948 606	260 879 967
31-97	1 100 547 517	504 526 863
33-90	3 005 020 877	1 857 863 012
33-91	3 056 420 682	1 563 712 235
33-92	308 049 144	73 858 007
34-90	244 213 615	92 452 240
34-91	211 474 559	106 354 101
34-92	10 232 944	5 182 645
34-93	110 412 842	68 862 673
34-94	15 414 059	
34-96	433 661 805	117 803 797
34-98	384 352 728	149 235 934
36-10	876 032 576	646 748 069
36-60	1 764 298 769	569 265 714
36-70	1 09 249 878	469 978 000
36-80	422 272 203	48 790 585
37-10	177 375 248	54 260 247
37-70	449 107 504	142 639 392
37-82	614 212 590	87 220 587
37-83	179 588 839	9 128 551
37-91	206 282 600	187 359 557
41-02	43 219 653	28 054 653
41-20	252 320 806	135 569 463
43-01	21 339 277 636	11 011 051 728
43-02	3 497 205 710	2 151 104 920
43-03	269 411 562	136 344 544
43-35	395 444 944	178 222 739
43-36	405 697 000	265 627 639
43-71	2 778 088 365	1 617 264 667
43-80	310 733 392	133 812 037

B. LES DEPENSES D'EQUIPEMENT

Les chiffres concernant le rythme de consommation des autorisations de programme pour 1990 ne sont pas à ce jour exploitables à l'exception de celles visées en délégations ou en affectations par les services du contrôleur financier central au 31 août 1990. Toutefois, il est possible de dresser un bilan de la gestion 1989 qui n'est pas sans incidence sur les montants des services votés ouverts au projet de loi de finances pour 1991.

a) Utilisation des autorisations de programme en 1989

Les reliquats constatés au niveau central sur le budget d'équipement s'élèvent à 45 millions de francs au 31 décembre 1989, soit 3,6 % des montants utilisables (contre 4,8 % en 1988). Ils concernent principalement les chapitres 56-01 (6 millions de francs), 56-37 (12,2 millions de francs) et 66-33 (26,7 millions de francs).

b) Utilisation des crédits de paiement en 1989

Le montant des **reports de crédits** constaté au budget d'équipement de la section scolaire au 31 décembre 1989 s'élève à 583,5 millions de francs contre 765,5 millions de francs en 1988 (soit - 182 millions de francs), ce qui représente un taux de consommation de 68,9 % (70 % en 1988).

Cette stabilité de la consommation des crédits recouvre des situations diverses.

Le chapitre 56-01 connaît une forte progression du taux de consommation (77 % contre 69 %) tandis que le chapitre 66-33 connaît un tassement dans l'utilisation des crédits de paiement.

Le montant des report de crédits en 1988 et 1989

(en MF)

	1988			1989		
	CP disponibles en 1987	Reports 1987/1988	Taux de consommation	CP disponibles en 1988	Reports 1989/1990	Taux de consommation
56-01	459,3	141,0	69,3 %	369,0	84,4	77,2 %
56-33	339,3	197,6	41,7 %	251,4	165,3	34,2 %
56-35	46,3	20,6	55,3 %	41,6	21,9	47,3 %
56-37	938,8	87,1	90,7 %	800,5	76,9	90,4 %
66-31	119,0	80,0	32,6 %	107,4	74,7	30,4 %
66-33	584,3	226,9	61,1 %	307,9	158,2	48,6 %
66-34	5,1	0,9	80,3 %	4,3	2,1	51,1 %
TOTAL	2 492,1	754,1	69,7 %	1 882,1	583,5	68,9 %

• Les reports importants constatés sur le **chapitre 56-33** se décomposent en deux parties : ceux imputables aux opérations en cours après intervention des textes de **décentralisation** (85,7 millions de francs) et les reports résultant d'**opérations engagées** avant le 1er janvier 1986 (79,6 millions de francs).

Les autorisations de programme correspondant aux opérations n'ayant connu aucun mouvement ont été annulées ou sont en passe de l'être.

• Enfin, sur les crédits reportés du **chapitre 66-33**, 120 millions de francs concernent le **financement des opérations en cours** à la date du **transfert de compétences** résultant des **textes de décentralisation**.

• Afin de limiter le montant des reports de crédits aucune ouverture de crédits de paiement - services votés - n'est prévue au titre VI du projet de loi de finances pour 1991.

II. LE PROJET DE BUDGET POUR 1991

A. PRESENTATION DES CREDITS

Les crédits demandés au titre de l'enseignement scolaire, au sein du budget de l'éducation, atteignent pour 1991 (dépenses ordinaires et crédits de paiement) 216,9 milliards de francs, soit une augmentation de 8,5 % en francs courants par rapport au budget de 1990.

Nature des crédits (en milliards de francs)	Budget voté de 1990	Loi de finances initiale pour 1991	Variation 1991/1990 (en %)
Dépenses ordinaires	198,6	215,8	+ 8,6
Dépenses en capital (crédits de paiement)	1,3	1,1	- 10,3
Total	199,9	216,9	+ 8,5

Analysée par nature de charge, l'évolution est la suivante :

	1990		1991		Variation 1991/1990 (en %)
	Budget voté (en millions de francs)	Part du total (en %)	Crédits demandés (en MF)	Part du total (en %)	
Personnel	162.088,9	81	177.056	81,5	+ 9,2
Fonctionnement	7.255	3,6	7.645,2	3,5	+ 5,3
Intervention	29.291,3	14,6	31.149,3	14,3	+ 6,3
Investissements (crédits de paiement)	1.313,5	0,6	1.169	0,5	- 10,3
TOTAL	199.939,2	100	217.019,6	100	+ 8,5
Investissements (autorisations de programme)	1.307	-	1.278	-	- 2,22

Le budget de l'enseignement scolaire gagne encore un peu en rigidité en raison de la part prépondérante prise par les dépenses de personnel. En outre, les services votés représentent plus de 92 % du budget, soit 199,9 milliards de francs sur 217.

1. Les dépenses ordinaires

Présentation par action

Par grandes actions, les dotations se répartissent comme suit :

(en millions de francs)	Budget voté de 1990	Loi de finances initiale pour 1991	Variation 1991/1990 (en %)
Administration et interventions	76.571,1	83.972,8	+ 9,6
Enseignements	121.188,4	130.959,8	+ 8
Etablissements publics	876	917,9	+ 4,7
Total	198.635,5	215.850,5	+ 8,6

2. Les dépenses en capital

(en millions de francs)	1990		1991		Variation des CP en %
	AP	CP	AP	CP	
Administration et interventions	230,1	192,3	236,5	199,7	+ 3,8
Enseignements	1.068,8	1.105,2	1.031,9	962,8	- 12,8
Etab. publics	8	5,9	9,5	6,3	+ 6,7
Total	1.306,9	1.303,4	1.277,9	1.168,8	- 10,3

Les crédits de paiement baissent de 10,3 %, les autorisations de programme diminuent de 2,2 %.

La baisse des crédits de paiement provient essentiellement du fait que les autorisations de programme pour l'équipement mobilier ne sont plus couvertes qu'à 50 % au lieu de 100 % et celles destinées aux subventions à 50 % au lieu de 60 %.

B. LA CRISE LYCEENNE ET LE PLAN D'URGENCE EN FAVEUR DES LYCEES

L'Assemblée nationale n'avait pas encore examiné les crédits de l'Education nationale que des manifestations de lycéens allaient conduire le Gouvernement à revoir le projet de loi de finances pour 1991, les revendications des manifestants tenant ainsi lieu lieu d'amendements.

Un comité interministériel a arrêté, le 14 novembre 1990, un ensemble de mesures destinées à améliorer la situation dans les lycées et les lycées professionnels.

• Les aspects financiers

Un fonds de rénovation des lycées est créé, doté de 4 milliards de francs provenant de 2 milliards de francs de crédits budgétaires et de 2 milliards de francs de prêts bonifiés. Ces fonds sont destinés à la réhabilitation et au gros entretien des établissements.

Les 2 milliards de francs de crédits budgétaires seraient inscrits au collectif budgétaire pour 1990, probablement à hauteur de 2 milliards de francs en autorisations de programme et de 1 milliard de francs en crédits de paiement.

Les deux autres milliards seraient accordés aux régions grâce à des prêts bonifiés de la Caisse des dépôts et consignations.

Par ailleurs, 500 millions de francs ont été ajoutés à ceux prévus dans la loi de finances pour 1991 pour doter divers fonds destinés à la vie lycéenne (30.000 francs par établissement), renforcer le réseau des centres de documentation et d'information et permettre aux lycées confrontés à des difficultés particulières d'accorder des secours d'études exceptionnels (200 millions de francs).

• Les moyens en personnels

le Gouvernement a décidé, le 26 octobre dernier, de créer 100 postes de surveillants, 1.000 postes de personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (A.T.O.S.), d'employer 3.000 jeunes adultes en contrat emploi solidarité pour *"assurer une présence efficace en dehors des salles de cours"* et de

mettre en place 6.000 allocataires d'enseignement pour renforcer les dispositifs de soutien pédagogique des lycées.

Votre rapporteur note que, comme l'an dernier, pour les plans d'urgence puis de développement des universités, la totalité des crédits accordés par l'Etat ne reflète que d'assez loin les annonces faites par le Gouvernement. En fin de compte, ce sont les régions qui sont forcées de tenir les promesses faites par le Gouvernement, qui critiquait il y a peu leur action en faveur des lycées. L'importance de celle-ci n'est plus aujourd'hui contestée par personne.

III - LE POIDS DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE : COMPARAISONS

A. LE BUDGET DE L'EDUCATION NATIONALE A L'INTERIEUR DU BUDGET DE L'ETAT

La croissance du budget de l'enseignement scolaire, bien qu'inférieure depuis trois ans à celle de l'enseignement supérieur, est plus forte que celle du budget de l'Etat. De plus, en 1990 comme en 1991 (+ 8,6 %), l'augmentation de la section scolaire du budget de l'éducation nationale est supérieure à celle du produit intérieur brut - soit + 6,2 % en 1989 et + 5,4 % en 1990.

Le budget de l'enseignement scolaire absorbera 73,6 % du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques l'année prochaine, soit près de trois points de moins qu'aujourd'hui (76,5 %).

La priorité accordée à la formation se traduit donc par un effort budgétaire indéniable en faveur de l'enseignement scolaire.

L'évolution comparée du budget de l'Education nationale, du budget de la Défense, du budget de l'Etat, du PIB et du produit de l'IRPP (en milliards de francs)

	1989	1990	Variation 1990/1989 (en %)	1991	Variation 1991/1990 (en %)
Budget de l'éducation nationale	209,2	227,4	+ 8,7	247,8	+ 9
• section scolaire	(184,1)	(199,9)	(+ 8,6)	(217)	(+ 8,6)
• section supérieur	(25,1)	(27,5)	(+ 9,6)	(30,8)	(+ 12)
Budget de la défense	221,8	230,8	+ 4,1	238,5	+ 3,3
Budget de l'Etat	1 164,1	1 233,9	+ 6	1 281,6	+ 3,9
Produit Intérieur Brut	6 113,1	6 491,3	+ 6,2	6 844	+ 5,4
IRPP	243,8	263,1	+ 7,9	294,5	+ 11,9

(en pourcentage)

Termes de la comparaison	1989	1990	1991
Budget de l'éducation nationale/ Budget de l'Etat	18,0	18,5	19,3
(section scolaire)	(15,8)	(16,2)	(16,9)
(section supérieur)	(2,1)	(2,2)	(2,4)
Budget de la défense/Budget de l'Etat	19,1	18,7	18,6
Budget de l'éducation nationale/PIB	3,5	3,6	3,6
Budget de la défense/PIB	3,7	3,6	3,4
Budget de l'éducation nationale/Produit de l'IRPP	85,8	86,9	84,1

B. LE BUDGET DE L'EDUCATION NATIONALE PAR RAPPORT AUX DEPENSES TOTALES D'EDUCATION

• En 1988 (1), la collectivité nationale (2) a dépensé 355,4 milliards de francs pour l'éducation en France métropolitaine, soit

1. Selon les données provisoires du Compte de l'éducation 1988

2. Il s'agit des dépenses de l'Etat, des collectivités territoriales, des autres administrations, des entreprises et des ménages

6,28 % du PIB et 6 360 francs par habitant. Par rapport au dernier chiffre définitif connu, ces chiffres feraient apparaître **une diminution de l'effort consenti en faveur de l'éducation mesuré en pourcentage du PIB**, cette dépense représentait 6,79 % en 1984.

Entre 1984 et 1988, la dépense d'éducation a augmenté de 20 % en francs courants et de 1,7 % en francs constants, tandis que le produit intérieur brut augmentait de 29,7 % en francs courants et de 10 % en volume. La structure de la dépense d'éducation explique cette évolution : étant constituée essentiellement de dépenses publiques, l'Etat assurant environ les deux tiers de la dépense totale, cette dépense comprend surtout des rémunérations de personnels agents de l'Etat. L'accroissement moins fort des dépenses publiques et des rémunérations des fonctionnaires par rapport au PIB ne pouvait que se traduire par une baisse du pourcentage du PIB représenté par la dépense d'éducation.

A titre de comparaison, le pourcentage observé en 1985, soit 6,73 % pouvait être comparé à 4,57 % en République Fédérale d'Allemagne, 5,23 % au Royaume-Uni et 6,8 % aux Etats-Unis. Dans ce pourcentage, la part que représentent les dépenses privées - qui atteignait 1,05 % en France - est généralement mal connue faute de statistiques précises. Selon l'OCDE, elle serait de 0,24 % du PIB en RFA et se situerait entre 1 % et 2 % du total des dépenses au Royaume-Uni et aux Etats-Unis.

Les dépenses d'éducation des financeurs initiaux
(en millions de francs)

	Dépenses des financeurs initiaux	Pourcentage du total
Etat	228 623	64,3
Collectivités territoriales	66 406	18,6
Autres administrations	1 259	0,4
Sous-total administration publiques	296 288	83,3
Entreprises	17 884	5
Ménages	41 237	11,6
TOTAL	335 409	100,00

Source : compte de l'éducation 1988

Ce compte fait apparaître un fort accroissement de la participation des collectivités territoriales, en raison des transferts de compétences intervenus en 1985 et 1986. Il retrace ainsi une baisse des dépenses d'éducation prises en charge par les entreprises (5 % au lieu de 5,6 % en 1984) et une nette

augmentation des dépenses des ménages (11,6 % au lieu de 9,7 %).

• Par catégorie de dépenses, le financement des activités d'éducation et des achats des biens et services liés s'établit de la manière suivante (1).

Le financement des activités d'éducation et des achats des biens et services liés

(en millions de francs)	Enseignement scolaire	Formation extra-scolaire (1)	Activités annexes (2)	Biens et services liés (3)	Autres dépenses	Total
I. Etat						
Éducation nationale	180 633	1 741	18 079	596	3 417	204 466
Autres ministère (dont défense)	9 145 (2 077)	13 236 (4 721)	1 776 (1 052)	--	--	24 157 (7 850)
Total I	189 778	14 977	19 855	596	3 417	228 623
II. Collectivités territoriales						
Communes	35 976	346	6 362	6 582	--	49 266
Départements	4 333	56	210	5 468	--	10 067
Régions	5 647	1 326	100	--	--	7 073
Total II	45 956	1 728	6 672	12 050	--	66 406
III. Autres administrations publiques	926	195	138	--	--	1 259
IV. Entreprises	5 203	12 471	210	--	--	17 884
V. Ménages	6 637	6 331	14 501	13,768	13.768	41 237
TOTAL	248 500	35 702	41 376	26 414	3 417	355 409

Source : *Compte de l'éducation 1988*

(1) *Enseignement à distance, formation professionnelle continue, autres dépenses de formation*

(2) *Administration générale, cantines et internats, autres activités annexes*

(3) *Transports scolaires, fournitures et livres, habillement, loisirs, autres biens et services liés.*

1. Les écarts avec le tableau précédent proviennent de la différence d'affectation des dépenses : ici, il s'agit du financement final, dans le premier tableau, seuls les premiers financements sont pris en compte.

CHAPITRE II

LES PERSONNELS DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Les dépenses ordinaires de l'enseignement scolaire sont presque exclusivement des **dépenses de personnel** : **177.056 millions de francs** sur **184.701 millions de francs**, soit **95,8 %**.

Encore plus qu'en 1990, le projet de budget pour 1991 prévoit de nombreuses créations d'emplois, dont il n'est pas toujours certain qu'elles amélioreront la situation sur le terrain. Il est vrai qu'elles interviennent dans un contexte tout à fait différent de celui de l'an dernier : la revalorisation de la fonction enseignante sitôt mise en place, les lycéens ont attiré l'attention sur les personnels de surveillance. La planification des recrutements promise en 1989 et non encore effectuée a finalement lieu au rythme des manifestations.

I. LES CREATIONS D'EMPLOIS DANS LE PROJET DE BUDGET

A. LES CRÉATIONS D'EMPLOIS BUDGÉTAIRES DANS L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC

Le projet de budget pour 1991 prévoit la **création nette de 10.860 emplois budgétaires**, à raison de **134.931 créations** et **124.071 suppressions**, le nombre total de ces emplois passant donc de **928.217 à 939.077**.

Les différentes suppressions et créations d'emplois au titre des mesures nouvelles (1) se répartissent de la manière suivante :

	Emplois supprimés	Emplois créés	Solde
Services centraux	1.669	1.700	+ 31
Inspection générale	-	1	+ 1
Services académiques	77.956	80.664	+ 2.708
Écoles	19.565	19.292	- 273
Lycées et collèges	24.286	32.524	+ 8.238
Formation professionnelle	344	499	+ 155
Total	123.820	134.680	+ 10.860

Ces créations traduisent, d'une part, l'effort consenti en faveur de la formation, d'autre part, la revalorisation des carrières.

• S'agissant des créations d'emplois proprement dites, celles-ci se répartissent comme suit :

- au 1er janvier 1991 (87,9 millions de francs en tiers d'année)

. la régularisation de 300 instituteurs recrutés en surnombre entraînera une dépense de 36,7 millions de francs et celle de 300 postes de personnels non enseignants, un coût de 30,1 millions de francs ;

. la création de 25 emplois d'enseignants agrégés étrangers des sections internationales du lycée Stendhal de Grenoble (5,2 millions de francs), de 28 emplois de professeurs certifiés dans le cadre du crédit-formation (4,9 millions de francs) ;

. 62 emplois résultant de l'intégration d'établissements de l'enseignement privé (10,6 millions de francs) ;

. 9 emplois gagés au Centre national d'enseignement à distance (CNEP) ;

1. Il faut y ajouter 251 suppressions et créations d'emplois au titre des mesures acquises.

. la création de 1 emploi d'**inspecteur** (soit 0,4 million de francs).

- à la rentrée de 1991, (coût total en tiers d'année 407,7 millions de francs) :

. 400 emplois d'**instituteurs** (16,3 millions de francs) ;

. 4.080 emplois d'**enseignants** du second degré, dont 2463 certifiés et 1056 agrégés, soit une dépense de 275,7 millions de francs ;

. 405 créations rendues nécessaires par l'ouverture de 85 **nouveaux établissements**, pour un coût de 22,9 millions de francs (dont 170 personnels de direction, 85 documentalistes, 120 conseillers principaux d'orientation et 30 professeurs de lycées professionnels, 2^e grade (chefs de travaux) ;

. 40 emplois dus à la création de **centres de documentation et d'information dans les lycées** (2,1 millions de francs) ;

. 6 emplois de conseillers en formation continue certifiés dans le cadre du **crédit-formation** (0,4 million de francs) ;

. 500 emplois de **non enseignants** (340 ATOS, 60 personnels de laboratoire, 5 assistantes sociales, 30 informaticiens, 4 chargés de communication, 55 personnels de santé et 6 attachés de l'INSEE, soit une dépense de 19,1 millions de francs ;

. 13 emplois d'**inspection** (0,9 million de francs) ;

. 1096 emplois liés aux **contrats d'établissements privés** (70,3 millions de francs) ;

- à la rentrée de 1991, pour 168,7 millions de francs en tiers d'année, 4336 créations d'emplois seront entraînées par l'**accroissement des recrutements** ainsi que de l'**effort de formation**, à raison de :

. 3096 professeurs **certifiés stagiaires**, dont 1646 créations nettes et 1450 créations par transformation d'emplois d'élèves instituteurs (soit 108,3 millions de francs) ;

. 600 professeurs certifiés et 600 instituteurs en congé de mobilité (59,2 millions de francs) ;

. 40 élèves conseillers d'orientation (1,2 million de francs).

- Enfin, les emplois non budgétaires dans les établissements publics font l'objet d'une création nette de 9 emplois gagés, au C.N.E.D., ce qui constitue un changement de cap après les suppressions intervenues en 1988 (- 155), 1989 (- 82) et 1990 (- 50).

Au total, les créations d'emplois peuvent être regroupées de la manière suivante :

Les créations d'emplois au 1er janvier 1991

Catégories d'emplois	Nombre de créations	Coût en tiers d'année (en millions)
I. Enseignants :		
- régularisation d'emplois d'instituteurs recrutés en surnombre	300	36,7
- enseignants étrangers des sections internationales du lycée Stendhal	25	5,2
- crédit formation	28	4,9
- emplois gagés (C.N.E.D.)	9	-
Total I	362	46,8
II. Personnel non enseignant :		
- inspection	1	0,4
- ATOS	261)
- personnels de laboratoire	25) 30,1
- assistantes sociales	5)
- personnels de santé	9)
Total II	301	30,5
III. Enseignement privé :		
- intégration d'établissements		
Total III	62	10,6
TOTAL	725	87,9

Les créations d'emplois à la rentrée 1991

Catégories d'emplois	Nombre de créations	Coût en tiers d'année (en millions)
I. Enseignants pour la rentrée 1991 :		
- primaire	400	16,3
- secondaire	4.080	275,7
- encadrement des nouveaux établissements	405	22,9
- documentalistes (C.D.I.)	40	2,1
Total I	4.925	317
II. Personnel non enseignant :		
- inspection	13)
- ATOS	340)
- personnels de laboratoire	60)
- assistantes sociales	5)
- informaticiens	30)
- chargés de communication	4)
- personnels de santé	55)
- attachés de l'I.N.S.E.E.	6)
Total II	513	20
III. Contrats établissements privés		
Total III	1.096	70,3
TOTAL	6.534	407,3

Les créations d'emplois à la rentrée 1991 entraînées par l'accroissement des recrutements et de l'effort de formation

Catégories d'emplois	Nombre de créations	Coût en tiers d'année (en millions)
I. Enseignants :		
- professeurs certifiés stagiaires (dont 1.646 créations nettes et 1.450 créations par transformation d'emplois d'élèves instituteurs)	3.096	108,3
- congé de mobilité :		
. instituteurs	600	59,2
. certifiés	600	
- crédit formation	6	0,4
Total I	4.302	167,9
II. Personnel non enseignant :		
- élèves conseillers d'orientation		
Total II	40	1,2
TOTAL	4.342	169,1

B. LES CREATIONS D'EMPLOIS DANS L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PRIVE

1.096 contrats sont créés à la rentrée de 1991.

II. LA QUANTIFICATION DES BESOINS EN RECRUTEMENT

A. LE TAUX D'ENCADREMENT ET LE NOMBRE MOYEN D'ÉLÈVES PAR CLASSE

Le taux d'encadrement en personnel enseignant

Ce taux connaît une grande stabilité : léger accroissement dans le premier degré à la rentrée de 1989, baisse modeste dans le second degré. Cependant, sur une période de cinq ans, on observe une amélioration dans le second degré et une détérioration dans le premier. Mais, s'agissant du second degré, on observera que l'amélioration est en grande partie imputable aux collèges et, qu'à l'inverse, la situation se détériore dans les lycées et les classes post-baccalauréat.

Taux d'encadrement en personnel enseignant (1)

Année Cycle	1983-1987	1987-1988	1988-1989	1989-1990 (2)	1990-1991 (2)
I. Premier degré					
. Préélémentaire	27,9	27,8	27,6	27,8	27,9
. Élémentaire	22,3	22,6	22,7	22,7	22,7
. Spécial 1er degré	11,1	11,1	11,2	11,3	11,5
Total	23,7	23,9	23,9	24	24
II. Second degré					
Collèges	15,9	15,8	15,7	15,5	15,3
. Spécial 2e degré	9,4	9,5	9,4	9,4	9,3
. Lycées	14,1	14,3	14,5	14,3	14,3
. Lycées professionnels	11,2	11,2	11,2	11,2	11,2
. Classes post-bac	11,6	11,5	11,5	11,5	11,5
Total	14,3	14,2	14,2	14	13,9

(1) Seuls enseignants en postes implantés dans les établissements scolaires à l'exclusion du potentiel d'enseignement apporté par les professeurs stagiaires en formation initiale.

(2) Prévisions.

b) Le nombre moyen d'élèves par classe

Les tableaux ci-après décrivent l'évolution de la taille moyenne des classes de l'enseignement public et de l'enseignement privé en France métropolitaine et des divisions au cours des années 1980 selon le type de classe du premier degré et selon le niveau dans l'enseignement secondaire.

Sur l'ensemble de la période, après une baisse régulière durant les années 1980, la tendance est à une légère progression des effectifs moyens en **maternelle** et à une stabilisation dans le **primaire public** où les classes restent moins chargées que dans le privé. Dans le **second degré** les évolutions dépendent du cycle considéré et de l'évolution du nombre d'enfants scolarisés. Après un léger alourdissement des classes de premier cycle et de second cycle professionnel au début des années 1980, le nombre moyen d'élèves y diminue maintenant, comme les effectifs scolarisés. En **second cycle général et technologique**, l'**afflux de lycéens** sensible depuis plusieurs années aboutit à l'alourdissement des divisions.

PREMIER DEGRE : TAILLE MOYENNE DES CLASSES

France metropolitaine Public, Prive

	1984-1985		1985-1986		1986-1987		1987-1988		1988-1989		1989-1990	
	FU	FR										
Ecoles maternelles	28,8	29,3	28,6	28,8	28,1	27,8	28,0	27,4	27,8	27,3	27,9	27,3
dont classes maternelles	28,9	29,4	28,6	28,9	28,1	28,0	28,0	27,5	27,8	27,3	28,0	27,4
Ecoles primaires	21,8	25,3	21,9	25,2	22,1	24,9	22,3	24,7	22,4	24,5	22,4	24,5
dont: cl. maternelles	27,2	29,7	26,9	29,5	26,3	28,4	26,0	27,7	25,4	27,4	25,8	27,5
CP	21,5	22,8	21,7	22,9	22,1	22,9	22,3	22,9	22,2	22,4	21,9	22,0
CP a CM2	23,4	25,1	23,5	25,2	23,7	25,0	24,0	25,0	24,1	24,9	24,1	24,7
cl. a plus. cours	19,4	21,7	19,6	21,6	19,7	21,4	20,0	21,5	20,1	21,4	20,2	21,3
classe unique	14,9	14,3	15,1	14,7	15,3	14,2	15,7	14,3	16,0	14,0	16,3	14,2
initiation	10,9	14,3	9,8	16,2	10,2	22,5	10,1	21,5	10,2	25,5	10,1	23,0
classes speciales	11,2	11,5	11,2	11,3	11,2	11,2	11,2	11,1	11,4	11,1	11,3	10,5
Adaptation	10,4	12,3	10,3	11,8	10,4	11,8	10,4	12,1	10,2	11,9	10,0	11,4

SECOND DEGRE : EVOLUTION DE LA TAILLE MOYENNE DES DIVISIONS

France Metropolitaine - public, prive

		1984-1985		1985-1986		1986-1987		1987-1988		1988-1989		1989-1990	
		FU	FR	PU	FR	FU	FR	FU	PR	PU	FR	FU	FR
1ER CYCLE	6EME	24,4	25,8	24,6	25,7	24,7	25,0	24,5	24,4	24,6	24,3	24,6	24,3
	5EME	24,4	25,8	24,8	26,1	24,9	25,6	24,7	25,0	24,7	24,6	24,7	24,6
	4EME	24,4	25,1	24,7	25,4	24,8	25,5	24,8	25,1	24,6	24,6	24,5	24,5
	4E TECH	-	-	-	-	-	-	25,1	25,3	25,1	25,4	24,9	25,0
	3EME	24,4	25,2	24,8	25,5	25,1	25,7	25,1	25,5	25,1	25,3	24,5	23,7
	3E TECH	-	-	-	-	-	-	23,0	23,9	23,2	23,6	23,3	23,9
	CPPN	17,2	17,8	16,9	17,6	16,6	17,3	16,0	17,0	14,6	15,6	13,4	14,2
	CPA	19,6	18,5	20,0	22,0	20,5	19,0	20,3	18,9	19,0	17,0	16,7	15,6
	TOTAL	24,0	25,3	24,3	25,5	24,5	25,2	24,4	24,7	24,3	24,4	24,2	24,3
2ND CYCLE PROF.	CEP	15,0	17,0	14,9	16,9	14,9	17,5	14,7	17,0	14,0	14,6	13,2	13,6
	CAP 3ANB*	24,4	21,5	24,0	22,1	23,8	22,0	22,7	20,4	21,7	19,2	20,9	18,5
	CAP2-BEP	25,4	23,2	25,3	23,5	25,2	23,6	25,2	23,2	25,0	23,1	24,7	22,5
	BAC.PRO.	-	-	-	-	22,1	22,4	22,5	21,6	23,2	21,0	23,4	21,0
	TOTAL	24,8	22,4	24,5	22,8	24,4	22,8	24,0	21,9	23,7	21,5	23,6	21,2
2ND CYCLE G & T	SECONDE	31,8	28,6	32,7	29,2	33,6	29,1	34,2	29,4	34,1	29,5	33,6	29,5
	PREMIERE	28,3	23,1	28,8	23,7	29,6	24,8	30,3	25,0	30,4	25,0	30,4	24,9
	TERMINALE	28,0	22,0	28,4	21,9	29,0	22,8	29,6	23,2	30,0	23,1	30,2	23,1
	TOTAL	29,4	24,3	29,9	24,7	30,8	25,4	31,4	25,6	31,5	25,7	31,4	25,6

* A partir de 1987-1988, ceci comprend les 4eme et 3eme preparatoires, la 3eme annee du cap, les mentions complementaires et le cap en lan les 4eme et 3eme technologiques etant individualisees.

En moins de dix ans, il apparaît donc que les classes du second cycle long se sont alourdies de plus de trois unités. **En classe de seconde, la situation paraît même intolérable, puisque les classes dépassent en moyenne 33 élèves, ce qui permet de mesurer l'ampleur de l'effort qui devra être accompli afin de supprimer les classes de plus de 35 élèves d'ici à 1992.**

B. L'EVOLUTION PREVISIBLE DU NOMBRE DES ELEVES

L'objectif fixé expressément par l'article 3 de la loi d'orientation de 1989 -conduire d'ici dix ans l'ensemble d'une classe d'âge au minimum au niveau du certificat d'aptitude professionnelle ou du brevet d'études professionnelles et 80 % au niveau du baccalauréat- amène à définir les besoins de recrutement d'enseignants d'ici l'an 2000.

1. Les prévisions d'effectifs scolaires

L'objectif fixé par la loi d'orientation influe peu sur les évolutions du premier degré, où joue d'abord l'effet démographique. Malgré une hypothèse de stabilité du nombre des naissances à partir de 1988 **les effectifs du préélémentaire** continueront à progresser jusqu'en 1999 conformément aux orientations ministérielles de développement de l'accueil des enfants de deux et trois ans qui révèle encore des inégalités géographiques. Dans le cycle élémentaire, après la légère hausse de ces dernières années, les effectifs devraient faiblement diminuer jusqu'en 1994, puis se stabiliser. Cette tendance tient aussi à la baisse des redoublements espérée pour les prochaines années.

Dans le second degré, les évolutions dépendent du niveau considéré. Après une forte baisse jusqu'en 1990, les effectifs du premier cycle connaîtront une légère reprise, sans toutefois retrouver les valeurs atteintes au début des années 1980.

FRANCE METROPOLITAINE
PUBLIC + PRIVE

T1

EVOLUTION DES EFFECTIFS SCOLAIRES DES PREMIER ET SECOND DEGRES

(Hypothèse 80 % à l'horizon 2000)

	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-2001
Préélémentaire	2563,1	2572,3	2570,4	2573,9	2570,5	2573,3	2576,1	2578,4	2580,7	2584,0	2584,0
CP au CM2 Spécial Adaptation Initiation											
Total élémentaire	4157,5	4129,0	4096,8	4060,3	4055,7	4058,0	4048,5	4027,5	4012,1	3994,5	3994,5
Total Premier Degré	6720,6	6701,3	6667,2	6634,2	6626,2	6631,3	6624,6	6605,9	6592,8	6578,5	6578,5
1er cycle (1)	3133,0	3157,1	3195,9	3229,3	3220,5	3190,7	3158,9	3139,8	3138,3	3143,3	3145,1
SES + classes ateliers	110,8	110,0	110,2	110,2	110,2	109,7	109,2	108,7	108,2	108,2	108,2
2d cycle professionnel	706,0	705,1	708,4	714,2	726,3	747,2	770,0	788,8	794,9	793,7	791,4
2d cycle général et tech.	1579,3	1600,8	1600,6	1599,2	1609,9	1639,5	1675,5	1707,1	1712,7	1702,5	1687,0
CPGE + TS + TI' + prep. div	214,6	234,2	252,0	266,0	275,0	280,0	284,0	288,0	294,0	302,0	308,0
Total Second degré	5743,7	5807,2	5867,1	5918,9	5941,9	5967,1	5997,6	6032,4	6048,1	6049,7	6039,7
EREA (ex EMP)	12,3	12,3	12,3	12,3	12,3	12,3	12,3	12,3	12,3	12,3	12,3

TOTAL GENERAL	12476,6	12520,8	12546,6	12565,4	12580,4	12610,7	12634,5	12650,6	12653,2	12640,5	12630,5
---------------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------

(1) Y compris CPPN-CPA et 4e-3e technologiques.

Les effectifs de second cycle professionnel devraient, à partir du milieu des années 1990, progresser grâce au développement du BEP et à la montée du baccalauréat professionnel, compensant ainsi la chute des effectifs d'élèves dans les filières de formation préparant aux CAP en trois ans.

Mais ce sont les lycées qui enregistreront l'essentiel des progrès de scolarisation prévus à l'horizon 2000. L'arrivée des générations creuses au début des années 1990 se traduira par un simple palier dans la forte progression de leurs effectifs, et l'accroissement du nombre de lycéens devrait reprendre dès 1995.

L'accroissement continu du nombre de bacheliers au cours des années 1990, et les poursuites accrues d'études dans l'enseignement supérieur, conduisent à un développement encore plus rapide des classes post-baccalauréats, classes préparatoires aux grandes écoles et sections de techniciens supérieurs.

Au total, l'enseignement du second degré connaîtrait une progression d'environ 300.000 élèves de 1989 à 2000, sur l'ensemble de la métropole dont près de 100.000 pour les seules classes post-baccalauréats.

Pour les départements d'outre-mer, compte tenu des retards actuels, des délais plus importants seront nécessaires pour atteindre ces mêmes objectifs. Les évolutions démographiques spécifiques à ces départements conduisent toutefois à des progressions d'effectifs scolaires supérieures à celles de la métropole.

2. Les besoins de recrutement d'enseignants d'ici l'an 2000

Les grands déséquilibres dans les structures par âge vont poser des problèmes importants de gestion des recrutements.

Les générations nombreuses d'instituteurs commenceront à partir à la retraite peu après 2000. Les départs dépasseront 12.000 par an et culmineront vers 2004 ou 2005 alors qu'ils ne dépassaient pas 7.000 en 1988-1989.

Pour les enseignants du second degré, les départs des générations les plus nombreuses devraient commencer en 2007 et concerneront plus de 18.000 enseignants par an, contre environ 7.000 en 1988.

Aussi, de 1989 à 2000, le Ministère de l'Education nationale aura besoin de recruter un total de 130.000 instituteurs et de 180.000 enseignants du second degré.

• Les instituteurs

La pyramide des âges des instituteurs fait apparaître des générations nombreuses comprenant de 12.000 à 15.000 instituteurs entre 37 et 42 ans et des générations moins nombreuses comprenant de 9.000 à 11.000 instituteurs entre 29 et 36 ans et entre 43 et 52 ans.

Les générations âgées de plus de 51 ans comportent moins de 8.000 instituteurs. Les départs à la retraite commencent à être importants à 54 ans.

Avant 30 ans, les générations ne sont pas encore complètes. Les recrutements qui seront effectués dans les prochaines années viendront les compléter.

S'agissant du besoin en enseignants du premier degré, la simulation a été effectuée dans l'hypothèse d'une stabilité des naissances ; le besoin en nouveaux enseignants serait alors en quasi-totalité imputable au remplacement des départs des instituteurs actuellement en activité.

Donc, entre 1989 et 2000, le ministère de l'Education nationale aura besoin de recruter à l'entrée dans les écoles normales en moyenne 10.900 instituteurs par an. Ces instituteurs seront affectés devant les élèves après deux années de formation.

En 1989 et 1990, le besoin annuel s'est élevé à environ 8.000 instituteurs. En 1991 et surtout en 1992, le besoin augmente fortement pour atteindre 11.000 instituteurs, correspondant à un accroissement des départs à la retraite en 1993 et 1994. Entre 1992 et 1988, les besoins annuels varient entre 11.000 et 12.000 nouveaux instituteurs. En 1999 et 2000, les besoins augmentent pour atteindre 13.500 nouveaux instituteurs. Après 2000, la croissance des besoins se poursuivra jusqu'en 2002, (14.300 nouveaux instituteurs). Le besoin annuel diminuera après cette période, correspondant à une baisse des départs à la retraite à partir de 2004-2005.

• Les enseignants du second degré

La pyramide des âges des enseignants du second degré fait apparaître des déséquilibres plus importants entre les classes d'âge comprenant les enseignants du second degré : 7.000 à

8.000 enseignants aux environs de 30 ans ou après 50 ans et des classes d'âge comprenant plus de 17.000 enseignants entre 39 et 43 ans. La moitié des enseignants du second degré ont entre 37 et 47 ans. Aux forts recrutements du début des années 1970 a succédé une baisse progressive des recrutements.

Dans le second degré, le nombre d'élèves qu'il faudra accueillir en 2000 conduisent à prévoir un **accroissement de 11 % du nombre des heures d'enseignement** qui devront être assurées (6,9 millions d'heures hebdomadaires contre 6,2 millions d'heures en 1988-1989).

Les départs prévisibles des enseignants actuellement en activité se traduiront par un besoin de remplacement pour assurer 2,2 millions d'heures hebdomadaires.

Les recrutements qui devront être effectués serviront à assurer le remplacement des départs pour 80 % et à assurer l'accueil de nombres d'élèves plus importants pour 20 %

Dans ces conditions, sur l'ensemble de la période 1989-2000, le ministère de l'Education nationale devra **recruter 180.000 nouveaux enseignants soit une moyenne de 15.000 enseignants par an**. Ces besoins comprennent uniquement les enseignants devant élèves et ne comprennent donc pas les personnels de remplacement.

Le besoin de recrutement connaîtra des variations selon les années : de 11.000 en 1989, il va augmenter progressivement pour dépasser 17.000 en 1997 et revenir au niveau de 15.000 en 2000.

Après l'an 2000, les départs à la retraite devraient reprendre une tendance à l'accroissement jusqu'en 2007 entraînant une nouvelle hausse du besoin de recrutement.

**Simulation du besoin de recrutement en nouveaux enseignants
entre 1989 et 2000 pour les établissements publics de métropole et des départements
d'outre-mer (1)**

Année de concours (1er degré : entrée à l'école normale)	Enseignants du 1er degré	Enseignants du second degré (hors personnels de remplacement)			
		Agrégés	Certifiés	Professeurs de lycée professionnel	Total
1989	7.726	858	7.000	2.300	11.030
1990	7.952	863	10.490	2.020	13.373
1991	8.848	876	10.430	1.930	13.236
1992	11.206	889	13.170	2.350	16.409
1993	11.301	903	9.670	2.720	13.293
1994	11.067	917	10.200	3.270	14.387
1995	11.207	931	10.880	3.430	15.241
1996	11.774	945	12.555	3.420	16.920
1997	11.850	960	13.160	3.350	17.470
1998	11.632	974	12.780	3.250	17.034
1999	12.615	989	12.770	3.160	16.919
2000	13.485	1.004	11.340	2.970	16.314
Total	130.563	11.102	135.325	34.170	180.597
(moyenne annuelle)	10889	925	11.277	2.848	15.050

source : ministère de l'éducation nationale.

(1) ces simulations ont été établies en décembre 1988 avec les principales hypothèses suivantes :

- le nombre des élèves à accueillir et leur répartition par niveau et section sont ceux de l'hypothèse amenant 80 % d'une génération au niveau de la classe terminale en 2000 (hypothèse décembre 1988) ;
- une baisse de la taille des divisions dans le second cycle général et technologique visant à supprimer les divisions de plus de 35 élèves ;
- des emplois du temps des classes inchangés ;
- des obligations de service des enseignants inchangées, la simulation intègre la baisse du service des ppgc en heures d'enseignement devant élèves ;
- une baisse du nombre des maîtres auxiliaires entre 1990 et 2000, pour atteindre 3 % du total des enseignants en 2000. cette baisse entraîne un besoin de recrutement de 15.000 enseignants titulaires.

L'ampleur de ces chiffres montre à l'évidence l'intérêt qui s'attache à la programmation prévue par l'article 16 de la loi d'orientation, même si celle-ci doit faire l'objet d'ajustements chaque année, afin de tenir compte de l'évolution réelle des effectifs.

Quoi qu'il en soit, d'ici à 1992, l'accroissement des recrutements dépassera 48 %, ce qui rend d'autant plus nécessaire l'augmentation des recrutements prévue dans le projet de budget

ainsi que l'accentuation de la politique de prérecrutement. Mais ces mesures risquent d'être insuffisantes. C'est pourquoi, dès à présent, des dispositions d'urgence ont été prises, à savoir :

- . l'élargissement des concours,
- . la création d'un cycle préparatoire de recrutement,
- . la revalorisation des carrières.

Au titre de l'élargissement des concours à des publics nouveaux, dès 1989 toute limite d'âge a été supprimée pour les concours de recrutement des instituteurs, des personnels d'éducation, professeurs agrégés et certifiés ainsi que pour les professeurs d'éducation physique et sportive. De plus, les conditions d'ancienneté requises pour les concours internes (sauf l'agrégation), sont abaissées à trois années de service public au lieu de cinq. Par ailleurs, ces concours internes sont désormais ouverts à tous les fonctionnaires de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics.

En ce qui concerne la création d'un cycle préparatoire de recrutement, il s'agit de renforcer l'actuel recrutement en attirant les candidats possédant le niveau Bac + 2. Pour 1991, 4.000 allocations de recrutement sont prévues et 3.300 allocations de première année d'I.U.F.M. sont réservées pour le premier degré. De plus, un concours exceptionnel d'instituteur aura lieu en 1991 pour 1.000 postes.

Par certains aspects, ces mesures peuvent s'apparenter à des pis-allers, d'autant que l'on peut s'interroger sur les conditions de leur mise en oeuvre. Ainsi, par exemple, le recrutement de personnels plus âgés ou entrés depuis peu dans la fonction publique n'entraînera-t-il pas un effort de formation supplémentaire ?

Face à la crise des recrutements déjà très réelle et qui risque de s'aggraver, votre rapporteur considère qu'il est du devoir des pouvoirs publics de prévoir toute disposition permettant d'éviter de l'aggraver.

Aucune piste de réflexion ne doit être négligée pour sauvegarder la qualité de l'accueil et des enseignements. Le report de l'âge de la retraite, l'appel à des retraités pour effectuer des remplacements, l'augmentation des heures supplémentaires apparaissent mériter une réflexion approfondie.

C'est dans le même esprit que doit être appréhendée la revalorisation de la fonction enseignante.

II. LA PORTEE DES CREATIONS D'EMPLOIS

En raison même de son ampleur, chacun est en droit de se demander si l'effort consenti en matière de créations d'emploi est bien orienté.

A. L'AUGMENTATION DE L'EFFECTIF DES PERSONNELS NON ENSEIGNANTS

L'accroissement des emplois, pour la troisième année consécutive, s'amplifie encore cette année, avec la création nette de plus de 1.238 emplois de non-enseignants, dont 725 au 1er janvier 1991 et 513 à la rentrée 1991. Certes, ces créations résultent pour partie de l'ouverture de nouveaux établissements.

Il est à noter que **malgré ces nombreuses créations de postes aucune ne concerne les maître d'internat ou les surveillants.** Les récents événements lycéens ont montré le décalage de la politique menée par rapport à la réalité.

Pour autant, il n'apparaît pas raisonnable d'octroyer 100 postes de surveillants -ce qui est trop peu- ou de placer dans les lycées 300 "*jeunes adultes*" en contrat emploi solidarité afin "*d'assurer une présence active en dehors des salles de classe*". Que pourront faire ces jeunes, eux-mêmes plus ou moins en situation d'échec, face au maître des lycéens ? Le ministre propose à ces jeunes adultes "*une initiation*" avant de prendre leurs fonctions.

La magie des mots se substitue à l'action et cela inquiète de la part du plus important des ministères.

B. LES POSSIBILITES EFFECTIVES DE RECRUTEMENT DES PERSONNELS ENSEIGNANTS

Sur 6.168 créations nettes d'emplois d'enseignants, 352 seront créés dès le 1er janvier 1991 et 5.816 à la rentrée de 1991. Ces créations se répartiront comme suit :

	1er janvier 1991	Rentrée 1991	TOTAL
I. Etablissements scolaires			
Ecoles	281	400	681
Collèges et lycées	- 168	3.980	3.812
Lycées professionnels	50	236	286
Total I	163	4.616	4.779
II. Formation			
Formation initiale	-	-	-
Formation continue	189	1.200	1.389
Total II	352	5.816	6.168

On observera d'emblée que **plus de 77 % de ces créations correspondent effectivement à des enseignants supplémentaires exerçant devant une classe** ce qui constitue une amélioration du taux relevé l'an dernier (environ 66 %).

Votre rapporteur ne peut cependant qu'insister à nouveau sur le **décalage existant entre le nombre de postes offerts aux différents concours et ceux qui sont en réalité pourvus.**

Les disciplines sont inégalement concernées par ce phénomène.

Le nombre de **maîtres-auxiliaires** occupant les postes demeurés vacants permet de mesurer les difficultés rencontrées.

Pour l'année scolaire 1989-1990, dans l'enseignement général, il y avait :

. sciences physiques :	1.660	maîtres	auxiliaires,
. mathématiques :	1.599	"	"
. anglais :	1.093	"	"
. histoire-géographie :	911	"	"
. lettres modernes	800	"	"

Pour la même année, dans l'enseignement technique, il y avait :

- . mathématiques et sciences physiques : 1.500 maîtres-auxiliaires,
- . génie électrique : 1.007 maîtres auxiliaires,
- . génie mécanique : 693 maîtres auxiliaires.

* Durant ces cinq dernières années, le ministère de l'Education nationale a entrepris un effort important pour accroître d'une manière significative le nombre de postes offerts aux différents concours de recrutement, notamment en ce qui concerne l'enseignement secondaire.

L'accroissement apparaît très net depuis 1985, puisque les emplois ouverts aux concours sont passés de 10.086 à 22.152 en 1989, ce qui représente une augmentation de 119,6 %, c'est-à-dire plus qu'un doublement. Depuis 1987, l'accroissement atteint 51,4 %.

Or, sur la même période de trois ans, le nombre des candidats a évolué de manière moindre, du moins en ce qui concerne le CAPES et l'agrégation (+ 28 %), dont la part dans le total des postes offerts s'élève -en 1989- à près de 70 %. Une étude comparée des emplois ouverts aux concours et des effectifs de candidats montre, sur une longue période, que la courbe des postes des concours et celle des candidats évoluent de manière parallèle mais avec un décalage de trois ou quatre ans, ce qui tendrait à indiquer que le nombre de candidats va continuer à augmenter. Cependant, celui-ci se heurtera tôt ou tard à ses limites naturelles, qui -selon les constatations mêmes du ministère- apparaissent à peu près atteintes pour l'agrégation.

Dans ces conditions, votre rapporteur ne saurait trop insister sur la nécessité de mener dès à présent une réflexion d'ensemble sur les concours. Celle-ci devrait également permettre de préciser le rôle des jurys, qui souvent contestés, doivent pourvoir, dans les meilleures conditions, aux emplois proposés par l'éducation nationale.

Cette tâche apparaît d'autant plus ardue que dans certaines disciplines le nombre de postes offerts aux concours sont supérieurs aux candidats susceptibles de s'y présenter, comme pour le CAPES de mathématiques qui proposait l'an dernier 1600 places, alors que les universités n'ont délivré que 500 maîtrises et 1.100 licences dans cette matière. Comment s'étonner dès lors que le nombre de candidats y compris à titre interne soit parfois inférieur aux postes offerts, l'an dernier aussi, au CAPES de sciences physiques (840 candidats inscrits pour 1843 postes), ou en 1987 au CAPET de

gestion, auquel seuls 29 candidats s'étaient présentés pour 110 postes proposés ?

S'il ne saurait être question d'augmenter brusquement les places offertes aux concours, les besoins qui se dégagent et le déficit observé dans les recrutements impose à l'évidence une politique d'ensemble, ambitieuse et pluriannuelle. **Aussi, votre rapporteur regrette-t-il particulièrement l'absence de publication du plan quinquennal de recrutement des personnels prévu par l'article 16 de la loi d'orientation de 1989.** Le Parlement n'est pas appelé à se prononcer à son sujet, mais la discussion du projet de loi de finances pour 1991 aurait pu constituer la première traduction concrète de ce plan.

- Par ailleurs, le déficit de recrutement conduit à rechercher des solutions alternatives ou des encouragements.

A ce titre, votre rapporteur se félicite de l'accroissement du nombre d'étudiants allocataires se destinant aux carrières enseignantes du premier et du second degrés, qui est passé de 3.000 à la rentrée de 1989 à 7.500 un an plus tard. Cette mesure qui est loin d'être négligeable, puisque l'allocation est de 48.000 francs, permettra d'augmenter significativement le nombre des candidats aux différents concours.

On s'interrogera toutefois sur le caractère véritablement incitatif de cette disposition, dans la mesure où, d'une part, la revalorisation de la fonction enseignante constitue en soi un mécanisme d'accroissement de l'attrait des métiers de l'enseignement et, d'autre part, la question est posée de savoir si ces allocations ne bénéficient pas, en fait, à des personnes qui se seraient, de toute façon, destinées à ces carrières. En outre, en faisant plus que doubler le nombre des allocataires, ne risque-t-on pas de tomber dans l'excès dénoncé par le ministère lui-même, c'est-à-dire accroître trop rapidement les flux de bénéficiaires, au détriment de la qualité ? Il est vrai que le déficit constaté dans les recrutements pose quoi qu'il en soit un défi au système des concours.

Compte tenu des difficultés très grandes de recrutement tant quantitatives que qualitatives qualifiées par le **Comité national d'évaluation** de "*problème de société*", votre Commission croit nécessaire que les propositions formulées par le comité dans son rapport au Président de la République "*Priorités pour l'Université*" soient étudiées de très près.

Elle a aussi noté avec intérêt la remarque suivante relative à une solution provisoire : "*le maintien en fonction des professeurs atteints par la limite d'âge, le recrutement de professeurs contractuels qualifiés n'a rien de blâmable et ces solutions ont été*

utilisées dans le passé en même temps qu'étaient créés les I.P.E.S. ; par contre, il ne faudrait pas multiplier, à nouveau, des recrutements d'auxiliaires dont on sait qu'ils seront, tôt ou tard, titularisés sans réelle sélection".

Stimuler financièrement les jeunes vers l'enseignement et leur donner des qualifications scientifiques et professionnelles élevées constituent des choix impératifs indissociables.

• De plus, le déficit en matière de recrutement impose depuis la rentrée 1987 **une nouvelle augmentation du nombre des non-titulaires**. Après avoir atteint un maximum de 48.500 en 1982-1983, l'effectif des maîtres auxiliaires avait décliné, pour atteindre 19.000 en 1986. Mais, le plan de titularisation de cinq ans ayant pris fin en 1987 (1) et le nombre des nouveaux recrutements ayant augmenté depuis cette date, un nouvel accroissement du nombre des maîtres auxiliaires était inévitable, compte tenu des difficultés de recrutement d'enseignants titulaires.

A la rentrée de 1987, le déficit de recrutement atteignait 1100 personnes, il s'est élevé à 5300 à la rentrée de 1988, puis à 5500 l'année suivante. Aussi, le nombre des maîtres auxiliaires a-t-il augmenté rapidement depuis 1986, comme le montre le tableau ci-dessous.

1. Le coût des mesures engagées au titre du plan de titularisation dans le second degré aura été, pour les années 1983 à 1988, de 294,28 millions de francs, 97.000 agents non titulaires ont été titularisés. En revanche, aucun coût n'a été induit par le plan de titularisation dans le premier degré, dans la mesure où les agents non titulaires étaient déjà affectés sur des postes vacants d'instituteurs.

L'évolution du nombre des maîtres auxiliaires
(France Métropolitaine - Enseignement public)

Année scolaire	1984	1985	1986	1987	1988	1989
	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Lycées et collèges (enseignement général) (1)	16.998	12.550	11.665	11.249	15.568	18.093
Lycées techniques	2.167	1.801	1.606	1.875	2.378	2.502
- LP enseignement général	2.477	1.957	1.985	2.486	3.108	3.625
- LP enseignement technique théorique	1.762	1.297	1.315	1.815	2.642	3.240
- LP enseignement professionnel pratique	3.771	2.375	2.408	2.377	2.849	3.015
Conseillers d'éducation d'orientation (2)				925	1.403	1.604
Total	27.175	19.980	18.979	20.727	27.948	32.079

(1) non compris L'EPS Corse en 1984-1985

(2) de 1981 à 1987, les données sont réparties dans les différents types d'enseignement

Pour la rentrée 1989-1990 et au cours du premier trimestre, **10.919 maîtres auxiliaires** ont été recrutés dont 6.921 sur postes et 3.998 sur crédits ce qui a porté le **nombre total des maîtres auxiliaires à 37.998** dont 29.549 sur postes et 8.449 sur crédits.

Même si le nombre de ces recrutements n'augmente globalement que de 16,2 % pour les lycées et collèges, **il croît de 29 % pour les lycées** et baisse de 24 % pour les collèges.

En outre, dans les lycées professionnels l'augmentation est de 23 % pour l'enseignement théorique et de 17 % pour l'enseignement général.

Ces taux montrent assez que la politique de recrutement n'est plus maîtrisée.

Les effectifs de personnels auxiliaires non enseignants se sont également accrus à partir de 1986, quoique moins rapidement (13.530 en 1986 et 16.926 en 1988).

Ces chiffres indiquent toute l'ampleur de l'effort de recrutement qui doit être accompli dès à présent. Il est à souhaiter que la revalorisation de la condition enseignante permette d'attirer en nombre des candidats de valeur vers les métiers de l'enseignement, même si la résorption du retard pris ne pourra pas être accomplie trop rapidement. L'évolution du taux d'encadrement, celle du nombre d'élèves par classe et la volonté d'amener 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat ne feront qu'amplifier ces besoins.

CHAPITRE III

LA REVALORISATION DE LA CONDITION ENSEIGNANTE

Le plan de revalorisation de la condition enseignante comporte trois volets :

- l'amélioration des **perspectives de carrière** des personnels ;
- la révision de leur **système indemnitaire** ;
- l'accélération des **débuts de carrière**.

En outre, un **congé de mobilité** est créé.

Ce plan a entraîné en **1990** une dépense supplémentaire de l'ordre de **3,7 milliards de francs**, se répartissant de manière inégale entre mesures statutaires et mesures indemnitaires.

Pour **1991**, **2,8 milliards de francs** sont destinés au financement de ce plan.

I - LES MESURES STATUTAIRES

Traduction budgétaire du plan de revalorisation de la fonction enseignante
(en millions de francs)

Mesures	Coût (millions de francs)
I. MESURES STATUTAIRES	
- Premier degré	
- Relèvement des indices de début de carrière des instituteurs	96,2
- Constitution initiale du corps des écoles (transformation de 12.000 emplois d'instituteurs en emplois d'enseignants des écoles)	470,8
- Congé de mobilité (création de 600 emplois)	97,8
- Second degré	
- Revalorisation de la grille indiciaire des chargés d'enseignement et des adjoints d'enseignement	24,2
- Réaménagement de l'échelonnement indiciaire des professeurs d'enseignement général de collège	147,2
- Amélioration des perspectives de carrière des professeurs agrégés	61,7
- Création d'une hors classe des professeurs certifiés	177,3
- Création d'une hors classe des professeurs d'éducation physique et sportive	21,8
- Création d'une hors classe des professeurs de lycée professionnel de 2 ^e grade	42,1
- Baisse des obligations de service des professeurs de lycée professionnel	355,4
- Transformation de 500 emplois de professeurs de lycée professionnel de 1 ^{er} grade en emplois de 2 ^e grade	160
- Création d'une hors classe des PEGC et des chargés d'EPS	127,2
- Intégration des adjoints et des chargés d'enseignement, des chargés d'enseignement d'EPS dans les corps des professeurs certifiés, des professeurs de lycées professionnels, des professeurs d'EPS et des conseillers principaux d'éducation	96,5
- Congé de mobilité (création de 600 emplois)	138,9
- Constitution du grade de directeur de centre d'information et d'orientation	5,33
- Transformation des conseillers d'éducation en conseillers principaux d'éducation	6,3
- Création d'une hors classe de conseillers principaux d'éducation	6,7
- Amélioration de la situation des personnels de direction	10,23
- Amélioration de la situation des personnels d'inspection	14,12
TOTAL I	2.059,7

1. Premier degré

a) Le réaménagement de l'échelonnement indiciaire des instituteurs

- Afin d'améliorer rapidement la rémunération de base de instituteurs, la grille indiciaire de ce corps a été revalorisée.

Cette mesure qui concerne l'ensemble des personnels dont la rémunération de base est calculée à partir de la grille des instituteurs a débuté dès la rentrée 1989 et est étalée sur deux ans.

La première tranche prend effet au 1er août 1991.

b) La constitution d'un corps des écoles et la création d'une indemnité compensatrice du droit au logement

- A la rentrée de 1990, un nouveau corps des écoles a été créé dont la constitution initiale s'opérera sur trois ans, de 1990 à 1992, à raison de **12 000 intégrations annuelles** d'instituteurs dans ce corps (1). Par la voie de cette intégration les instituteurs auront accès à l'échelle indiciaire des professeurs certifiés.

Le recrutement externe dans le nouveau corps débutera en 1992, et s'effectuera au niveau de la licence.

A partir de 1993, l'intégration des instituteurs se poursuivra au rythme de 7 000 transformations d'emploi pour 10 000 recrutements. A l'échéance du plan de revalorisation, c'est-à-dire en 1998, il devrait rester environ 19 700 instituteurs régis par l'ancien statut. Le coût de l'intégration jusqu'en 1998 est estimé à 1,7 milliard de francs.

c) La création d'un congé de mobilité

Selon le Ministère : *"il est nécessaire de favoriser la mobilité des personnels enseignants titulaires exerçant dans le premier et le second degrés et d'élargir à cet effet leurs possibilités d'accès à d'autres corps de l'enseignement et de la fonction publique, voire d'envisager un changement d'activité professionnelle"*.

1. 7000 du fait de la revalorisation de la fonction enseignante et 5 000 en application du protocole d'accord sur la fonction publique.

"Cette mesure est de nature à améliorer le recrutement en quantité comme en qualité et à renforcer la motivation. Il est proposé dans ce but de permettre à ces enseignants d'obtenir un congé de mobilité rémunéré, d'une durée d'un an, notamment pour préparer un concours".

Ce dispositif sera mis en place progressivement à compter de la rentrée scolaire de 1990 à raison d'environ **600 emplois par an pour chaque degré d'enseignement jusqu'en 1995**. Afin d'assurer le remplacement des personnels enseignants titulaires exerçant dans le premier degré, il sera créé **3 000 emplois pour l'ensemble de la période considérée**.

Aussi, votre rapporteur s'interroge-t-il : comment une mesure permettant à des enseignants de sortir du système éducatif améliorera-t-elle le recrutement en quantité ? Comment considérer, par ailleurs, qu'il l'encouragera en qualité et qu'il renforcera la motivation, dans la mesure où l'on peut penser que ce seront précisément les personnels les plus motivés qui chercheront à s'élever dans la hiérarchie ou à bénéficier d'une promotion par changement d'activité professionnelle ?

Fondamentalement, la création de ce congé amène à mettre en doute l'impact du plan de revalorisation de la condition enseignante mise en oeuvre par le ministère.

Enfin, comme à propos des mises à disposition chacun **pourra constater le paradoxe qui consiste à tenter d'accroître le recrutement qui connaît une véritable crise et, au même moment, à favoriser la sortie des enseignants du système éducatif**.

Votre rapporteur observe, en outre, que ce nouveau congé concernera dans les mêmes proportions les instituteurs et les professeurs du second degré, ce qui, compte tenu des effectifs des uns et des autres, constituera un nouvel avantage accordé aux instituteurs alors que la Cour des comptes avait déjà relevé la constante priorité de fait dont ont pu bénéficier l'école primaire et les personnels qui la servent au cours des années récentes.

2. Second degré

a) La création d'une bonification indiciaire en faveur des professeurs certifiés et assimilés

Dès 1989, une bonification indiciaire de quinze points sera accordée aux professeurs certifiés et assimilés, y compris les professeurs d'éducation physique et sportive, les professeurs de lycée professionnel du 2ème grade et les conseillers principaux d'éducation de 50 ans et plus et ayant atteint le 8ème échelon de leur grade.

Cette bonification indiciaire, ne sera pas prise en compte lorsque les intéressés accéderont à la hors-classe de leur corps.

b) L'alignement de l'échelle indiciaire des professeurs d'enseignement général de collège sur celle des professeurs de lycée professionnel du premier grade.

Il est proposé d'aligner l'échelle indiciaire des professeurs d'enseignement général de collège sur celle des professeurs de lycée professionnel du premier grade. Cette mesure étalée sur trois ans permettra à ces personnels d'accéder à l'indice majoré 529 en 1991 puis à l'indice majoré 535 en 1993.

Pour 1991, plus de **71 000 professeurs** sont concernés.

c) L'alignement de l'échelle indiciaire des chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive sur celle des professeurs de lycée professionnel du premier grade

De la même manière, les chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive pourront accéder à l'indice terminal de l'échelle indiciaire des professeurs de lycée professionnel de premier grade, à raison d'un accès à l'indice majoré 529 en 1991, puis à l'indice majoré 535 en 1993.

d) L'amélioration des perspectives de carrière des professeurs agrégés

Afin d'améliorer les perspectives de carrière des professeurs agrégés, le pourcentage d'accès à la hors échelle et au

corps des professeurs de chaires supérieures est porté progressivement de 5 % à 15 % de l'effectif des corps de professeurs agrégés et de chaires supérieures.

Cette montée en charge a débuté en 1990 et doit aboutir progressivement, en 1995, au pourcentage statutaire de 15 %. Pour 1991, le pourcentage passe de 7 % à 9 %, ce qui représente 658 professeurs.

e) La création d'une hors-classe pour les professeurs certifiés et assimilés

De même, le projet de budget pour 1990 comportait la création en faveur des professeurs certifiés et assimilés d'une hors-classe dotée des bornes indiciaires 489-728.

L'accès à cette hors-classe se fait par la voie d'une liste d'aptitude et à concurrence de 15 % de l'effectif de la classe normale des professeurs certifiés et assimilés, les professeurs certifiés et assimilés ayant atteint au moins le 7ème échelon.

Dès 1989, les professeurs certifiés et assimilés en fonction ont été concernés à hauteur de 5 % des effectifs. Puis, il est prévu d'augmenter progressivement ces effectifs (+ 3 % chaque année jusqu'en 1992 et + 1 % l'année suivante) pour aboutir au pourcentage statutaire de 15 % en 1993.

Pour 1991, ce pourcentage est de 11 %, soit 3 772 professeurs.

f) La création d'une hors-classe des professeurs de lycée professionnel du deuxième grade

Cette hors-classe est soumise aux mêmes conditions que celle des professeurs certifiés.

Cette mesure intéresse 899 professeurs en 1991.

g) La création d'une hors-classe en faveur des professeurs d'enseignement général de collège et des chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive

Ces professeurs ont bénéficié de la création d'une hors-classe. Celle-ci est dotée des bornes indiciaires suivantes : 452 - 607 en 1990 et 1991 (indices majorés) et 452 - 653 au-delà.

Elle est accessible, par la voie d'une liste d'aptitude et à concurrence de 15 % de l'effectif des corps considérés, aux enseignants de ces corps ayant atteint au moins le 7ème échelon.

L'accès à cette hors-classe a été ouvert le 1er septembre 1990 à hauteur de 2 % des effectifs concernés, puis atteindra progressivement le pourcentage statutaire de 15 %.

En 1990, 1.000 professeurs d'enseignement général de collèges et 326 chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive ont été concernés. Pour 1991, les effectifs sont respectivement de 2.500 et de 326.

h) l'intégration des adjoints d'enseignement, des chargés d'enseignement et des chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive dans le corps des professeurs certifiés, des professeurs de lycée professionnel, des professeurs d'éducation physique et sportive et des conseillers principaux d'éducation.

Peuvent être inscrits sur la liste d'aptitude d'accès au **corps des professeurs certifiés** les adjoints d'enseignement exerçant dans une spécialité autre que l'éducation physique et sportive et les chargés d'enseignement. De même, peuvent être inscrits sur la liste d'aptitude d'accès au corps des professeurs de lycée professionnel du deuxième grade les adjoints d'enseignement exerçant dans une spécialité autre que l'éducation physique et sportive et les chargés d'enseignement, affectés les uns et les autres dans un lycée professionnel.

Peuvent prétendre à être inscrits sur la liste d'aptitude à l'emploi de **professeur d'éducation physique et sportive** les adjoints d'enseignement exerçant en éducation physique et sportive titulaires de la licence en sciences et techniques des activités physiques et sportives ou de l'examen probatoire au certificat d'aptitude au professorat d'éducation physique et sportive.

Enfin, les adjoints d'enseignement exerçant des fonctions d'éducation auront vocation à être inscrits sur la liste d'aptitude à **l'emploi de conseiller principal d'éducation**.

L'inscription sur une de ces quatre listes d'aptitude est subordonnée à la justification de cinq ans de services publics.

2.700 personnes bénéficieront de ces possibilités en 1991.

i) l'amélioration des possibilités d'accès des professeurs de lycée professionnel du premier grade au deuxième grade de leur corps.

Les perspectives de carrière des professeurs de lycée professionnel du premier grade sont améliorées en portant de 2.000 à 5.000 les transformations annuelles d'emplois de professeurs de lycée professionnel du 1er grade en emplois de professeurs de lycée professionnel du deuxième grade.

j) la baisse des obligations de service des professeurs de lycée professionnel.

Les obligations de service des professeurs de lycée professionnel sont abaissées, afin de les rapprocher des obligations de service des enseignants en lycées et collèges, soit **18 heures** pour les enseignements généraux et théoriques et **23 heures** pour les enseignements pratiques. Cet abaissement sera compensé, pendant une période transitoire, afin d'éviter des créations d'emplois supplémentaires, par la réalisation d'heures supplémentaires obligatoires par les professeurs de lycée professionnel.

Il a été considéré que **les obligations de service de ces enseignants seront abaissées d'une heure par an pendant trois ans. Cette baisse serait aux trois quarts compensée par des heures supplémentaires.** En effet, certaines disciplines en déclin ne justifieront pas, vraisemblablement, le remplacement intégral du service des enseignants.

Ces modalités expliquent sans doute le coût relativement important - soit 355,4 millions de francs - de cette mesure.

k) baisse des obligations de service d'enseignement des professeurs d'enseignement général de collègue.

De même, afin d'atteindre l'objectif fixé par l'article 25 du décret n° 86-492 du 14 mars 1986 relatif au statut particulier des professeurs d'enseignement général de collègue, les obligations de service d'enseignement de tous les professeurs d'enseignement général de collègue à **19 heures**, hormis ceux exerçant dans les disciplines artistiques qui restent à 20 heures. Cette réduction pourra être compensée si nécessaire par des heures supplémentaires.

l) baisse des obligations de service des chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive.

Enfin, les obligations de service des chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive sont également diminuées afin de les rapprocher des obligations de service des enseignants des lycées et collèges, c'est-à-dire **20 heures**.

m) la revalorisation de la situation des personnels d'éducation

La grille indiciaire des conseillers d'éducation sera à terme alignée sur celle des professeurs de lycée professionnel du premier grade. Parallèlement, **le corps des conseillers d'éducation est mis en extinction**, les recrutements s'opérant à partir de 1990 dans le corps des conseillers principaux d'éducation. Au 1er septembre 1991, **200 emplois** seront concernés.

Par ailleurs, il est proposé de créer une hors-classe pour les conseillers principaux d'éducation ayant atteint au moins le 7ème échelon de leur corps, à concurrence de 15 % de l'effectif de ce corps.

n) la création d'un congé de mobilité

Pour les mêmes raisons que s'agissant des instituteurs, le projet de budget ouvre la possibilité aux enseignants du second degré d'obtenir un congé de mobilité rémunéré, d'une durée d'un an, afin de préparer un concours.

Ce dispositif concernera, en 1991, **600 personnes** et 3.000 d'ici à 1995.

Quant à l'appréciation du bien-fondé de cette mesure, votre rapporteur ne peut que renouveler ici les craintes exprimées à propos de la création d'un congé similaire pour les instituteurs.

II - LES MESURES INDEMNITAIRES

Elles constituent une part importante du plan de revalorisation de la condition enseignante de 1989, tant il est vrai que la reconnaissance du rôle éminent des personnels enseignants passait par une amélioration substantielle de leur situation.

Traduction budgétaire du plan de revalorisation de la fonction enseignante
(en millions de francs)

Mesures	Coût (millions de francs)
I. MESURES INDEMNITAIRES	
- Mesures catégorielles : enseignants (1er et second degrés)	
- Indemnité de première affectation dans les départements ou académies prioritaires	67,2
- Amélioration du régime indemnitaire des enseignants remplaçants	258
- Indemnisation des activités péri-éducatives	78
- Indemnité de sujétions spéciales	71,3
- Indemnité fonctionnelle pour les professeurs des écoles	3
- Consolidation des mesures catégorielles 1990 du plan de revalorisation de la fonction enseignante	
- Amélioration du régime indemnitaire des enseignants remplaçants	172
- Indemnisation des activités péri-éducatives	30,3
- Indemnité de sujétions spéciales	59,2
- Indemnité fonctionnelle pour les professeurs des écoles	2,2
- Indemnité de sujétions particulières en faveur des conseillers d'orientation	35,3
- Mesures catégorielles : personnels de direction	
- Amélioration des indemnités des principaux de collège et des adjoints aux chefs d'établissement	23,1
- Revalorisation des indemnités des chefs d'établissement	28,3
- Indemnité de sujétions spéciales	6,2
- Mesures catégorielles : personnels d'inspection	6,9
TOTAL II	841

Les plus importantes de ces mesures sont, par conséquent, la consolidation des mesures catégorielle de ce plan de revalorisation.

Des mesures catégorielles

a) la revalorisation des indemnités non indexées.

A compter du 1er janvier 1990, les indemnités qui ne sont pas indexées sur les traitements de la fonction publique et qui n'ont pas été réévaluées depuis le 1er janvier 1988, ont été revalorisées de 4,4 %, soit moins que de la hausse des prix à la consommation observée en 1988 (3,3 %) et prévue en 1989 (3,6 %), soit 7 % sur ces deux années.

Ces revalorisations ont concerné en priorité les indemnités versées aux personnels administratifs (9,7 millions de francs) et aux enseignants des écoles (7,7 millions de francs) mais aussi les enseignants du second degré (6,4 millions de francs).

Le tableau ci-après qui regroupe les principales informations du "bleu budgétaire", permet de mieux saisir l'extrême variété des revalorisations d'indemnités intervenues.

(en francs)

Indemnité	Revalorisation
I - Administration	
- Indemnité de charges administratives allouée à certains personnels relevant du ministère de l'éducation nationale	1.063.150
- Indemnité de gestion, de double gestion et de caisse et de responsabilité allouées aux chefs des services économiques des établissements d'enseignement	2.157.854
- Indemnité spéciale allouée à certains agents de service et personnels techniques des établissements d'enseignement relevant du ministère de l'éducation nationale et aux ouvriers professionnels exerçant au sein d'une équipe mobile d'ouvriers professionnels	5.990.243
II - Enseignement primaire	
- Indemnité de sujétions spéciales aux directeurs d'école maternelle et élémentaire et aux directeurs d'établissement spécialisé (décret n° 83-644 du 8 juillet 1983 modifié)	7.590.608
III - Enseignement secondaire	
- Indemnité de sujétions spéciales attribuée à certains personnels de direction des établissements d'enseignement et de formation (décret n° 81-488 du 8 mai 1981)	3.054.984
- Indemnité de responsabilité de direction d'établissement à certains personnels de direction des établissements d'enseignement (décret n° 79-449 du 7 juin 1979)	1.963.349
- Indemnité forfaitaire pour sujétions spéciales attribuée aux personnels d'enseignement général, technique et professionnel du second degré relevant du ministère de l'éducation nationale et exerçant dans des classes destinées aux enfants et adolescents déficients et inadaptés	741.875

b) le versement d'une indemnité de première affectation aux enseignants nommés dans les départements ou académies prioritaires

Il a été créé en faveur des **jeunes instituteurs et des jeunes enseignants du second degré** une indemnité de première affectation au **taux annuel de 12.000 francs** versée au moment de la titularisation dans le corps.

Cette indemnité n'est pas cumulable avec la prime spéciale d'installation instituée par le décret n° 67-1084 du 14 décembre 1967 modifié.

Cette indemnité analogue à celle instituée dans le second degré est versée **pendant trois ans** à compter de la première affectation dans un poste d'instituteur, et est réservée aux titulaires nommés dans les départements particulièrement déficitaires.

Selon le ministère, *"elle aurait pour objet d'améliorer l'attractivité des concours et de pourvoir les postes offerts, au moment où la démographie du corps va de nouveau nécessiter un effort accru de recrutement."*

Il est vrai que, comme l'indiquent les services compétents en réponse à votre rapporteur, *"les premières affectations, au moment de la titularisation dans le corps, se font prioritairement dans les académies déficitaires où les postes sont les plus difficiles à pourvoir par des enseignants titulaires (c'est notamment le cas des académies de Créteil, Lille, Amiens, Caen, Dijon et Nancy-Metz). Les difficultés se traduisent en particulier par des recrutements de maîtres-auxiliaires."*

Aussi, cette indemnité permettra de compenser les frais inhérents à l'éloignement du domicile qu'entraîne le plus souvent une première affectation. Votre rapporteur souhaite donc qu'elle améliore réellement la situation des académies déficitaires, qui apparaît de plus en plus difficile.

Cette indemnité sera versée à **2.300 instituteurs** en 1991.

c) l'amélioration du régime indemnitaire des personnels enseignants assurant des remplacements.

Elle concerne aussi bien les **instituteurs que les enseignants du second degré**.

• Les instituteurs titulaires chargés des remplacements perçoivent, à compter du 1er septembre 1991, une indemnité de

sujétions spéciales portée de 105 francs à 150 francs pour les instituteurs titulaires rattachés aux brigades départementales et de 80 francs à 100 francs pour ceux rattachés aux zones d'intervention localisée.

d) l'indemnisation des activités péri-éducatives

La réflexion en cours, sur l'aménagement des rythmes scolaires, fait apparaître, à côté du temps scolaire, un champ d'intervention élargi pour d'éventuelles activités péri-éducatives ainsi qu'une forte demande de prise en charge émanant des familles. Selon le ministère, l'Education nationale doit donc favoriser, par son engagement financier, l'implication des enseignants dans ces activités.

Les activités prises en compte doivent être destinées à assurer l'accueil et l'encadrement des élèves - activités à caractère sportif ou scolaire, ou culturel (comme, par exemple, des ateliers d'informatique, de photo, groupe philatélique, d'horticulture, de cinéma, d'activités manuelles, de chant, sorties éducatives, visites de sites ou de monuments historiques avec enquêtes, musées, spectacles,... pendant les demi-journées libres du mercredi et du samedi). Il peut s'agir aussi d'une contribution à la mise en oeuvre des politiques interministérielles à caractère social.

e) la création d'une indemnité de sujétions spéciales

En vue de prendre en compte les sujétions particulières qui s'imposent aux personnels enseignants du second degré, notamment dans les zones d'éducation prioritaires ainsi qu'aux instituteurs nommés sur des postes à sujétions spéciales, dont le choix effectué en fonction de critères géographiques (postes isolés en milieu rural profond, ...) sociologiques (postes en ZEP,...) et pédagogiques (postes en classes d'initiation,...) relèvera de la responsabilité de l'inspecteur d'académie, une indemnité d'un montant annuel de 6.200 francs leur sera désormais allouée.

Votre rapporteur se félicite de la reconnaissance des contraintes spécifiques liées à certains postes difficiles. En effet, ceux-ci sont actuellement très souvent confiés à des débutants et changent fréquemment de titulaires. La création de cette indemnité permettra donc d'attirer sur ces postes des maîtres plus confirmés et de les stabiliser.

Cette mesure concernera à terme - c'est-à-dire en 1995 - 20 % des postes d'instituteurs du public et 20.000 enseignants du second degré.

f) la création d'une indemnité spéciale en faveur des instituteurs exerçant dans des EREA, EPRD et SES.

Les instituteurs exerçant dans les sections d'éducation spécialisée, établissements régionaux d'enseignement adapté, et écoles régionales du premier degré bénéficient d'une indemnité spéciale d'un montant annuel de 4.300 francs afin de tenir compte de leurs conditions de travail particulières et des contraintes spécifiques, liées à l'exercice de leurs fonctions. Cette indemnité se substitue à diverses indemnités d'un montant de 1.800 francs.

g) la création d'une indemnité de suivi et d'orientation des élèves en faveur des enseignants du second degré.

A compter du 1er mars 1989, a été créée, en faveur des enseignants du second degré - y compris ceux exerçant en section d'éducation spécialisée, en établissement régional d'enseignement adapté et en école régionale du premier degré, une indemnité de suivi et d'orientation des élèves d'un montant annuel actuel de 6.174 F.

Cette indemnité qui se substitue aux indemnités pour participation aux conseils de classe concerne 336.000 personnes.

En raison de l'ampleur de cette mesure, soit plus de 2 milliards de francs, votre rapporteur s'interroge. Selon les explications fournies par le ministère à propos de la modification du système indemnitaire des enseignants, il s'est agi de "*prendre réellement en compte un nombre de tâches ou de responsabilités particulières assurées jusqu'ici sans contrepartie et qui sont importantes pour améliorer le fonctionnement de l'enseignement scolaire, notamment le suivi des élèves.*"

Chacun pourra observer que les enseignants du second degré bénéficient d'horaires sans commune mesure avec ceux des autres salariés publics ou privés et qui plus est allégés récemment afin de mieux assurer le suivi des élèves, partie intégrante de leur mission.

h) l'indemnité de sujétions d'activité

Dans le cadre de mesures tendant à accroître le potentiel d'enseignement, le décret n° 89-492 du 10 juillet 1989 a institué pour l'année scolaire 1989-1990 une indemnité de sujétions d'activité pouvant être accordée à certains **professeurs exerçant dans des disciplines déficitaires ayant accepté de différer d'un an leur départ à la retraite.**

Bien que le taux de l'indemnité de sujétions d'activité ait été fixé à **50.000 F** pour la rendre attractive, cette première expérience s'est révélée décevante puisque **moins d'une centaine de professeurs concernés en a demandé le bénéfice.**

Ce relatif désintérêt semblait toutefois résulter de la publication tardive du décret. Celle-ci est en effet intervenue après le début des vacances scolaires d'été, il était vain d'espérer que des professeurs ayant arrêté leurs dispositions du fait de leur cessation d'activité puissent revenir sur leur décision.

Néanmoins, malgré la publication du décret n° 90-728 le 28 mars 1990 prorogeant cette mesure pour l'année scolaire 1990-1991, les demandes d'attribution de l'indemnité de sujétions d'activité n'ont guère été plus nombreuses.

Il semble cette année que ce sont les effets de la revalorisation des personnels enseignants qui ont atténué l'attractivité de cette indemnité.

En effet, compte tenu des possibilités d'accès à la hors-classe offertes à la plupart des corps enseignants, une grande majorité d'agents ont choisi de reporter d'un an leur demande de départ à la retraite. Or, le bénéfice de l'indemnité de sujétions d'activité n'est accordé qu'aux agents ayant sollicité leur mise à la retraite avant la publication du décret instituant cette mesure, dans ces conditions, peu d'agents remplissaient les conditions d'attribution exigées par le texte.

Cet exemple montre comment une réforme judicieuse risque d'être abandonnée pour des raisons étrangères à sa pertinence intrinsèque, ce qui n'est pas souhaitable.

i) les suppressions d'indemnités.

Celles-ci, au nombre de trois, ont représenté la contrepartie des revalorisations obtenues par ailleurs.

Outre la suppression de l'indemnité pour **participation aux conseils de classe** déjà mentionnée et qui représente une moindre dépense de 630 millions de francs en 1990, l'indemnité forfaitaire spéciale ne sera plus versée aux instituteurs exerçant dans des **zones spécifiques** (- 91,8 millions de francs) et l'indemnité spécifique allouée aux **chargés d'éducation physique et sportive** ayant atteint le 11ème échelon est abandonnée, d'où une économie de 9,8 millions de francs.

CHAPITRE IV

L'EFFICACITE DU SYSTEME EDUCATIF ET LES ACTIONS PEDAGOGIQUES PREVUES PAR LE PROJET DE BUDGET

I. L'EFFICACITE DU SYSTEME EDUCATIF

A. L'EFFICACITE INTERNE

1. Des taux de redoublement en diminution

Comme l'année passée, cette baisse concerne aussi bien l'enseignement élémentaire, le taux de redoublement étant désormais inférieur à 8 % au niveau du cours préparatoire, que le secondaire.

Pour le secondaire, alors que les classes de cinquième enregistraient en 1987 une proportion de redoublants de 14,8 %, celle-ci a atteint 13,1 % en 1988 et 11,3 % en 1989, ce qui demeure sans doute trop élevé. De même, une baisse sensible est enregistrée en seconde (15,9 % au lieu de 17,1 % en 1988 et 17,9 % en 1987) et en terminale (17,8 % contre 17,9 % en 1988 et 19,6 % en 1987).

Alors que le Gouvernement s'est fixé pour objectif de mener 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat, ces chiffres conduisent à se demander, toute interprétation de cette ambition mise à part, à quel âge les élèves en question y parviendront, ce qui n'est évidemment pas neutre en termes budgétaires.

D'autre part, les diminutions spectaculaires des taux de redoublement au cours de ces dernières années laissent craindre que cette amélioration apparente ne cache une moindre exigence quant au contrôle du niveau des élèves. Il ne faudrait pas que la gestion harmonieuse du flux des élèves prenne le pas sur leur vitesse d'acquisition des savoirs ; ce serait rendre un très mauvais service à la jeunesse.

Les niveaux de sortie du système scolaire en 1987

Niveau de sortie	Taux	Effectifs
VI. Premier cycle du second degré et formations préprofessionnelles en un an	5 %	38.200
Vbis. 3e et classes du second cycle court avant l'année terminale	9 %	68.200
V. Année terminale des cycles courts professionnels et IV. second cycle long avant la terminale	43,3 %	329.900
III. Terminale des seconds cycles longs et classes post baccalauréat avant diplôme	18,4 %	139.900
- Diplôme bac + 2 ans	11,2 %	84.900
II. et I. Second ou troisième cycle universitaire ou diplôme de grande école	13,1 %	99.800
TOTAL	100,0 %	760.900

On constate que 57,3 % des élèves sont sortis du système éducatif en 1986 au bout du second cycle court ou avant la terminale du second cycle long, ce qui marque une amélioration par rapport à 1985 (59,1 %). Ce chiffre conduit à s'interroger sur les moyens qui devront être mis en oeuvre afin de faire tomber ce taux à 20 %, comme s'y sont engagés les pouvoirs publics.

Par ailleurs, la baisse des sorties du système éducatif constatée en 1986 au niveau I et II, c'est-à-dire avec un diplôme de second ou troisième cycle universitaire ou un diplôme de grande école, ne semble pas caractériser une tendance puisqu'en 1987 13,1 % des étudiants contre 12,6 % en 1985 sortent du système scolaire à ce niveau.

B. UNE PROGRESSION GENERALE DES TAUX DE SUCCES AUX EXAMENS

On assiste depuis plusieurs années à une progression des taux de succès aux examens, qui sont passés entre 1984 et 1989 de :

- . 54,54 % à 63,3 % pour le CAP ;
- . 61,63 % à 71,4 % pour le BEP ;
- . 61,65 % à 67,2 % pour le brevet de technicien ;
- . 65,10 % à 75,2 % pour le baccalauréat ;
- . 60,88 % à 68,9 % pour le baccalauréat technologique.

L'amélioration rapide de ces taux évoque à nouveau la question de l'exigence du contrôle des connaissances opérée.

C. L'EFFICACITE EXTERNE

Cependant, l'insertion professionnelle des jeunes ne correspond pas toujours à ces résultats.

• Ainsi, les élèves sortis du système éducatif au niveau V (C.A.P., B.E.P., seconde, première) en 1987 représentent 39 % de l'ensemble des jeunes à la recherche d'un emploi. Le service militaire et l'apprentissage rendent difficiles les comparaisons avec les autres niveaux.

Dans tous les cas, le taux de chômage des filles est supérieur à celui des garçons, une partie de l'écart s'expliquant par les départs au service militaire qui diffèrent l'insertion des garçons.

Au total, la proportion de chômeurs est de 1,8 % par rapport à l'ensemble des effectifs scolarisés. Le taux de chômage calculé par rapport aux jeunes se présentant sur le marché du travail, et non en proportion de chômeurs par rapport aux effectifs totaux atteint 21,8 % pour les garçons et 41,1 % pour les filles.

30,8 % des jeunes arrivés sur le marché du travail en 1986-1987 sont donc à la recherche d'un emploi au 1er février 1988 (1)

Par ailleurs, il semble qu'aujourd'hui le niveau IV soit un niveau charnière dans les conditions d'accès à l'emploi et particulièrement aux emplois stables.

• S'agissant de l'évolution de la situation des jeunes à la sortie de l'enseignement secondaire depuis 1976, le fait marquant est la réduction massive au cours de la décennie de la part des jeunes en emploi quelques mois après leur sortie de scolarité.

1. Ce chiffre ne tient pas compte des élèves issus des classes terminales de l'enseignement général du second degré, qui ne sont pas interrogés pour l'enquête insertion de la direction de l'évaluation et de la prospective conjointement avec le centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ).

La situation des jeunes neuf mois après leur sortie de l'enseignement secondaire

Date de l'enquête d'insertion	Emploi	"Mesures jeunes" (1)	Apprentissage	Inactifs	Chômeurs	TOTAL
1976-1978	51 %	--	18 %	12 %	19 %	100 %
1980-1982	31 %	5 %	20 %	14 %	30 %	100 %
1986	21 %	20 %	20 %	12 %	27 %	100 %
1987	20 %	24 %	22 %	12 %	22 %	100 %
1988	19 %	27 %	22 %	13 %	19 %	100 %

(1) TUC, SIVP, stages...

Alors que 51 % d'entre eux se trouvaient en emploi pendant la période 1976-1978, on n'en compte plus que 19 % en 1988. En revanche, le chômage qui touchait 30 % des jeunes dans les années 1980-1982, retrouve en fin de période son niveau des années 1976-1978 (19 %) ; ce mouvement de repli est symétrique au mouvement de création et de développement des "mesures jeunes" qui concernent, en février 1988, 27 % de la cohorte sortie de scolarité l'été précédent.

Le droit d'acquérir une qualification de base suppose que l'éducation nationale soit en mesure de proposer à tout jeune de 16 ans n'ayant pas obtenu un diplôme de niveau V la possibilité de reprendre une formation de ce niveau dans l'année suivant sa sortie de formation initiale.

A cette fin, il est nécessaire d'augmenter de manière significative les possibilités d'accueil offertes aux jeunes désireux de reprendre leur formation.

351 millions de francs seront alloués en 1991 à la mise en oeuvre d'actions en faveur des jeunes ce qui représente une diminution de plus de 10 % par rapport à 1990.

II. LA LUTTE CONTRE L'ECHEC SCOLAIRE

Cette lutte prend diverses formes au sein du projet de budget.

A. LA POURSUITE DE LA RELANCE DES ZONES D'EDUCATION PRIORITAIRE (Z.E.P.)

Au sein des zones d'éducation prioritaire des actions sont menées pour **améliorer la réussite des élèves en facilitant les apprentissages fondamentaux** (expression orale et écrite) notamment en faveur des élèves étrangers ou d'origine étrangère. Des soutiens et des actions complémentaires sont prévus (formation des enseignants...).

Depuis sa mise en place en 1981, la politique des zones d'éducation prioritaire a bénéficié de l'affectation de moyens supplémentaires (en emplois budgétaires d'enseignement et en heures supplémentaires année) dans les zones reconnues comme les plus défavorisées. Dans tous les cas, l'affectation des moyens devait dépendre comme ailleurs de l'évolution démographique enregistrée dans ces zones.

A chaque zone correspondent **un responsable et un Conseil de zone.**

Les moyens spécifiques sont mis en place par les recteurs et les inspecteurs d'académie à partir de la dotation globale académique qui est mise à leur disposition. En effet, aucune distribution de moyens spécifiques pour les ZEP n'est effectuée au niveau de l'administration centrale.

Cette action a été renforcée en 1988 (20 millions de francs en crédits d'heures supplémentaires attribués en complément aux académies) et en 1989 (60 millions de francs).

La loi de finances pour 1990 a créé **160 emplois de personnels de documentation** pour les collèges et les lycées professionnels situés dans les Z.E.P. et **155 emplois d'instituteurs** pour ces mêmes zones. **60 millions de francs** étaient inscrits en faveur des Z.E.P.

La loi d'orientation du 10 juillet 1989 et la circulaire du 1er février 1990 ont défini les grands axes de cette politique qui mobilise dans chaque zone tous les ministères concernés.

De 1982 à 1989, le nombre de Z.E.P. est passé de 362 à 507.

A la rentrée de 1990, la carte des zones a été arrêtée pour trois ans.

Le projet de budget pour 1991 prévoit l'augmentation des moyens accordés aux Z.E.P. (+ 20 millions de francs pour le premier degré et autant pour le second degré).

B. LE FONDS D'AIDE A L'INNOVATION ET LES PROJETS D'ETABLISSEMENT

Conformément à l'article 18 de la loi d'orientation, la dynamique d'innovation se traduit à travers **l'élaboration d'un projet d'école ou d'établissement** : tous les secteurs de l'activité scolaire sont concernés (structures, méthodes, contenus, dispositifs d'aide pédagogique, orientation, cadre de vie, ouverture sur l'environnement, formation des personnels...)

Les établissements ou les écoles peuvent présenter des projets individuels ou collectifs. Ainsi, selon le ministère, *"à l'intérieur d'une zone d'éducation prioritaire, d'une circonscription couvrant plusieurs écoles, d'un bassin de recrutement de lycée, un projet collectif peut être envisagé. Des formules très souples sont donc possibles pourvu que l'objectif demeure, c'est à dire promouvoir la réussite des élèves."*

Les moyens attribués au **fonds d'aide à l'innovation** sont destinés à assurer la mise en oeuvre des projets retenus et servent à financer la rémunération des intervenants en heures d'enseignement ainsi que les dépenses de fonctionnement telles que petit équipement en matériel pédagogique et informatique, documentation, visites, voyages, déplacement d'élèves et de personnels....

Votre rapporteur ne saurait trop insister sur la nécessité de préciser l'affectation des ressources non négligeables dont dispose ce fonds ainsi que sur celle de mener

périodiquement une évaluation approfondie des résultats des actions entreprises.

Pour 1991, les crédits du fonds d'aide à l'innovation s'élèveront à **259,5 millions de francs** au lieu de 339,5 millions de francs en 1990 dont 118,6 millions de francs (- 40 millions de francs) pour le premier degré de l'enseignement public, 121,4 millions de francs pour le second degré (- 40 millions de francs) et 19,5 millions de francs pour l'enseignement privé.

Malgré la diminution de la dotation, l'importance des reports de crédits non consommés conduit à supposer qu'un reliquat apparaîtra encore en fin d'exercice.

C. LE SOUTIEN AUX ELEVES EN DIFFICULTE

C'est là un objectif fondamental du système éducatif, particulièrement important dans la perspective de conduire 80 % des jeunes au niveau du baccalauréat.

- dans le premier degré, les efforts se développent selon trois axes complémentaires :

- mettre l'enfant au coeur du fonctionnement général du système éducatif, par exemple par le biais de l'évaluation lancée à la rentrée 1989 dans les classes de CE2 et de 6ème ; favoriser les initiatives locales en soutenant, notamment sur le plan financier, les projets d'école comme il a été vu plus haut et combattre les inégalités face au système scolaire en donnant une nouvelle impulsion à la politique des zones prioritaires et à la scolarisation des enfants handicapés, malades ou en difficulté.

- En outre, un plan lecture a été lancé selon quatre principes fondamentaux :

- L'apprentissage de la lecture se poursuit de façon continue sous des formes variées et adaptées, de l'école maternelle au cycle d'observation.

- La lecture doit être très étroitement intégrée à toutes les activités scolaires.

- La lecture doit être conçue comme le moyen de faire naître chez l'enfant le désir de trouver le sens de l'écrit.

- Les parents et l'environnement doivent concourir à l'apprentissage de la lecture.

Lancé à la rentrée de 1989, ce plan a été doté en 1990 de 9 millions de francs supplémentaires et bénéficie de 8 millions de francs de mesures nouvelles en 1991.

L'effort est indispensable. En effet, une évaluation effectuée en juin 1987 auprès d'un échantillon représentatif de 2.000 élèves a confirmé ce que les évaluations antérieures, conduites depuis 1979 à l'école élémentaire, avaient mis en évidence : les résultats sont très hétérogènes et varient considérablement en fonction des types de textes (littéraire, historique, scientifique, utilitaire) et des modes de compréhension sollicités. Trois quarts des élèves comprennent globalement la signification d'un texte mais ils ne sont plus que la moitié à être capable d'une lecture approfondie et réfléchie. Or ce dernier aspect est indispensable en classe de sixième où la lecture devient le moyen d'appropriation personnelle des connaissances nouvelles.

• Parallèlement, 1990 sera marqué par la mise en place de l'organisation des apprentissages par cycle et de liaisons entre les différents cycles de la scolarité, afin de mieux tenir compte de l'évolution psychologique et physiologique de chaque enfant ou adolescent.

La scolarité sera désormais organisée en trois cycles :

- le cycle des pré-apprentissages recouvre l'école maternelle ;

- le cycle des apprentissages amorcé à la grande section dans l'école maternelle se termine à la fin du cours élémentaire première année dans l'école primaire ;

- le cycle de consolidation et d'approfondissement recouvre les trois dernières années de l'école primaire.

Au cours d'un cycle, aucun redoublement ne peut être imposé, les objectifs à atteindre étant fixés par cycle. Il ne s'agit pas d'interdire le redoublement mais simplement de le limiter au maximum car, souvent vécu comme une sanction, il doit être réservé à des cas bien particuliers d'échec scolaire. Lorsque d'importantes difficultés apparaissent, le prolongement d'un an de la durée d'un cycle peut être proposé à l'élève et à sa famille.

Dans ce cas, des mesures pédagogiques spécifiques sont prises pour aider l'élève à surmonter ses difficultés.

A la fin de chaque cycle, une décision est prise qui peut être notamment l'orientation vers le cycle ultérieur, ou bien une année complémentaire de consolidation dans le cas où les objectifs fixés pour le cycle n'ont pas été atteints.

• Par ailleurs, dans le cadre du soutien aux élèves en difficulté, un certain nombre de mesures sont mises en oeuvre, afin de combattre les inégalités dues au milieu familial.

Il s'agira notamment d'animer les moments d'interclasse, d'organiser, hors temps scolaire, des actions spécifiques, telles les études dirigées, ou bien encore d'améliorer l'accueil des enfants de deux à trois ans à l'école maternelle.

D. LE BILAN SATISFAISANT DE LA RENOVATION DES COLLEGES

L'aménagement des cycles en trois ans connaît un bon développement dans plus de 20 % des établissements mais ne concerne que 2 % des élèves.

Les groupes de soutien et d'aide sont instaurés dans près de 80 % des collèges tandis que les groupes de niveau par matière subissent un phénomène de reflux. Les groupes concernent essentiellement le français, les mathématiques et la langue vivante, et privilégient le niveau sixième-cinquième.

La rénovation des collèges commence à porter ses fruits : les taux de passage en quatrième et en seconde se sont améliorés dans les établissements volontaires pour ces actions dès 1984. Alors que ces collèges comprenaient une quantité d'élèves en difficulté et des taux de passage faibles en quatrième et en seconde, ces taux tendent actuellement à se rapprocher de la moyenne nationale.

Dans la série collège, **les résultats au brevet** affichent en 1989 un taux de réussite de 73,11 % contre 68,50 % en 1988, ce dont chacun pourra se féliciter.

Cependant, certains s'interrogeront sans doute sur les conditions de cette réussite, dans la mesure où celle-ci s'est accompagnée de la mise en place de programmes plus concis. Toutefois, ceux-ci mettent l'accent sur le développement de la pensée logique, la maîtrise de l'écrit, de l'oral et de l'image ainsi que sur la nécessité de donner aux élèves l'habitude du travail personnel.

E. L'OUVERTURE DE L'ECOLE AUX ENTREPRISES

Il s'agit d'une action qui fait le plus souvent l'unanimité. Aussi, votre rapporteur se réjouit-il que le projet de budget la considère comme prioritaire.

Afin de poursuivre les actions engagées, des moyens supplémentaires importants seront mis en oeuvre s'agissant du développement des stages en entreprise, soit plus **40,2 millions de francs de mesures nouvelles** pour financer les stages en entreprise des élèves préparant le **baccalauréat professionnel**.

F. L'APPRENTISSAGE DES LANGUES VIVANTES DANS L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

La circulaire ministérielle n° 89-065 du 6 mars 1989 a précisé les finalités et contenus de l'enseignement d'une langue vivante étrangère à l'école élémentaire ainsi que les modalités de son organisation dès la rentrée scolaire 1989-1990.

Placée sous la responsabilité des recteurs d'académie, l'opération est destinée en priorité aux élèves de CM1 ou de CM2 et repose sur **trois principes fondamentaux** :

- offrir aux élèves **le choix** entre les langues vivantes enseignées au collège pour assurer la nécessaire continuité de l'apprentissage ;

- recueillir, sur la **base du volontariat**, l'accord de tous les partenaires : enseignants des écoles et collèges concernés, parents d'élèves et collectivités territoriales ;

- faire assurer l'enseignement par un **personnel de qualité** ayant reçu une formation complémentaire linguistique et/ou pédagogique diversifiée (instituteurs, professeurs de collège, intervenants extérieurs).

En réponse à votre rapporteur, le ministère a précisé que *"Compte tenu des enjeux de l'introduction d'un enseignement de langue vivante à l'école élémentaire, il est indispensable que l'expérimentation nationale puisse être effectuée et évaluée avant de procéder à une généralisation éventuelle."*

Chacun se félicitera de ce souci de pragmatisme et de prudence, d'autant que le dispositif expérimental s'accompagne de mesures financières importantes (premier trimestre de l'année scolaire 1989-1990 : 30 millions de francs pour l'enseignement public et 3,5 millions de francs pour l'enseignement privé, en 1990, 30 millions de francs dont 26 millions de francs d'heures supplémentaires pour les établissements d'enseignement publics et 4 millions de francs pour les établissements d'enseignement privés et 2 millions de francs au titre de la formation des enseignants).

Votre rapporteur ne peut que souscrire aux objectifs de cette expérimentation, dans la perspective de l'ouverture du grand marché européen de 1993, c'est-à-dire envisager à terme la maîtrise de deux langues vivantes étrangères par les élèves du second degré. Les moyens mis en oeuvre pourront néanmoins paraître limités, voire insuffisants, notamment compte tenu de la volonté d'offrir un choix diversifié des langues enseignées et de la nécessité de respecter la parité avec l'enseignement privé.

*

* *

En matière pédagogique, le projet de budget contient donc incontestablement des aspects positifs. Votre rapporteur regrette néanmoins que d'autres de ces dispositions puissent apparaître plus contestables ou insuffisantes.

De plus, les sujets d'interrogation demeurent importants, qu'il s'agisse de la réforme de certains programmes de concours, ou de la mise en place accélérée des nouveaux Instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.), qui posera inévitablement la question du devenir des écoles normales et de leurs personnels,

Trop de questions restent encore sans réponses. Le Gouvernement demande au Parlement d'étendre à tout le territoire une expérience qui vient de débuter, en octobre 1990 dans trois académies (Lille, Grenoble et Reims). Or, les textes régissant l'organisation pédagogique des instituts ne sont toujours pas connus.

Quelles seront, par exemple, les modalités de sélection à l'entrée de ces instituts, les enseignements dispensés, la sanction des études accomplies ? Quels seront les liens entre ces instituts et les universités ? Le succès éventuel de ces instituts, ou leur simple existence, entraînera-t-elle la suppression du C.A.P.E.S. ?

CHAPITRE V

L'AIDE AUX FAMILLES

I. LES DEPENSES SCOLAIRES DES FAMILLES

Le coût pour les familles de la scolarité de leurs enfants est constitué par différents types de dépenses :

- les droits d'inscription dans les établissements privés, l'enseignement supérieur, ainsi que des participations à des dépenses diverses (par exemple photocopiés dans les universités)
- les dépenses pour des stages de formation continue, des cours du soir, des leçons particulières et pour l'enseignement à distance,
- les participations aux frais de cantines et d'internat,
- les participations aux dépenses de transport scolaire,
- les achats de livres, fournitures scolaires, habillement spécifique (blouses, tenues de sport...)

Ces dépenses éducatives des familles sont compensées en partie par les bourses d'études versées par les administrations publiques.

En 1988, les familles ont dépensé 41,3 milliards de francs pour les activités d'éducation. Elles ont reçu 5,8 milliards de francs de bourses d'études.

Leur participation effective s'élève donc à 35,5 milliards de francs soit 10 % de la dépense totale d'éducation.

Le tableau ci-après indique le montant des dépenses effectuées par les familles en 1988 (1).

1. Données les plus récentes communiquées par le ministère de l'Éducation nationale

Dépense d'éducation des ménages en 1988 Métropole	en milliards de francs
Droits d'inscription et participation aux dépenses d'enseignement	6,7
Stages de formation continue, leçons particulières, enseignements à distance, cours du soir	6,3
Dépenses pour les cantines et internats	14,5
Dépenses de transport scolaire	0,3
Achats de livres, fournitures, habillement...	13,5
TOTAL	41,3
- Bourses reçues des administrations publiques	- 5,8
Dépense restant à la charge des ménages	35,5
Dépense d'éducation en métropole	355,4
% de la dépense à la charge des familles	10 %

Source : D.E.P. Compte de l'Education 1988

II. L'EVOLUTION DES CREDITS D'AIDE AUX FAMILLES

Ces crédits se répartissent entre aides directes et aides indirectes.

1. Les aides directes

a) Les bourses nationales d'études du second degré

Elles sont versées aux familles des élèves scolarisés dans un établissement du second degré, lorsque celles-ci ne sont pas en état de prendre en charge tout ou partie des frais d'études.

En 1990, les crédits des bourses nationales se sont élevés à **2.778 millions de francs**, compte tenu d'une augmentation de 70 millions de francs en tiers d'année permettant d'attribuer une prime d'entrée en classe de première (1.200 francs).

En 1991 est demandée une mesure nouvelle positive de 30 millions de francs en tiers d'année (soit 90 millions de francs en année pleine) afin de prendre en compte l'évolution des effectifs de boursiers

dans le second cycle (+ 10 %) à l'exclusion de toute amélioration de l'aide.

• Cependant, outre qu'aucune amélioration de la dotation du second cycle n'est prévue après la régression de 1989, et malgré l'évolution importante des crédits constatée depuis deux ans (15 %), **vo**tre rapporteur s'interroge sur la pérennité et l'adéquation du système actuel avec l'objectif de porter 80 % des élèves au niveau du baccalauréat.

Alors que l'on constate en 1988-1989 une certaine sous-consommation des crédits, due selon le Ministère à des retards dans le traitement local des dossiers, ainsi qu'une stagnation du nombre de boursiers, plusieurs questions se posent. Ainsi, l'objectif fixé par la loi d'orientation et rappelé ci-dessus entraînera l'allongement des études des enfants issus de milieux modestes ou défavorisés. Dans cette perspective, comment augmenter le nombre de boursiers ?

A l'évidence, cela impose de revoir dès aujourd'hui tant les critères d'attribution des aides et notamment le plafond de ressources y ouvrant droit, que leur taux. En outre, cette démocratisation devra s'accompagner d'une meilleure gestion du système car celle-ci absorbe près de 10 % des crédits. Le Ministre a d'ailleurs annoncé son intention d'y parvenir au cours des prochains exercices budgétaires. Il est à souhaiter que cette initiative ne reste pas un voeu pieux.

b) l'allocation de rentrée scolaire

Fixée à 375 francs à la rentrée scolaire de 1990, cette allocation est versée, sous conditions de ressources, par les caisses d'allocations familiales à la plupart des familles.

2. Les aides indirectes

a) les services d'internat et de demi-pension

Les dépenses liées au fonctionnement du service de demi-pension et d'internat sont prises en charge par les familles et l'Etat. Ce dernier assure 60 % des frais de rémunération des personnels de service et la totalité des frais de rémunération des personnels de direction, d'intendance et des maîtres d'internat.

Pour 1991, **3.254,5 millions de francs** sont consacrés à ces dépenses contre 3.161,4 millions de francs en 1990, soit une augmentation de 3 %.

b) L'aide aux transports scolaires

Depuis le 1er septembre 1984, seuls restent à la charge de l'Etat les crédits de transports scolaires des départements de l'Ile-de-France et des territoires d'outre-mer.

Le taux maximum de participation de l'Etat est fixé, par le décret du 31 mai 1969, à 65 % des dépenses de fonctionnement du service. En outre, le décret n° 76-46 du 12 janvier 1976 prévoit qu'un supplément de subvention peut être attribué aux départements où les conditions de réalisation de la gratuité pour les familles sont remplies. Pour le calcul de ce supplément, il doit être tenu compte des facultés contributives locales.

Dans le cadre de cette réglementation selon le Ministre *"un effort budgétaire constant de l'Etat peut être constaté."*

Toutefois, conformément à l'article 98 de la loi du 7 janvier 1983, votre rapporteur constate que **la compensation des transferts de charges fait l'objet d'une simple actualisation** par application d'un taux égal au taux de progression de la dotation globale de fonctionnement.

Pour 1991, les crédits passent de 395,4 millions de francs à **421,3 millions de francs**, soit une augmentation de 6,5 %.

c) l'aide en matière de manuels

Depuis la rentrée de 1977, le prêt gratuit des manuels scolaires a été mis en oeuvre, conformément aux dispositions de la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 portant réforme du système éducatif.

L'Etat prend donc en charge l'achat et le renouvellement des **manuels de collège** qui sont prêtés gratuitement aux élèves. En 1991, les crédits seront utilisés pour la maintenance des manuels dans les collèges et pour l'achat de manuels pour les classes de quatrième et de troisième technologiques des lycées professionnels ainsi que de documents à usage collectif pour les autres classes de lycée professionnel, grâce à un abondement supplémentaire de 65 millions de francs inscrits au projet de budget, à raison de 55,8 millions de francs pour les établissements d'enseignement public et 9,2 millions de francs pour les établissements d'enseignement privé.

Votre rapporteur approuve cet abondement. A l'inverse, il s'étonne de certains éléments de réponse apportés par le Ministère aux questions portant sur la gratuité des manuels, c'est-à-dire qu'*"aucune disposition n'existe pour l'achat de manuels de lycée car, sauf exception, les élèves de lycée ne sont plus soumis à l'obligation scolaire"*.

S'il est indéniable que l'extension de la gratuité des manuels à l'ensemble des élèves du second cycle long représenterait une dépense non négligeable - soit 1.126,5 millions de francs, cette argumentation semble faire peu de cas de la démographie scolaire, puisque 37,79 % des adolescents de 15 ans étaient scolarisés dans le second cycle en 1988-1989, ainsi que 62,2 % des élèves de 16 ans, âge extrême de l'obligation scolaire. Chacun conviendra que ce ne sont pas là des "exceptions".

Surtout, votre rapporteur tient à souligner que l'objectif d'amener 80 % des élèves d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat imposera inéluctablement **une réforme de l'attribution gratuite des manuels scolaires**, faute de quoi la situation actuelle risquerait d'entraver la réalisation de cet objectif.

Par ailleurs, l'extension de la gratuité en faveur des élèves à tout le second cycle reviendrait donc à 1.126,5 millions de francs dont 910 millions de francs pour le public et 216,5 millions de francs pour le privé et celle en faveur des élèves préparant des C.A.P., des B.E.P. ou des baccalauréats professionnels reviendrait à 364 millions de francs -soit 290 millions de francs pour le public et 74 millions de francs pour le privé.

Pour 1991, cette aide s'élève à **2.948 millions de francs** contre 2.778 millions de francs en 1990, soit une augmentation de 6,1 %.

d) L'aide apportée aux parents d'élèves

Celle-ci a constitué une innovation l'an dernier. Désormais, l'Etat prendra en charge les frais occasionnés par la participation des délégués des fédérations de parents d'élèves aux conseils académiques et départementaux de l'éducation. Un crédit de 1 million de francs est inscrit à cet effet au projet de budget.

*

* *

Cette mesure marque la diversification récente des canaux d'aide à la famille. Cependant, celle-ci tend à décroître au sein du budget de l'éducation nationale. Elle n'en représentera que 3,9 % en 1991, contre 4,4 % en 1986 et 1987.

Cette diminution illustre, si besoin en était, la nécessité de réfléchir à une **refonte d'ensemble du système de bourses**, dont l'inadéquation s'accroît, ainsi qu'aux moyens de faciliter la poursuite des études des enfants qui, aujourd'hui encore, abandonnent trop rapidement leur scolarité. La réussite du système éducatif est à ce prix.

CHAPITRE VI

L'ENSEIGNEMENT PRIVE

Comme l'année passée, la politique menée en la matière consiste à assurer la **parité** des moyens des établissements d'enseignement privé avec ceux dont disposent les établissements d'enseignement public. Les mesures prévues s'inscrivent dans la satisfaction de cette exigence.

I. LES MOYENS D'ENSEIGNEMENT

• Pour 1991, **4.500 postes supplémentaires d'enseignants** doivent être mis en place dans les établissements d'enseignement publics du premier (400) et du second degrés (4.100). Les effectifs constatés dans les établissements d'enseignement privés sous contrat de même niveau conduisent à prévoir l'ouverture de 1.071 contrats supplémentaires à la rentrée de 1990.

Un crédit supplémentaire de **1.489,2 millions de francs**, inscrit au projet de budget permettra l'**actualisation des dotations de personnel**.

L'application aux enseignants des établissements privés, des mesures de **revalorisation de la fonction enseignante** et d'amélioration de la grille de la fonction publique coûtera **150,7 millions de francs**.

L'extension à ces mêmes personnels des **mesures catégorielles** prévues pour les enseignants des établissements d'enseignement public en application de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée représentera **57,2 millions de francs**.

• Des crédits supplémentaires seront affectés par ailleurs au développement de l'enseignement d'une **langue vivante** à l'école (4 millions de francs) des enseignements artistiques (2,6 millions de francs) d'actions en faveur de la lecture (2 millions de francs) et au

financement des projets éducatifs présentés par les établissements dans le cadre du fonds d'aide à l'innovation.

II - LE FORFAIT D'EXTERNAT

La participation de l'Etat aux dépenses de rémunérations des **personnels non enseignants** des établissements d'enseignement privés du second degré sous contrat d'association est majorée pour 1991 de 202,2 millions de francs.

Cet accroissement comprend l'actualisation des dotations de personnels (126,4 millions de francs) et l'incidence de l'évolution des effectifs d'élèves (68,6 millions de francs).

En outre, le financement des **stages en entreprise** effectués par les élèves préparant le baccalauréat professionnel est maintenu au niveau de 9,8 millions de francs.

III. LA FORMATION DES PERSONNELS

La dotation destinée au financement des actions de formation conduites par les organismes conventionnés est complétée par l'actualisation des crédits de personnel et le développement des actions générales de formation.

*

* *

Au total, les mesures nouvelles concernant les établissements d'enseignement privé sous contrat s'élèvent donc à 1.992 millions de francs, l'ensemble des crédits consacrés à ces établissements passant de 25,1 milliards de francs à 27 milliards de francs en 1991, soit une progression de 7,9 %, légèrement inférieure à celle de l'ensemble du budget de l'enseignement scolaire.

Cependant, il faut rappeler que l'article 87 du projet de loi de finances pour 1991 prévoit la **suppression de l'allocation de scolarité** et la compensation de cette perte de ressources par le relèvement des bases de la taxe locale d'équipement. Déjà peu satisfaisant pour l'enseignement public, ce mécanisme apporte encore

moins de garantie à l'enseignement privé pour lequel l'allocation de scolarité représente 64 millions de francs.

Votre Commission a proposé au Sénat de supprimer l'article 87 et donc de maintenir l'actuelle allocation de scolarité.

CHAPITRE VII

LA POLITIQUE D'EQUIPEMENT SCOLAIRE

I. L'EFFORT D'EQUIPEMENT AU SEIN DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

A. LE RELACHEMENT DE L'EFFORT EN FAVEUR DES DOM-TOM

L'ensemble des crédits évolue peu favorablement, ce que votre rapporteur déplore vivement compte tenu des besoins recensés.

Les subventions d'investissement accordées par l'Etat pour la réalisation d'établissements scolaires du **premier degré** dans les départements d'outre-mer, dans les collectivités territoriales de **Mayotte et Saint-Pierre et Miquelon** et à **Wallis et Futuna** stagnent en autorisations de programme comme en crédits de paiement.

Les investissements directs de l'Etat pour la construction et l'aménagement des établissements scolaires du **second degré** dans les territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales de **Mayotte et Saint-Pierre et Miquelon** stagnent en autorisations de programme et diminuent de 44,5 millions de francs en crédits de paiement, qui atteindront 64,4 millions de francs en 1991.

Tous les crédits, destinés à la construction, à la reconstruction, aux grosses réparations et à l'équipement en matériel (équipement général et dépenses pédagogiques) des établissements d'enseignement du second degré de la **Polynésie française** sont reconduits à un niveau identique.

Il en est de même des investissements directs de l'Etat destinés à l'équipement en matériel des établissements scolaires du

second degré dans les territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre et Miquelon ().

B. UNE INQUIÉTUDE : LES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT DONT LA RESPONSABILITÉ ET LA CHARGE INCOMBENT À L'ÉTAT

Le décret n° 85-349 du 20 mars 1985 pris pour l'application de l'article 14-VI de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 a maintenu sous la responsabilité d'Etat un certain nombre d'établissements d'enseignement du second degré.

Les crédits qui leur sont destinés diminuent cette année encore (- 0,3 %).

Si les investissements directs de l'Etat concernant ces établissements sont augmentés en autorisations de programme avec 63,5 millions de francs (+ 14,4 %), ils baissent de manière importante en crédits de paiement avec 49,5 millions de francs (- 45,4 %).

D'autre part, les investissements directs de l'Etat destinés à l'équipement en matériel de ces établissements diminuera fortement en 1991 en crédits de paiement, avec 3,9 millions de francs (- 27,7 %).

Enfin, les subventions d'investissement qui leur sont destinées connaîtront, elles aussi, une baisse sensible à 13 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement (soit - 23 %).

La manière avec laquelle le ministère gère les établissements du second degré dont il a gardé la responsabilité contraste avec l'accroissement des moyens que consacrent les collectivités locales aux établissements dont elles ont désormais la charge, soit +21,3 % pour les collèges entre 1988 et 1989 et + 40,8 % pour les lycées.

Ce contraste fournit une nouvelle illustration de l'interrogation de votre rapporteur quant à la mauvaise allocation de ressources réalisée par ce projet de budget.

1. à l'exclusion des crédits réservés à la Polynésie française inscrits au chapitre 66-33 et des crédits destinés aux établissements scolaires du premier cycle du second degré de Nouvelle-Calédonie inscrits au chapitre 41-02.

C. LA DIMINUTION DES DÉPENSES PÉDAGOGIQUES

Les investissements directs de l'Etat destinés à l'acquisition de matériels spécialisés liés au développement de l'enseignement technologique et de l'audiovisuel sont en diminution de 5,9 % avec 793,37 millions de francs pour les autorisations de programme et en diminution de 5,8 % avec 1.227,9 millions de francs pour les crédits de paiement.

Ces crédits se répartiront de la manière suivante : 460,2 millions de francs pour le second degré, 192,5 millions de francs pour les contrats de plan Etat-régions, 130 millions de francs pour les lycées et collèges, 17,2 millions de francs pour l'orientation et les établissements de formation.

A propos de l'abondement des crédits des contrats de plan, il est à noter qu'ils sont destinés à financer des opérations d'acquisition de matériels spécialisés pour les établissements scolaires du second degré dans le cadre des contrats de plan Etat-régions. Ils sont abondés à hauteur de 192,5 millions de francs en 1991, soit un montant identique à celui de 1990, aussi bien en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

II. L'INSUFFISANTE PROGRESSION DES CREDITS DECENTRALISES

1. L'absence de communication du rapport de la commission consultative sur l'évaluation des charges

L'article 98 de la loi de finances pour 1987 prévoit que les travaux de la commission consultative sur l'évaluation des charges font l'objet chaque année d'un rapport au Parlement annexé au projet de loi de finances. Ce rapport apprécie pour chaque région l'évolution des charges résultant du transfert de compétences compte tenu des dotations (dotations régionale d'équipement scolaire et dotation générale de décentralisation) attribuées par l'Etat.

Le rapport doit comporter notamment une évaluation du montant des gros travaux indispensables à l'entretien et au fonctionnement des établissements scolaires mis à disposition des régions ainsi que du montant des investissements et des équipements nécessaires pour leur rénovation ou leur extension, compte tenu des perspectives démographiques de chaque région.

La commission s'est réunie en mars 1989 pour prendre connaissance des conclusions de la mission d'inspection constituée à sa demande afin d'évaluer le coût de la remise en état des lycées. Selon le ministère, *"elle a pris acte du rapport qui lui a été soumis et de ses conclusions et a constaté que ce rapport ne fournit qu'un des éléments prévus à l'article 98. Elle a donc demandé à l'administration de lui fournir les données chiffrées relatives au montant des investissements nécessaires pour tenir compte des perspectives démographiques de chaque région"*.

Depuis, ce nouveau rapport a été remis à la commission *"qui en a pris acte"*.

Votre rapporteur ne peut donc que déplorer la constance mise à ne pas informer le Parlement auquel ces travaux auraient dû être communiqués.

Les récents événements lycéens ont montré que le contenu de ce rapport devrait être connu de tous et notamment des membres du Gouvernement, ce qui aurait évité d'instruire de faux-procès contre les régions en les désignant comme bouc-émissaires à l'opinion alors que l'Etat aurait dû revendiquer sa part de responsabilité.

Fort heureusement, le discours public a changé dès lors que le Gouvernement a constaté qu'il ne pourrait mener à bien le financement d'un plan d'urgence pour les lycées sans des apports substantiels des régions.

2. L'évolution réduite des dotations décentralisées

Les chiffres parlent : la dotation départementale d'équipement des collèges comme la dotation régionale d'équipement scolaire, évolueront en 1991 moins favorablement que les dépenses de l'Etat consacrées à l'enseignement scolaire (8,5 %).

• **La loi n° 83.663 du 22 juillet 1983, modifiée et complétée par la loi n° 85.97 du 25 janvier 1985 a fixé la nouvelle répartition de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière d'enseignement qui a été mise en oeuvre à partir du 1er janvier 1986.**

L'article 14 de cette loi a prévu en particulier que la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement des établissements scolaires du second degré sont assurés par le département en ce qui concerne les collèges, et par la région, en ce qui concerne les lycées, les établissements d'éducation spéciale, les écoles de formation maritime aquacole et les établissements d'enseignement agricole visés à l'article L.815-1 du code rural. Toutefois demeurent de la compétence de l'Etat, d'une part, les dépenses pédagogiques dont la liste a été arrêtée par le décret n° 85-275 du 25 février 1985, et, d'autre part, les dépenses de personnel.

La compensation de ce transfert de compétences s'opère en ce qui concerne l'investissement par le biais de deux dotations : la dotation régionale d'équipement scolaire et la dotation départementale d'équipement des collèges.

• **Ont été globalisés au sein d'une masse commune aux deux niveaux d'enseignement secondaire :**

- **les crédits précédemment ouverts au budget de l'Etat pour les investissements exécutés par l'Etat et les subventions accordées par lui pour les opérations concernant les lycées et les établissements d'éducation spéciale, les écoles de formation maritime et aquacole et les établissements d'enseignement agricole visés à l'article L.815-1 du code rural ;**

- **les crédits précédemment inscrits au budget de l'Etat pour les investissements exécutés par l'Etat au titre de la construction et de l'équipement des collèges, ainsi que les subventions d'investissement accordées par l'Etat au titre des travaux et de l'achat de matériels au profit des collèges ;**

- **les crédits provenant des chapitres du budget de l'éducation nationale sur lesquels sont financées les subventions d'investissement pour les collèges et en particulier le chapitre 66-33, qui avaient été globalisés en 1983 dans la dotation globale d'équipement des communes.**

En vertu de l'article 17-1 de la loi du 22 juillet 1983 précitée, les montants respectifs de la dotation régionale

d'équipement scolaire et de la dotation départementale d'équipement des collèges sont fixés chaque année par la loi de finances en fonction des objectifs du plan. Dès lors que l'objectif est de mener 80 % des effectifs d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat, la Nation serait en droit d'attendre un effort plus important de l'Etat que celui retracé dans le tableau ci-après.

Montants de la DRES et de la DDEC pour les années 1987 à 1991
en autorisations de programme
(en milliers de francs)

	1987	1988	1989	1990	1991
D.R.E.S.	2.131.143	2.203.602	2.291.746	2.438.418	2.572.531
D.D.E.C.	1.054.264	1.090.109	1.133.713	1.206.271	1.272.616
TOTAL	3.185.407	3.293.711	3.425.459	3.644.689	3.845.147
Pourcentage d'évolution par rapport à l'année précédente	5,5 %	3,4 %	4 %	6,4 %	5,5 %

Votre rapporteur constate donc que la situation qu'il dénonce chaque année, à savoir l'insuffisance des crédits, perdure.

CONCLUSION

L'éducation nationale est confrontée à **un défi** au moment même où l'importance des crédits mis à sa disposition, 217 milliards de francs, est considérable.

Pour autant, compte tenu de l'accroissement des **effectifs des élèves** notamment dans le second cycle long, de la difficulté à recruter des **enseignants qualifiés** en nombre suffisant, de l'ambition affichée d'améliorer rapidement les **performances du système éducatif**, le choix de priorités à l'intérieur même de la priorité que constitue l'éducation s'impose. Et tous les objectifs ne peuvent être atteints par le seul effet de l'augmentation des crédits budgétaires.

Alors que le **plan de recrutement des personnels** est promis depuis 1989, cet instrument indispensable se fait toujours attendre. Dans l'intervalle, le nombre des maîtres auxiliaires a retrouvé une croissance rapide et seule la titularisation de ces enseignants de qualification incontrôlée donnera l'apparence d'une solution.

L'ambition louable d'**améliorer le niveau de formation du plus grand nombre d'élèves et d'enseignants** est gâtée par l'impatience d'aboutir. Les succès statistiques remportés à travers l'amélioration un peu subite des taux de redoublement ou de réussite aux examens font naître des doutes sur la fiabilité de ces instruments de mesure.

L'expérience de la mise en place des Instituts universitaires de formation des maîtres est menée à marche forcée.

Les réponses données récemment aux lycéens laissent sans solution les problèmes de fond de l'éducation nationale. Les questions éternelles de l'adaptation des enseignements et des enseignants à la société exigent une réflexion véritable. L'inadéquation des plans d'urgence partiels successifs élaborés à la hâte met en relief une exigence : **l'urgence d'un plan pour l'éducation tout entière.**

Faute de thèmes mobilisateurs, la seule croissance de la masse des crédits ne peut entraîner l'adhésion à une politique scolaire qui se cherche.

Votre Commission des finances a décidé en conséquence de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'Education nationale destinés à l'enseignement scolaire.

ARTICLE 86

Intégration d'une école privée dans l'enseignement public

(Ecole maternelle Henri Bergasse)

Cet article tend à autoriser les maîtres de l'école maternelle Henri Bergasse à Marseille (Bouches-du-Rhône), intégrée dans l'enseignement public en application de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, à être nommés puis titularisés dans les cadres de la fonction publique relevant du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

Seuls sont concernés les maîtres qui justifient au 1er janvier 1991 de services effectifs d'une durée équivalente à un an au moins de services à temps complet, à compter de cette date, dans la limite des emplois budgétaires créés à cet effet.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'intégration, de vérification d'aptitude professionnelle et de classement des intéressés. Ils doivent en formuler la demande.

Il résulte des enquêtes menées par les autorités académiques compétentes que **l'intégration de cet établissement dans l'enseignement public répond à un besoin scolaire et que les locaux sont satisfaisant et adaptés à l'usage de l'enseignement.**

Une décision favorable à la demande présentée a été prise.

Il est donc possible de permettre l'intégration dans la fonction publique des maîtres en fonction dans cet établissement.

La rédaction initiale du projet de loi ne prévoyait pas l'extension aux maîtres concernés des dispositions de la loi n° 85-489 du 9 mai 1985, relative aux conditions de cessation d'activité des maîtres de l'enseignement public ayant exercé dans certains établissements d'enseignement privé. Ce texte permet aux personnes titularisées dans l'enseignement public de bénéficier, entre l'âge d'entrée en jouissance du droit à pension au titre du code des pensions civiles et militaires de retraite et l'âge auquel ils réunissent les conditions requises pour obtenir une pension à taux plein auprès du

régime dont elles relevaient antérieurement, d'un avantage différentiel versé par l'Etat.

A l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a adopté un amendement ouvrant cette faculté traditionnelle aux personnels intéressés.

Cet oubli étant réparé, votre Commission propose au Sénat d'adopter conforme le présent article.

ARTICLE 87

La suppression de l'allocation de scolarité

(Abrogation de l'article 62 de la loi de finances pour 1965 et du 2^e alinéa de l'article 8 de la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959)

Le texte du projet de loi est aussi concis qu'énigmatique :

"L'article 62 de la loi n° 64-1279 du 23 décembre 1964 portant loi de finances pour 1965 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privé sont abrogés.

Aucun versement de l'Etat ne sera effectué à ce titre à compter du 1^{er} janvier 1991."

Sa chute paraît sans appel. Toutefois, ne faut-il pas rappeler que l'évolution des **fonds scolaires départementaux**, créés en 1951 et actuellement régis par la loi de finances pour 1965 pour les établissements d'enseignement public et privé et par la loi n° 59-1157 du 31 mars 1959 pour ce qui concerne les établissements d'enseignement privé, ont largement contribué au financement par les collectivités locales des dépenses qui leur incombent en matière de constructions scolaires du premier degré et du premier cycle du second degré, d'entretien des bâtiments scolaires, de matériel et de transports scolaires à une époque où la poussée démographique de l'après-guerre et la prolongation de la scolarité obligatoire avaient considérablement accru ces dépenses ?

Même après la décentralisation, plus de **400 millions de francs** sont distribués par ce canal.

Le Gouvernement veut supprimer ces crédits au motif que *"la dotation inscrite à ce titre sur le budget de l'éducation nationale, dont le montant unitaire servant à son calcul n'a pas été revalorisé depuis 1965 (13 francs par trimestre de scolarité et par élève des écoles et des collèges publics ou privés) au demeurant lourde à gérer, apparaît largement désuète."*

Voilà pourquoi le Gouvernement entend économiser **405 millions de francs** sur un budget de **227 milliards de francs**, le tout au nom de la crise du Golfe.

Or, 6,9 millions d'élèves du premier degré sont concernés et 3,5 millions d'élèves des collèges.

Une compensation artificielle est proposée par le Gouvernement, grâce à une majoration de 40 % des valeurs imposables à la taxe locale d'équipement.

Mais des problèmes surgissent : les départements n'auraient droit à aucune compensation ; la compensation serait très inégale, voire inexistante, selon les communes ; il n'y aurait plus de péréquation départementale ; l'enseignement privé n'aurait aucune garantie de conserver le même niveau de crédit.

Même "désuète" et "lourde à gérer", l'allocation de scolarité représente un appoint très apprécié par les établissements scolaires, notamment par ceux des petites communes et la crise du Golfe apparaît comme un prétexte qui conduit l'Etat à conseiller aux autres d'être plus économes que lui-même en laissant aux collectivités locales l'impopularité d'une augmentation des prélèvements fiscaux.

C'est pourquoi votre Commission des finances propose au Sénat de supprimer cet article.