

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984

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 1985, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 12

**EDUCATION NATIONALE**

**I. — Enseignement scolaire**

*Rapporteur spécial* : M. Gérard DELFAU

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legoux, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Lefau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francoeur, Pierre Gamboa, Henri Gotschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Molnet, René Monory, Jacques Mossier, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7<sup>e</sup> légis.) : 2347 et annexes, 2366 (annexe n° 17), 2368 (tome V) et in-8° 863.

Sénat : 68 (1984-1985)

## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS .....</b>	<b>5</b>
<i><b>A. UN MOTIF D'INQUIETUDE : LA DECENTRALISATION DES COMPETENCES EN MATIERE EDUCATIVE .....</b></i>	<b>5</b>
<i><b>B. L'AMELIORATION DE L'EFFICACITE DU SYSTEME EDUCATIF.....</b></i>	<b>6</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUCTION : PRESENTATION DES GRANDES MASSES BUDGETAIRES.....</b>	<b>11</b>
<i><b>A. LES DEPENSES ORDINAIRES.....</b></i>	<b>12</b>
<i><b>B. LES DEPENSES EN CAPITAL PAR ACTION .....</b></i>	<b>14</b>
<b>I. LE BUDGET 1985 ET L'AMELIORATION DE L'EFFICA- CITE DU SYSTEME EDUCATIF .....</b>	<b>17</b>
<i><b>A. LES INDICES D'UNE MEILLEURE GESTION DES PERSONNELS DE L'EDUCATION NATIONALE.....</b></i>	<b>17</b>
1) LES CREATIONS DE POSTES.....	17
2) UNE GESTION AMELIOREE DES PERSONNELS DE L'EDUCATION NATIONALE .....	20
3) DES EFFORTS QUI DOIVENT ETRE POURSUIVIS .	21

<b>B. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE : UNE PLACE DESORMAIS RECONNUE DANS NOTRE SYSTEME EDUCATIF .....</b>	<b>26</b>
1) LA REVALORISATION DE LA CULTURE TECHNIQUE .....	27
2) L'OUVERTURE DE L'ECOLE SUR SON ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE .....	28
3) L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE, INSTRUMENT DE L'ELEVATION GENERALE DU NIVEAU DE FORMATION .....	29
4) LE PROJET DE BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE .....	30
<b>C. LA POURSUITE DE LA RENOVATION DES COLLEGES ..</b>	<b>32</b>
1) PRESENTATION .....	32
2) OBSERVATIONS .....	33
<b>D. LA CONTRIBUTION DE L'EDUCATION NATIONALE A LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET LES HANDICAPS SOCIAUX .....</b>	<b>34</b>
1) LES ZONES D'EDUCATION PRIORITAIRES .....	34
2) L'ACTION SOCIALE .....	35
3) L'INFORMATIQUE .....	37
<b>E. QUELQUES DOMAINES INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE .....</b>	<b>40</b>
1) L'EDUCATION PHYSIQUE ET SPORTIVE .....	40
2) LES CONSULTATIONS SANS LENDEMAIN .....	40

<b>II. L'EVOLUTION DES RAPPORTS AU SEIN DU SYSTEME EDUCATIF : LES INQUIETUDES RELATIVES A LA DECENTRALISATION .....</b>	<b>41</b>
<b><i>A. UN GRAVE MOTIF DE PREOCCUPATION : LA DECENTRALISATION DES COMPETENCES EN MATIERE EDUCATIVE .....</i></b>	<b>41</b>
1) LES CONSTRUCTIONS SCOLAIRES .....	41
2) LES SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT .....	42
<b><i>B. L'ENSEIGNEMENT PRIVE : L'APPLICATION DE LA LEGISLATION EN VIGUEUR .....</i></b>	<b>43</b>
<b><i>C. L'ARTICLE 88 DE LA LOI DE FINANCES .....</i></b>	<b>44</b>

## PRINCIPALES OBSERVATIONS

Le projet de budget tel qu'il est présenté laisse entrevoir les germes d'une grave difficulté relative aux modalités selon lesquelles s'opèrera la décentralisation des compétences en matière éducative.

Cependant, l'effort d'amélioration de la qualité de l'éducation nationale, même s'il est lent et parfois inégal, permet de constater une meilleure efficacité de notre système scolaire.

### ***A. UN MOTIF D'INQUIETUDE : LA DECENTRALISATION DES COMPETENCES EN MATIERE EDUCATIVE***

#### **1) Les constructions scolaires**

Depuis trois exercices, les dépenses de constructions scolaires ne progressent pas ou diminuent.

Face à ce triple constat, il est inévitable de remarquer que sans une évolution de la réflexion et surtout des règles relatives à la décentralisation, les collectivités locales risquent de ne pouvoir assumer le transfert des compétences en matière scolaire.

#### **2) Les subventions de fonctionnement**

La réduction de 2 % des crédits de fonctionnement non décentralisés n'a pas d'incidence apparente sur le fonctionnement des collectivités locales. Cependant, le resserrement des crédits de fonctionnement des établissements risque d'accroître la responsabilité des élus locaux dans ce domaine.

La réintégration des crédits de fonctionnement devant initialement être décentralisés au sein du budget de l'Education nationale se fera selon des modalités très contestables qui suscitent les plus vives réserves de votre Commission.

## **B. L'AMELIORATION DE LA QUALITE DU SYSTEME EDUCATIF : DES EFFORTS SIGNIFICATIFS MAIS QUI DOIVENT ETRE POURSUIVIS**

Le système éducatif semble s'adapter de manière plus efficace aux besoins de notre pays. Cependant, la modernisation et la rénovation de l'Education nationale ne sont pas encore achevées.

### **1) Les indices d'une meilleure gestion des personnels de l'Education nationale**

- La rentrée scolaire de 1984 s'est déroulée dans des conditions qui laissent supposer une meilleure maîtrise que par le passé d'un corps enseignant qui atteint aujourd'hui 1,133 million de personnes.

- Les mutations d'enseignants constituaient un motif permanent d'inquiétude. Cette année, la réussite de la rentrée scolaire et l'augmentation considérable du taux de satisfaction des enseignants en matière de mutation (de 22,9 à 43,8 %) permettent d'espérer une résorption progressive de ce délicat problème, du moins dans une majorité d'académies.

- Le redéploiement des effectifs constitue également une priorité du ministère de l'Education nationale. Il ne se fait pas sans difficultés ni problèmes réels.

### **2) L'enseignement technique : une place désormais reconnue dans notre système éducatif**

- La revalorisation de la culture technique.

Le ministère a engagé un plan de réhabilitation des enseignements techniques afin de mettre fin à l'orientation par l'échec vers les filières du technique.

- L'ouverture de l'école sur son environnement économique.

Une concertation école-entreprise va être organisée par les recteurs avec tous les partenaires concernés afin de favoriser la conclusion à une grande échelle de jumelage entre établissements scolaires et entreprises.

- Le projet de budget se traduit notamment par la création de 370 emplois dans les LEP et par l'importante progression des crédits d'équipement de l'enseignement technique (679,5 millions de francs en 1985, dont 288 millions de francs pour l'informatique pédagogique et l'audiovisuel, soit une augmentation de 72,45 % par rapport à 1984).

### **3) Un effort qui demeure encore insuffisant**

- Le problème de l'auxiliariat demeure préoccupant.
- La suppression de 800 emplois dans le premier degré conduit à s'inquiéter de la pré-scolarisation des enfants en écoles maternelles.
- La formation des maîtres a pu être privilégiée au cours des années antérieures mais semble connaître un ralentissement en 1985.
- Les consultations menées sur les écoles ou les lycées ne connaissent pas, pour l'instant, de prolongements budgétaires significatifs.
- Des catégories d'enseignants, comme les certifiés et les agrégés semblent laissées largement en dehors de l'effort entrepris, tandis que d'autres, comme les P.E.G.C., s'interrogent sur leur devenir. Rien, enfin, cette année encore, sur la revalorisation des carrières des enseignants du technique.
- Les efforts qui ont suivi l'intégration de l'éducation physique et sportive sont aujourd'hui interrompus.

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une deuxième réunion tenue le jeudi 8 novembre 1984, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la Commission a procédé à l'examen des crédits de la section scolaire du budget de l'Éducation nationale pour 1985 sur le rapport de M. Gérard Delfau, rapporteur spécial.

M. Gérard Delfau a rappelé les grandes masses du budget pour 1985 qui s'élève à 154.536,9 millions de francs, dont 151.231,7 au titre des dépenses ordinaires et 3.305,2 au titre des dépenses en capital.

L'ensemble du projet de budget pour 1985 progresse ainsi de 2,7 % (+ 2,95 % pour les dépenses ordinaires et - 7,37 % pour les crédits de paiement).

Cependant cette évolution apparente n'est pas significative, du fait de l'intervention de transferts importants liés à l'application des mesures de décentralisation contenues dans les lois des 7 janvier et 22 juillet 1983.

Nets de ces transferts, les crédits de la section scolaire atteignent 160.110,6 millions de francs et enregistrent une progression réelle de 6,4 %. Ce ratio est à comparer avec ceux des années précédentes : + 17,3 % en 1982, + 15,97 % en 1983 et + 8,91 % en 1984.

Le rapporteur spécial a également souligné que le budget de l'Éducation nationale devient presque exclusivement un budget de personnels.

Il a ensuite présenté à la Commission un certain nombre d'observations (cf. page 5).

M. Stéphane Bonduel a partagé les inquiétudes du rapporteur spécial sur les modalités selon lesquelles se réalisera la décentralisation des compétences en matière éducative. Il a également regretté que l'on n'ait pas profité de la baisse des effectifs dans le primaire pour encourager le développement de l'éducation physique à l'école et que ne soit pas renforcé le rôle des équipes pédagogiques.

M. Jacques Descours Desacres, vice-président, a également souligné les difficultés auxquelles seront confrontées les collectivités locales lorsque seront décentralisées les charges en matière éducative.

M. Jean Francou s'est également inquiété de l'insuffisance des créations de postes d'éducation physique.

MM. Geoffroy de Montalembert, vice-président, Henri Duffaut, vice-président, et Christian Poncelet ont dénoncé les dangers d'une pré-scolarisation trop précoce des enfants qui pourrait aboutir à un déclin du rôle éducatif joué par les familles.

MM. Marcel Fortier et Christian Poncelet ont également insisté sur le caractère inadmissible des modalités selon lesquelles s'opèrera la décentralisation des charges de fonctionnement. M. Christian Poncelet a plus particulièrement insisté sur les difficultés déjà constatées du transfert aux communes des compétences en matière d'enseignement primaire.

M. Henri Duffaut a rappelé par ailleurs que la dégradation du patrimoine immobilier, et plus particulièrement des collèges, constituait un phénomène déjà très ancien.

Après l'intervention de M. Maurice Blin, rapporteur général, la Commission a décidé, à la majorité, qu'elle ne saurait proposer au Sénat l'adoption des crédits de l'enseignement scolaire pour 1985 compte tenu du « détournement des fonds » auquel donnent lieu les modalités de réintégration des dépenses de fonctionnement au sein du budget de l'Education nationale.

## INTRODUCTION

### PRESENTATION DES GRANDES MASSES BUDGETAIRES

Les crédits de l'enseignement scolaire pour 1985 s'élèvent à 154.536,9 millions de francs, dont 151.231,7 au titre des dépenses ordinaires et 3.305,2 au titre des dépenses en capital.

L'ensemble du projet de budget pour 1985 progresse ainsi de 2,7 % (+ 2,95 % pour les dépenses ordinaires et - 7,37 % pour les crédits de paiement).

Cependant cette évolution apparente n'est pas significative, du fait de l'intervention de transferts importants liés à l'application des mesures de décentralisation contenues dans les lois des 7 janvier et 22 juillet 1983 qui portent :

- sur les crédits de fonctionnement des lycées et collèges (l'Etat ne conservant que ceux qui sont relatifs à des dépenses de caractère pédagogique), pour un montant de 2.851,6 millions de francs ;

- sur la partie des crédits alloués à l'enseignement privé, correspondant aux dépenses de fonctionnement matériel des collèges et lycées sous contrat, pour 516,07 millions de francs ;

- sur les crédits de transports scolaires qui n'avaient pas déjà été transférés en 1984 (l'Etat ne conservant que ceux intéressant les territoires d'Outre-Mer et la région Ile-de-France, qui doit faire l'objet d'une loi ultérieure), pour un montant de 2.180,9 millions de francs ;

- sur les crédits prévus pour les dépenses d'éducation de la région de Corse, soit 26,70 millions de francs.

Nets de ces transferts, les crédits de la section scolaire atteignent 160.110,6 millions de francs et enregistrent une progression réelle de 6,4 %. Ce ratio est à comparer avec ceux des années précédentes : + 17,3 % en 1982, + 15,97 % en 1983 et + 8,91 % en 1984.

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

	1984 (LFI)		1985 (LFI)		Variation (%)
	MF	%	MF	%	
<u>Section scolaire</u>					
- Personnel	175 885,7	90,30	144 857,2	93,73	+ 6,60
- Fonctionnement	5 470,2	3,64	3 006,8	1,95	- 45,03
- Interventions	5 536,2	3,68	3 367,7	2,18	- 39,17
<b>Total D.O.</b>	<b>146 892,1</b>	<b>97,63</b>	<b>151 231,7</b>	<b>97,86</b>	<b>+ 2,95</b>
- Investissements :					
. crédits de paiement	3 568,3	2,37	3 305,2	2,14	- 7,37
. autorisations de programme	(3 969,3)		(3 785,3)		(- 4,64)
<b>TOTAL D.O. + C.P.</b>	<b>150 460,4</b>	<b>100,00</b>	<b>154 536,9</b>	<b>100,00</b>	<b>+ 2,71</b>

Il est intéressant de noter que les crédits de personnel, en raison des transferts opérés, atteindront en 1985 93,73 % de l'ensemble des dépenses.

Cette remarque amène un premier constat : compte tenu d'une part de la décentralisation des compétences en matière d'éducation et d'autre part du « vieillissement administratif » des personnels enseignants, le budget de l'Education nationale devient presque exclusivement un **budget de personnels**. De ce fait, la part des services votés s'accroît de manière irréversible (95,25 % de l'ensemble des crédits) **conférant une rigidité absolue au budget de l'Education nationale**.

## A. LES DEPENSES ORDINAIRES

### 1) Présentation par actions

Par grandes actions, les dotations se répartissent comme suit :

ACTIONS (en millions de francs)	1984	1985	Variation 1985/1984
1. Administration générale	54 108,8	56 687,2	+ 4,8 %
2. Ecoles	34 069	35 452,9	+ 4,1 %
3. Collèges	28 405,9	28,780,4	+ 1,3 %
4. Lycées	25 969,8	25 816,3	- 0,6 %
5. Etablissements publics autonomes	715,6	739,4	+ 1,03%
6. Education physique et sportive	3 396,8	3 515,4	+ 3,5 %

## **2) Mesures nouvelles**

### **a) Les personnels**

#### **● Les recrutements**

Le budget de 1985 propose -en solde net- la création de 1 680 emplois, ce qui porte le total des emplois budgétaires inscrits au budget de l'Enseignement scolaire de 901.455 à 902.803.

S'y ajouterait la création de 380 emplois gagés sur les ressources de formation continue prévues par la loi du 16 juillet 1971 ainsi que l'ouverture des crédits nécessaires à la passation de 275 nouveaux contrats pour l'enseignement privé.

Ces recrutements traduisent plusieurs priorités :

- . la résorption de l'auxiliariat,
- . la mise en place des mesures retenues pour la rénovation des collèges,
- . l'augmentation des effectifs dans les lycées,
- . l'amélioration des formations technologiques.
- . Les mesures intéressant la situation des personnels.

Celles-ci atteignent 425,5 millions de francs en 1985 dont 373,1 millions de francs au titre de la revalorisation de la situation des instituteurs.

### **b) L'enseignement privé**

Le projet de budget pour 1985 traduit l'application de la législation et de la réglementation en vigueur.

Les dotations de l'enseignement privé passent de 18.165,3 millions de francs en 1984 à 19.122,7 millions de francs en 1985. L'augmentation apparente est de + 5,27 %; cependant, avant transfert des crédits de fonctionnement des lycées et collèges (pour 516,07 millions de francs), l'augmentation réelle est de 8,11 %.

### **c) L'action sociale**

L'ensemble des crédits d'action sociale (bourses, gratuité des manuels, internat et demi-pension), après neutralisation des crédits de transports scolaires, passent de 5.472,7 millions de francs en 1984 à 5.679,4 millions de francs en 1985, soit une progression limitée à 3,8 %.

#### d) La subvention de fonctionnement aux établissements

● Les crédits de fonctionnement général des services administratifs (administration centrale, rectorats, inspections académiques), les crédits de frais de déplacement, de stage, d'examens et concours, font l'objet d'une diminution de - 2 % par rapport à leur niveau de 1984.

● Les crédits de fonctionnement des lycées et collèges font l'objet d'un traitement différent suivant qu'ils devaient ou non être décentralisés.

Ces crédits devaient être décentralisés au 1er janvier 1985, pour un montant de 2 851,6 millions de francs. Restaient à la charge de l'Etat, d'une part les dépenses pédagogiques pour 374,2 millions de francs qui comprennent notamment la fourniture de manuels scolaires dans les collèges, le financement des projets d'actions éducatives, la recherche et l'expérimentation pédagogiques, d'autre part le fonctionnement des établissements de formation pour 92,5 millions de francs.

L'évolution des crédits décentralisés devait être, pour l'année 1985, fonction de celle que connaîtra la dotation globale de décentralisation (DGD).

Par contre, les crédits non décentralisés connaissent une diminution de - 2 %, toujours par rapport au niveau 1984.

Le report de la décision de décentralisation des crédits de fonctionnement au 1er janvier 1986, au lieu du 1er janvier 1985, impose de réviser cette présentation initiale des crédits de fonctionnement (cf. page infra).

#### B. LES DEPENSES EN CAPITAL

ACTIONS (en millions de francs)	1984		1985		Variation des crédits de paiement
	AP	CP	AP	CP	
Administration générale	95,9	78,2	86,3	79,3	+ 1,4 %
Ecoles	178,5	222,5	148,6	188,2	- 15,4 %
Collèges	591,5	699,1	1 207,9	823,5	+ 17,8 %
Lycées	3 093,2	2 559,6	2 333,3	2 205,9	- 13,8 %
Etablissements autonomes	10,2	8,9	9,2	8,3	- 6,7 %
<b>TOTAL EN CP</b>		<b>3 568,3</b>		<b>3 305,2</b>	<b>- 7,4 %</b>

Les crédits sont en réduction apparente de - 4,64 % en autorisations de programme et de - 7,37 % en crédits de paiement (- 1,73 % en autorisations de programme et - 5,83 % en crédits de paiement en évolution réelle).

Dans un budget en réduction, les priorités ont porté dans le second degré sur les travaux de maintenance en augmentation de 7,19 % par rapport à 1984 et sur l'équipement en matériel des établissements scolaires dans le domaine des nouvelles technologies (+ 72,45 % par rapport à 1984 pour l'informatique pédagogique et l'audiovisuel).

### **C. LES AMENDEMENTS ADOPTES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN DEUXIEME DELIBERATION**

Outre la réintégration au sein du budget de l'Education Nationale des crédits de fonctionnement des établissements d'enseignement public et privé qu'il était initialement prévu de transférer en dotation générale de décentralisation (cf. p. 43), les modifications introduites par l'Assemblée Nationale portent sur les points suivants :

1) *Une première série d'amendements* propose d'affecter au budget de l'Education nationale, à hauteur de 150 millions de francs, une partie de la taxe d'apprentissage versée à l'Etat par les entreprises.

Ainsi seront majorées, à hauteur de 146,3 millions de francs les dépenses en premier équipement des lycées d'enseignement professionnel et des lycées techniques et à hauteur de 3,7 millions de francs les crédits de bourse et de secours d'études qui seront prioritairement affectés au département de La Réunion.

2) *Deux amendements*, l'un majorant les crédits du Titre III de 339.857.250 francs, l'autre majorant les crédits du Titre IV de 5.920.000 francs correspondent au transfert du ministère chargé de la Santé vers le ministère de l'Education Nationale du service de la Santé scolaire.

Ces deux amendements ont pour but d'assurer une meilleure cohérence de la politique de prévention menée en direction des enfants et des adolescents.

3) *Un amendement* a été adopté afin de majorer les crédits du chapitre 56-33 de 1,9 million de francs afin de contribuer à la rénovation des lycées d'enseignement professionnel. Malgré sa portée symbolique, cet amendement répond au vœu de votre rapporteur.

4) *Enfin un amendement* modifie l'intitulé du chapitre 56-01 afin de permettre l'imputation des dépenses résultant de l'application des dispositions de l'article 88 III du présent projet de loi de finances. Cependant, pour l'instant, cet amendement ne propose aucune majoration de crédits.

## **I. LE BUDGET POUR 1985 ET L'AMELIORATION DE L'EFFICACITE DU SYSTEME EDUCATIF**

L'amélioration de l'efficacité du système éducatif et la rénovation des enseignements ont été entreprises dès la rentrée 1981.

Quatre années plus tard, le projet de budget pour 1985 se propose de poursuivre cette action tout en s'adaptant aux contraintes inhérentes à la rigueur budgétaire générale et à la lourdeur de l'appareil éducatif.

Ce projet de budget apparaît à ce titre prometteur car il permet de concilier un usage plus rigoureux de la dépense publique d'éducation avec des améliorations significatives dans de nombreux domaines.

S'il se traduit par la mise en application des réflexions qui avaient été engagées par le précédent ministère auquel un hommage particulier doit être rendu, l'ensemble de ces efforts mérite cependant d'être poursuivi afin de doter notre pays d'un appareil éducatif sans faille, moderne et efficace dans tous les domaines.

### **A. LES INDICES D'UNE MEILLEURE GESTION DES PERSONNELS DE L'EDUCATION NATIONALE**

#### **1) Les créations de postes**

##### **a) Les créations nettes d'emplois dans le budget pour 1985**

Les créations nettes d'emplois inscrites au projet de budget s'élèvent à 1160 (solde de 2408 créations et 1248 suppressions), non compris 520 emplois créés au titre de la régularisation des emplois en surnombre ouverts par le budget de 1984 (770 emplois financés sur les crédits ouverts pour le retour ou le maintien de 60.000 jeunes dans le système éducatif).

S'ajoutent à ces créations de postes budgétaires 380 emplois gagés sur les ressources de la formation continue et 275 nouveaux contrats en faveur de l'enseignement privé.

### b) L'évolution des effectifs

L'ensemble du système éducatif métropolitain a accueilli 12,316 millions d'élèves à la rentrée 1984 contre 12,270 millions à la rentrée 1983.

Pour la rentrée 1985, 12,353 millions d'élèves sont attendus.

83 % de ces élèves (soit 10,218 millions) fréquentent l'enseignement public contre 17 % (2,098 millions) pour l'enseignement privé.

Niveaux d'enseignement	Variation attendue des effectifs d'élèves		
	Rentrée 1984		Rentrée 1985
	Annoncés l'an dernier	Attendus	Annoncés
Premier degré .....	- 46,9	- 52,3	- 33,8
Précolaire .....	+ 71,2	+ 70,0	+ 29,9
Élémentaire .....	- 118,1	- 122,3	- 63,7
Second degré .....	+ 73,7	+ 98,8	+ 70
Premier cycle (6 <sup>e</sup> à 3 <sup>e</sup> ) .....	+ 19,9	+ 58,4	+ 1,2
Classes préprofessionnelles de niveau .....	- 4,3	- 7,3	- 5,5
Classes préparatoires à l'apprentissage .....	- 1,3	- 2,3	- 1,2
Sections d'éducation spécialisées/Classes-ateliers (handicapés légers externes) .....	+ 0,4	+ 1,3	+ 0,4
Ecoles nationales de perfectionnement (handicapés légers ou moyens en internats) .....	»	+ 0,1	»
C.A.P. en trois ans (et C.E.P.) .....	+ 13	- 0,6	+ 3,5
B.E.P. et C.A.P. en Deux ans .....	+ 8,3	+ 15,3	+ 19,9
Second cycle long .....	+ 28,2	+ 26,8	+ 46,0
Classes préparatoires aux grandes écoles .....	+ 0,9	+ 1,2	+ 0,8
Sections de techniciens supérieurs .....	+ 4,2	+ 5,9	+ 4,9
<b>Total général .....</b>	<b>+ 26,8</b>	<b>+ 46,5</b>	<b>+ 36,2</b>

L'évolution des effectifs par niveau d'enseignement fait apparaître pour la rentrée 1984, une diminution de 52.000 élèves dans l'enseignement du premier degré et une progression de près de 100.000 élèves dans l'enseignement du second degré.

Pour la prochaine rentrée, les prévisions d'évolution d'effectifs figurent dans le tableau ci-dessus. Il faut cependant souligner à nouveau que ces prévisions doivent être accueillies avec prudence : ainsi les effectifs accueillis à la rentrée 1984 ont-ils été supérieurs de 20.000 aux prévisions qui avaient présidé à l'établissement du budget de 1984.

### **c) L'affectation des emplois créés en 1985**

L'affectation des emplois créés tient évidemment compte de l'évolution des effectifs scolarisables.

Cependant, elle traduit également les actions spécifiques de rénovation pédagogique en faveur des collèges et des enseignements technologiques.

#### **● L'enseignement du premier degré**

##### **- Suppressions :**

800 postes d'instituteurs sont supprimés pour tenir compte de la diminution des effectifs (- 50.000 élèves à la rentrée 1984 et - 30.000 à la rentrée 1985) même si la reprise au niveau de l'enseignement pré-scolaire se confirme.

##### **- Créations :**

24 emplois d'instituteurs sont ouverts au 1er janvier 1985 par fonds de concours des collectivités locales intéressées au développement d'activités éducatives.

##### **- Transformations :**

Sont créés 50 emplois de conseillers pédagogiques par transformation d'emplois d'instituteurs.

50 emplois postes d'élèves-inspecteurs départementaux de l'Éducation nationale sont également créés par transformation d'emplois d'instituteurs.

#### **● Les collèges**

Malgré l'évolution négative des effectifs des collèges à la rentrée 1985

(- 9.200 élèves), 770 emplois (670 enseignants dont 30 pour l'éducation physique et sportive) sont créés pour mener à bien la rénovation des collèges et conduire diverses actions de lutte contre les situations d'échec.

97 emplois sont en outre ouverts au 1er septembre 1985 pour l'orientation afin de faciliter la rénovation des collèges et plus généralement la bonne insertion des jeunes dans le système éducatif et dans la vie active.

Enfin, les crédits d'heures supplémentaires des collèges progressent de 11,2 % (615 millions de francs).

- Les lycées

C'est au niveau du second cycle, court et long, que doivent être notées les variations d'effectifs les plus importantes (voir tableau supra).

Pour tenir compte de ces mouvements sont créés :

- 370 emplois dans les lycées d'enseignement professionnel,
- 930 emplois dans les lycées dont 70 pour l'éducation physique et sportive auxquels s'ajoutent pour la formation continue :
  - 30 emplois de conseiller en formation continue,
  - 380 emplois gagés sur les ressources de la formation continue.

En outre un crédit d'heures supplémentaires de 1342,4 millions de francs est ouvert pour les lycées, en progression de 7,4 % sur 1984.

## 2) Une gestion améliorée des personnels de l'Education nationale

Les indices d'une meilleure gestion des personnels de l'Education nationale sont nombreux.

Votre rapporteur en soulignera trois :

- La rentrée scolaire de 1984 s'est déroulée dans des conditions qui laissent supposer une meilleure maîtrise que par le passé d'un corps enseignant qui atteint aujourd'hui 1,133 million de personnes.

- Les mutations et affectations d'enseignants constituent un motif permanent d'inquiétude de votre Commission. En effet, ce problème est à l'origine de graves difficultés dans la gestion des personnels de l'Education nationale.

Le ministère a ainsi été conduit à prendre des mesures dont les premiers effets positifs commencent à être perçus.

Ainsi dans le but d'améliorer constamment la situation réservée aux candidats à mutations, le mouvement des personnels fait l'objet d'une analyse statistique détaillée destinée à faire ressortir les satisfactions obtenues et les modifications à apporter compte tenu des objectifs assignés au service public d'éducation.

Ces résultats sont communiqués aux organisations syndicales représentatives.

Les éventuelles modifications de règles pour la prochaine « campagne » de mutation sont arrêtées par le ministre. Elles font l'objet d'une consultation des organisations syndicales.

Cette année, la réussite de la rentrée scolaire et l'augmentation considérable du taux de satisfaction des enseignants en matière de mutation (de 22,8 % à 43,8 %) permettent d'espérer une résorption progressive de ce délicat problème, du moins dans une majorité d'académies.

- Le redéploiement des effectifs constitue également une priorité du ministère de l'Education nationale. Le budget de 1985 supprime 145 emplois. Les suppressions n'affectent ni les services locaux (rectorats et inspections académiques), ni les établissements d'enseignement scolaire.

Cette orientation correspond en outre au souci de modernisation des services administratifs ; à ce titre l'introduction progressive de l'informatique constitue un instrument indispensable d'amélioration de la gestion administrative.

### **3) Des efforts qui doivent être poursuivis**

- **L'évolution préoccupante des taux d'encadrement**

L'efficacité interne du système scolaire passe par une amélioration significative des taux d'encadrement.

Votre rapporteur rappelle à ce titre l'analyse qu'il avait déjà pu développer sur le parallélisme, toutes choses étant égales par ailleurs, entre l'amélioration des taux d'encadrement et la diminution du pourcentage des redoublements.

Il est donc incontestable qu'une progression significative et équilibrée du rapport entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves est une condition de la rénovation pédagogique, même cela ne suffit pas pour obtenir des résultats dans un domaine aussi délicat.

C'est pour cet ensemble de raisons que la dégradation progressive des taux d'encadrement depuis 1982 (cf. tableau ci-après) apparaît extrêmement préoccupante.

## TAUX D'ENCADREMENT EN PERSONNEL ENSEIGNANT

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

	1980-1981	1981-1982	1982-1983	1983-1984	1984-1985	1985-1986
						prévisions
Préélémentaire .....	29,8	29,2	28,8	28,7	28,7	28,7
Elémentaire .....	23,9	23,4	22,7	22,3	21,9	21,8
Spécial 1° D° public ....	12,4	12,1	11,7	11,5	11,3	11,1
<b>Total 1° D° .....</b>	<b>25,1</b>	<b>24,6</b>	<b>24</b>	<b>23,8</b>	<b>23,6</b>	<b>23,5</b>
1er degré privé sous contrat	24,7	24,3	23,7	23,9	23,9	23,7
Collèges .....	17,6	17,5	17,5	17,8	18	17,8
Spécial 2° D° .....	9,7	9,7	9,6	9,5	9,6	9,5
Lycées .....	14,3	14,2	14,3	14,3	14,5	14,8
L.E.P. ....	12,2	12,3	12,3	12,1	12,2	12,4
Classes post-baccalauréat.	10,4	10,5	10,6	10,7	11,1	11,3
<b>Total 2° D° (y compris post-bac) public .....</b>	<b>15,3</b>	<b>15,3</b>	<b>15,3</b>	<b>15,4</b>	<b>15,6</b>	<b>15,6</b>
2nd degré privé sous contrat .....	15,0	14,7	14,7	14,9	15,2	15,5

A la lumière de ces indications, il semble donc que la dégradation des taux d'encadrement affecte non seulement les lycées mais également, et de manière beaucoup plus surprenante et critiquable, les L.E.P.

Devant cette situation, les créations d'emplois prévues dans le projet de budget, même si elles représentent pratiquement la moitié des emplois publics créés par l'Etat en 1985, risquent de s'avérer inférieures aux besoins.

En outre, il faut rappeler que les prévisions d'effectifs ont sous-évalué depuis quelques années l'évolution réelle des besoins, élément qui renforce sur ce point les inquiétudes de votre rapporteur pour les prochaines années.

● Les suppressions d'emplois dans le premier degré

Les suppressions d'emplois d'instituteurs ne manquent pas de poser quelques questions délicates.

- Il faut tout d'abord rappeler que la pré-scolarisation des enfants de moins de six ans n'a pas marqué de progrès significatif.

Chacun peut débattre de l'adaptation du système scolaire à la socialisation des plus jeunes ou regretter le désengagement des familles dans ce domaine. Il demeure incontestable que le développement de la pré-scolarisation apparaît comme un élément essentiel de lutte contre l'échec scolaire et un moyen de meilleure insertion sociale.

Malgré les progrès de la pré-scolarisation des enfants de 3 à 5 ans, il eût été néanmoins souhaitable de profiter de la diminution sensible des effectifs dans le primaire (- 120.000 élèves) pour améliorer l'encadrement des élèves des maternelles dont les effectifs continuent de progresser fortement (+ 50.000) en raison de l'augmentation forte du taux de pré-scolarisation des 3 à 5 ans.

- En second lieu, la suppression des postes d'instituteurs accélère les déséquilibres sensibles entre zones urbaines et zones rurales eu égard aux nombreuses suppressions de classes intervenues dans l'enseignement élémentaire (- 2965 en solde net à la rentrée 1984).

Le ministère, conscient de cette situation, a choisi de compenser les fermetures de classes dans l'élémentaire par des ouvertures en pré-élémentaire (cf. tableau ci-dessous).

**Prévisions d'ouvertures et de fermetures de classes  
dans l'enseignement du premier degré à la rentrée 1984**

	classes			total
	élémentaires (1)	préélémen- taires (1)	spécialisées	
fermetures .....	- 4 180	- 334	- 608	- 5 122
ouvertures .....	1 215	1 370	213	2 798
solde .....	- 2 965	1 036	- 395	- 2 334

(1) dont initiation.

- En outre, cette mesure apparaît très dangereuse.

En effet, compte tenu de la hausse démographique dans certains départements pour lesquels on peut estimer aux alentours de 400 le nombre de postes nécessaires, ce sont en fait 1200 postes qui seront supprimés, selon certaines estimations.

Ces quelque 1200 suppressions devraient intervenir sur la quarantaine de départements qui connaissent une baisse démographique, soit une moyenne de 30 postes par département. Votre rapporteur souhaite attirer l'attention nécessaire sur les conséquences qui en résulteraient dans les zones rurales en terme de désagrégation du tissu scolaire et social.

Enfin votre rapporteur tient à nouveau à insister sur l'intérêt d'un flux régulier de recrutements de personnels dans l'enseignement du premier degré et d'une gestion à long terme des effectifs afin d'éviter les ruptures du rythme dans les recrutements et les déséquilibres démographiques qui viennent d'être évoqués.

● La résorption de l'auxiliariat dans le second degré

La réalisation de la troisième tranche du plan de titularisation en cinq ans de la quasi totalité des postes de l'Education nationale prévoit pour le budget 1985 la titularisation de 14.720 maîtres auxiliaires des lycées et collèges à la prochaine rentrée. Le coût de cette mesure est évalué à 37,18 millions de francs.

Sur les trois exercices 1983, 1984 et 1985, ce sont ainsi 42.440 auxiliaires qui auront été titularisés, ce qui est considérable.

En outre, au 1er janvier 1985, seront titularisés sur emplois vacants 3.470 auxiliaires administratifs et de service.

Diverses causes (absentéisme évalué à 7,5 %, mise en place du temps partiel, ajustement par discipline et par établissement des personnels à la demande d'enseignement) auxquelles s'ajoutent les difficultés de la prévision résultant de la complexité du système éducatif et l'incertitude des recrutements, rendent inéluctable l'existence d'un volant minimal de personnels non titulaires.

**Cependant, il faut noter, et ceci constitue une préoccupation constante de votre rapporteur, que dans le même temps 11.226 nouveaux auxiliaires ont été recrutés entre les rentrées de 1982 et 1983.**

Ainsi pour l'enseignement technique le taux d'auxiliarat demeure-t-il très élevé (près de 22 % des postes implantés) et d'une manière générale le recours à l'auxiliarat continue-t-il d'être trop largement supérieur aux nécessités du système éducatif.

#### ● La formation des enseignants

L'appréciation de l'évolution de la politique de formation des enseignants doit être nuancée selon que l'on évoque la formation continue ou la formation initiale.

- La formation continue voit ses dotations progresser de manière significative (+ 12 % pour un total de 158,3 millions de francs en 1985), le ministère affirmant ainsi sa volonté de prendre directement en compte les conclusions de la Commission de Peretti.

Cet effort est coordonné depuis 1982 par des missions académiques de formation. En outre, la réalisation de l'objectif de rénovation des collèges bénéficie du tiers des crédits de formation continue inscrits au chapitre 37.70.

Cet aspect suscite le plus grand intérêt tant il apparaît incontestable que la rénovation pédagogique dans les collèges ne trouvera de prolongement que si elle est relayée de manière volontariste par l'ensemble des corps enseignants. Leur sensibilisation à cette question ne peut résulter que d'une formation continue adaptée en ce sens. A cet égard, le budget de 1985, selon votre rapporteur, situe clairement les enjeux.

En deçà de ce propos et à un niveau strictement quantitatif, il faut cependant rappeler que l'Education nationale a dépensé en 1985 pour la formation continue seulement 1,66 % de sa masse salariale, alors que le ratio équivalent était 2 % pour les entreprises et de 5 à 6 % pour les grandes entreprises de service.

- En matière de formation initiale, la promotion d'élèves instituteurs recrutés en 1984 par la voie des concours externes va être la dernière à effectuer une formation en trois ans après le baccalauréat.

Tous les instituteurs recrutés à partir de cette année auront une formation initiale de quatre années après le baccalauréat comme cela a été mis en place dès 1982 pour les PEGC, mesure qui va dans le bon sens.

Toutefois, votre rapporteur se contentera de souligner que les crédits de formation initiale inscrits au chapitre 37.10 diminueront de 1,64 % en mesures nouvelles pour 1985.

Le bilan en matière de formation, initiale et continue, est donc contrasté : des actions significatives qui recueillent l'assentiment de votre rapporteur ont été engagées ; elles doivent néanmoins être intensifiées.

### ***B. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE : UNE PLACE DESORMAIS RECONNUE DANS NOTRE SYSTEME EDUCATIF***

L'enseignement technique se voit reconnaître une mission privilégiée dans la rénovation de notre système éducatif.

L'enseignement technique comporte en effet des enjeux décisifs d'un double point de vue :

- **économique**, d'une part, puisque l'enseignement technique doit garantir l'efficacité et la productivité de notre main d'oeuvre dans le contexte de double concurrence internationale (des pays industrialisés et des pays en voie de développement). Il est d'évidence l'un des secteurs sur lesquels il faut agir en priorité si l'on veut s'attaquer au problème du chômage ;

- **social**, d'autre part, car l'enseignement technique doit assurer la mobilité inter-classes, être un facteur déterminant de l'égalisation des chances et enfin préparer les jeunes à la vie professionnelle et à leur insertion dans le groupe social.

Pour répondre à cette double mission qui est ainsi assignée à l'enseignement technique, le ministère de l'Education nationale s'est fixé trois objectifs qui répondent aux souhaits unanimes de votre commission :

- la valorisation de la culture technique ;
- l'ouverture de l'école sur son environnement économique ;
- l'amélioration du niveau général de formation des jeunes grâce à l'outil privilégié que constitue l'enseignement technique.

Depuis de nombreuses années, votre rapporteur, avec le soutien de la Commission des Finances dans son ensemble, a milité pour que des mesures de réhabilitation de l'enseignement technique soient prises dans les trois directions mentionnées ci-dessus.

### **1) La revalorisation de la culture technique**

Votre rapporteur rappellera en premier lieu les arguments qu'il avait développés, sur ce point, dans son rapport sur le projet de budget pour 1983.

« Le statut dévalorisé de la « technique » dans le champ des valeurs culturelles reconnues est en fait un problème majeur qui s'exprime particulièrement dans les procédures d'orientation des collèves où il est de notoriété assurée que l'orientation vers le technique (spécialement le technique court) est une orientation vers l'échec.

Ainsi se pose la question de la place et du statut d'une initiation scientifique et technologique de qualité dans les valeurs de la culture contemporaine en terme de reconnaissance sociale. Cette question rencontre des blocages à tous les niveaux.

S'interroger sur cette notion soulève de façon incidente deux questions décisives auxquelles il serait ici trop ambitieux de tenter de répondre. Cependant, elles méritent d'être énoncées :

Quels maîtres former pour que la composante technologique prenne place dans le système des valeurs de la culture contemporaine ?

Se pose également le problème de l'absence d'immersion des savoirs techniques dans la culture générale.

Deux éléments, deux faits symboliques et révélateurs doivent être relevés pour souligner cette situation. Premièrement, il faut noter combien peu d'ouvrages français sur la culture technologique sont édités. Deuxièmement, au niveau universitaire, il n'existe pas de chaire d'histoire des techniques telles qu'il en existe par exemple chez nos voisins de la C.E.E.

Enfin, il ne peut y avoir de rénovation de l'enseignement technique public sans revalorisation de la classification des personnels de L.E.P.

Les lycées d'enseignement professionnel, avec leur spécificité, ne doivent pas rester des lycées de seconde zone ; ils doivent devenir des

lycées à part entière. Il est donc légitime que soit souhaitée une assimilation complète des personnels d'enseignement, d'éducation, de direction des L.E.P. avec les personnels des lycées. »

La réhabilitation de la culture technique est l'objectif fondamental qui détermine et contient l'ensemble de l'action que va mener le ministère de l'Education nationale.

Ainsi est reconnue l'importance, dans la rénovation des collèges, de la création d'un enseignement technologique de trois heures hebdomadaires pour tous.

Mesure symbolique, mais d'un impact réel, l'institution d'un Secrétariat d'Etat à l'enseignement technique et technologique reflète la volonté du Gouvernement d'accorder à ces enseignements l'attention qu'ils méritent.

## **2) L'ouverture de l'école sur son environnement économique**

### **a) La concertation Education nationale-Economie**

Le principe de cette concertation va être organisé dans chaque région, département ou bassin d'emploi par les recteurs avec les partenaires concernés : milieux professionnels et syndicaux bien sûr, élus, établissements ou parents d'élèves.

L'objectif est d'élargir les formations et de renforcer l'ouverture des collèges et des lycées sur leur environnement économique, maître-mot de l'adaptation de notre système éducatif à la demande de formation.

La concertation menée par les recteurs a pour but de favoriser la conclusion de conventions entre établissements scolaires et entreprises.

Ainsi cette action peut-elle contribuer au développement des formations alternées et à l'intervention de l'Education nationale dans la formation permanente et à une meilleure connaissance, par les élèves, de la vie professionnelle et des technologies modernes.

### **b) Les objectifs : modernisation et remodelage des cartes de formation technologique.**

Si cette action aboutit, on peut estimer de manière très générale qu'elle pourra faire évoluer le système éducatif au regard des perspectives

du secteur productif grâce au remodelage de la carte des formations techniques et technologiques offertes, à la fermeture des formations obsolètes au profit de nouvelles filières, à la modernisation des enseignements et enfin à la mise au point de formations complémentaires après l'obtention d'un diplôme.

Votre rapporteur attend avec intérêt de découvrir les conclusions du premier bilan des actions qui auront été menées dans ces domaines.

**c) Une priorité pour les partenaires au sein du système éducatif : une meilleure connaissance du secteur productif.**

Le secrétariat d'Etat souhaite faire obstacle à la baisse de la fréquentation des lycées techniques. Il en résulte une situation d'une extrême gravité à laquelle votre commission ne peut être insensible.

En conséquence, votre commission suit avec la plus grande attention les efforts qui sont engagés pour familiariser professeurs et élèves aux caractéristiques de leur environnement économique et professionnel :

- parmi ces efforts, doit être notée la volonté de doubler le nombre de projets d'action éducative à caractère technique ;

- doit être mentionné également le projet de doubler le nombre d'élèves effectuant des stages en entreprises « séquences éducatives ». L'objectif est que 300.000 élèves aient vécu une expérience de stage en entreprise ; ils sont 150.000 en 1984, ils étaient 70.000 en 1980 ;

- enfin, le souci de raffermir les liens, pour la plupart encore informels, entre les établissements scolaires et les milieux professionnels traduit la volonté d'en finir avec l'isolement de fait dont étaient victimes les classes de l'enseignement technique.

**3) L'enseignement technique, instrument de l'élévation générale du niveau des formations.**

L'Education nationale s'est fixé un objectif quantitatif : accueillir 60.000 jeunes supplémentaires en plus de l'effort déjà prévu, afin de lutter contre l'absence ou l'insuffisance de formation des jeunes.

Ce dispositif doit toucher aussi bien ceux qui envisageraient de sortir du système scolaire, ceux qui ont besoin de compléter leur formation au-delà d'un premier diplôme et ceux qui avaient interrompu leurs études afin de permettre leur retour dans un cycle de formation technique.

Cette action, particulièrement originale dans son principe, doit contribuer non seulement à relayer le ministère de la Formation professionnelle dans les moyens qu'il déploie depuis 1982 pour les jeunes de 16 à 21 ans sans qualification et sans emploi, mais également à redonner à l'Education nationale la place qui est la sienne dans cette oeuvre d'ensemble.

Les modalités s'orientent dans quatre directions :

- tout d'abord, il s'agit de créer des formations d'un type nouveau dans les lycées d'enseignement professionnel : elles seront destinées à ceux qui ne disposent d'aucune qualification professionnelle.

- en outre, le ministère souhaite prévoir l'ouverture de classes supplémentaires permettant d'accueillir les redoublants qui seraient tentés de quitter le système éducatif avec une formation inachevée ou des jeunes qui désirent renouer avec une formation initiale donnée. Il s'agit d'inciter ceux qui ont échoué à un examen de s'y préparer à nouveau et de permettre à ceux qui ont un diplôme de préparer une autre formation s'ils le désirent.

- de même, la prolongation de la formation professionnelle doit permettre une meilleure qualification : développement des classes d'adaptation (dites « classes passerelles » car elles permettent de passer du second cycle court -LEP- au second cycle long -lycées-), des sections de techniciens supérieurs et des formations complémentaires d'adaptation à l'emploi après l'obtention d'un diplôme.

- enfin, seront initiées des expériences d'accueil de jeunes diplômés dans les établissements et services de l'Education nationale : ces jeunes exerceront à mi-temps une activité professionnelle correspondant à leur qualification et recevront parallèlement des compléments de formation et une formation à la recherche active d'emplois.

Pour réaliser cet objectif de scolarisation ou de rescolarisation de 60.000 jeunes, s'ajouteront aux moyens existants 500 millions de francs de mesures nouvelles au budget de 1985 qui permettront des créations d'emplois, de moyens pédagogiques et de bourses.

#### 4) Le projet de budget de l'enseignement technique pour 1985.

##### a) Présentation

Votre rapporteur présentera les crédits de l'enseignement technique avant que ne soient opérés les transferts effectués en application de la décentralisation.

## ÉVOLUTION DU BUDGET DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AVANT TRANSFERTS (1)

(En millions de francs)

	Enseignement technique long			L.E.P.			Sections de techniciens supérieurs			Apprentissage		Total		
	1984	1985	% d'augm.	1984	1985	% d'augm.	STS			1984	1985	1984	1985	% d'augm.
							1984	1985	% d'augm.					
Personnel . . . . .	6 426	6 753	5,1	8 982	9 626	7,2	877	926	5,6			16 285	17 303	6,3
Fonctionnement . . . . .	399	393	- 1,5	910	920	1,1	56	59	5,4	2	2	1 367	1 376	0,7
Total des Dépenses ordinaires . . . . .	6 825	7 146	4,7	9 892	10 546	6,6	933	985	5,6	2	2	17 652	18 679	5,8
Dépenses d'investissements (Crédits de paiement) . . . . .	448,5	467	4,1	2 035	1 685	- 17,2						2 484	2 152	- 13,4
<b>Total . . . . .</b>	<b>7 273,5</b>	<b>7 613</b>	<b>4,7</b>	<b>11 927</b>	<b>12 231</b>	<b>2,5</b>	<b>933</b>	<b>985</b>	<b>5,6</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>20 136</b>	<b>20 831</b>	<b>3,4</b>
Part dans l'ensemble des dépenses du 2 <sup>e</sup> degré . . . . .	12,1%	12,1%		19,8%	19,4%		1,5%	1,5%				33,4%	33,0%	

(1) Non comprise la majoration des crédits d'équipement en matériel des LEP à hauteur de 146,7 millions de francs, votée en deuxième délibération par l'Assemblée Nationale.

## b) Observations

En termes strictement budgétaires, l'évolution des dotations de l'enseignement technique demeure en-deçà des attentes que suscite l'affirmation d'une priorité reconnue et admise de ce type d'enseignement.

+ 3,4 %, cette progression de loi de finances initiales à loi de finances initiales témoigne de la contribution de l'enseignement technique à la rigueur budgétaire.

Deux autres données chiffrées ont attiré l'attention de votre rapporteur. Depuis 1980, en francs constants, les crédits en faveur de l'enseignement technique ont évolué plus lentement que ne le laissent imaginer les efforts tout à fait significatifs menés dans de nombreux domaines, en application du plan de rénovation de l'enseignement technique décidé en Conseil des Ministres du 13 janvier 1982.

Ainsi, la dotation globale de l'enseignement technique n'a progressé que de 7 % (en francs constants fin 1984) entre 1980 et 1984. En outre, la part de cette dotation globale pour l'enseignement technique n'a pas augmenté de manière décisive (31,1 % en 1985 contre 30,4 % en 1980 hors apprentissage et avant décentralisation).

Même si votre rapporteur ne peut se réjouir exagérément de ces évolutions, il y a là, néanmoins, l'indice d'une marge de manoeuvre encore appréciable pour la revalorisation de l'enseignement technique.

Cependant, dans sa deuxième délibération, l'Assemblée Nationale a adopté un amendement présenté par le gouvernement qui améliore très sensiblement le jugement que l'on peut porter sur le montant des crédits de l'enseignement technique. Il a été décidé en effet qu'une part importante de la taxe d'apprentissage payée par les entreprises et versée au Trésor, serait prioritairement affectée à l'enseignement technique et plus particulièrement au premier équipement au matériel des L.E.P. (146,7 millions de francs en 1985, le but étant d'affecter dès 1986, 300 millions de francs au budget de l'enseignement technique). Votre rapporteur ne saurait trop insister pour souligner combien cette mesure va dans le bon sens.

Enfin, comme cela a été rappelé dans les développements qui précèdent, le problème de l'enseignement technique n'est pas uniquement un problème budgétaire. Ce type d'enseignement dispose en effet de moyens importants et il suffit à cet égard de noter que les taux d'encadrement dans les LEP (cf. supra) sont nettement supérieurs aux autres filières de formation.

Le but est donc d'optimiser l'utilisation de ces moyens par des mesures simples et concrètes (la revalorisation des carrières des enseignants du technique est de celles-là) mais également par une action beaucoup plus ambitieuse et qui déborde largement l'approche budgétaire.

● A ce stade de l'analyse resurgissent à nouveau les notions clés de revalorisation de culture technique et d'adaptation de l'école au milieu socio-économique. Il s'agit, en fait, d'un problème de société.

Votre rapporteur constate ainsi que se rejoignent et se confondent l'approche pédagogique et l'analyse budgétaire.

### **C. LA POURSUITE DE LA RENOVATION DES COLLEGES**

#### **1) Présentation**

La réforme des collèges est incontestablement au coeur de la rénovation de l'appareil éducatif.

Votre rapporteur ne rappellera pas les objectifs de la rénovation des collèges qu'il a déjà longuement évoqués l'année dernière.

Il notera cependant que le programme qui en résulte est vaste. Il doit toucher en profondeur tous les partenaires et acteurs de l'action pédagogique et éducative et ne peut se réaliser qu'avec eux ; aussi la démarche entreprise est-elle dans une première phase novatrice, progressive et fondée sur l'adhésion volontaire.

Les moyens nouveaux inscrits au projet de budget pour 1985 comprennent :

- la création de 770 emplois (enseignants-direction documentation)
- l'inscription d'un crédit de 7.768.440 F pour répondre aux besoins de formation de tous les personnels des collèges et en particulier au nouvel enseignement de la technologie et aux techniques modernes d'éducation ;
- l'inscription d'un crédit de 129,5 MF qui permettra d'assurer l'équipement nécessaire à l'enseignement de la technologie (81,5 MF) et d'améliorer la mise en place des matériels informatiques (27,5 MF) et audiovisuels (20,5 MF).

Ces moyens s'ajouteront à ceux déjà obtenus en 1984 soit 75 MF pour les machines outils et 55 MF pour les technologies nouvelles.

## 2) Observations

Compte tenu du stade encore limité atteint par la réforme des collèges, votre rapporteur se contentera de ne soulever que quelques interrogations :

- La première concerne la place réservée au corps des PEGC dans cette réforme sachant que ne sont plus créés de postes de cette catégorie ainsi que l'évolution de leurs obligations de service.

- La deuxième concerne la forme retenue par le ministère pour lancer la réforme des collèges. Le volontariat apparaissait au stade initial un choix relativement peu contestable. Le taux de rénovation reste aujourd'hui limité à 10 % et le moment est, semble-t-il, venu d'imaginer un cadre plus directif afin d'accélérer l'évolution de la rénovation.

- La troisième concerne l'avenir des expériences et équipes pédagogiques et de la pratique de la pluri-disciplinarité.

- La formation continue (cf. supra) est un maillon indispensable de mise en route du projet, surtout dans le cadre du volontariat, grâce à la préparation et à la sensibilisation des enseignants qui peut en résulter.

Il faut à nouveau souligner à ce titre l'ouverture d'un crédit de 7.768.440 francs destiné à ce type d'action.

- Il importe en outre de réfléchir à la mission qui sera reconnue aux personnels de direction et d'inspection dont le rôle moteur doit être clairement perçu et nettement affirmé.

- Enfin, votre rapporteur ne saurait trop insister pour que la rénovation des collèges, qui se heurte aujourd'hui et au même titre que

d'autres actions aux contraintes budgétaires connues de tous, profite de la baisse attendue des effectifs d'élèves à la fin des années 1980. Il y a donc là une occasion particulièrement propice pour que s'intensifie l'effort pour un coût budgétaire minimal.

## ***D LA CONTRIBUTION DE L'EDUCATION NATIONALE A LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET LES HANDICAPS SOCIAUX***

L'Education nationale se voit reconnaître un rôle indirect mais fondamental dans la politique générale de lutte contre la pauvreté. Cette action peut s'orienter dans trois directions principales :

### **1) Les zones d'éducation prioritaires**

#### **a) Les objectifs**

La politique des zones prioritaires est née de l'idée que la lutte contre les inégalités sociales devant l'école passe par un renforcement de l'action éducative en faveur des jeunes qui rencontrent le plus de difficultés autant du fait de l'inadaptation du système éducatif qui ne répond pas aux besoins de formation de tous les jeunes, qu'en raison du contexte socio-économique dans lequel ils se trouvent. Après trois ans d'application, une véritable dynamique qui vise à la mobilisation des partenaires pour les actions communes est engagée dans la plupart des 363 zones prioritaires (qui représentent environ 10 % des élèves). Ainsi, de nombreux projets ont été élaborés par les équipes éducatives des établissements qui ont partout recherché une association avec les partenaires extérieurs. Ces projets servent de cadre aux actions coordonnées touchant à la vie des jeunes dans et hors de l'école.

Parmi les actions engagées, il faut citer :

- le réaménagement des structures qui apparaît souvent comme le moyen d'une remise en cause des pratiques pédagogiques ; ainsi, dans le premier degré, le décroisement des classes permet d'organiser des ateliers. Dans les collèges, des groupes de niveaux homogènes par matière sont organisés.

Une attention particulière est également accordée à la vie scolaire : création de foyer socio-éducatif, renforcement en personnel d'éducation.

- les activités de soutien individuel qui sont développées et prennent des formes variées.

- les actions d'ouverture, centrées sur l'amélioration des relations entre les établissements et les niveaux d'enseignement ; elles visent à associer les partenaires de l'école. Les projets d'actions éducatives et le programme loisir quotidien des jeunes jouent à cet égard un rôle essentiel.

L'environnement professionnel est également pris en compte dans certains projets avec l'organisation de stages d'insertion pour les élèves de SES et de CPPN. Une articulation a également été recherchée avec les permanences d'accueil et d'orientation et les missions locales. A ce sujet il serait intéressant de procéder à un bilan statistique et de contenu de cette orientation.

- Face à la coupure école-famille constatée dans certaines zones, un effort particulier a été fait pour mieux accueillir les parents, développer des permanences conseils-parents, faciliter les liens avec les professeurs. Des démarches plus volontaires ont même abouti à des visites au domicile des parents par les enseignants.

#### **b) Les moyens**

L'importance des moyens attribués aux zones prioritaires montre qu'un intérêt réel leur est reconnu et soutenu. En 1982, 2800 postes ont été consacrés à titre spécifique aux zones prioritaires.

Dans les collèges, parmi les 900 postes affectés aux zones prioritaires, 540 sont des postes d'enseignants et 360 des postes de non enseignants (personnel de surveillance, d'éducation, de documentation, personnels administratifs, techniciens et de service).

Les 100 postes affectés spécifiquement aux L.E.P. des zones prioritaires ont essentiellement été consacrés à un renforcement des moyens des CPPN et pour des actions de soutien aux élèves de première année. Une articulation a également été recherchée avec le dispositif en faveur des 16-18 ans (permanence d'accueil et d'orientation des missions locales).

A la rentrée 1983, alors qu'aucun poste nouveau n'était créé au budget, les écoles des zones prioritaires ont bénéficié de 1.500 postes, soit redistribués, soit maintenus malgré la baisse d'effectif. La plupart des collèges des zones bénéficient quant à eux, en moyenne, de « taux d'heures-élèves » plus favorables que l'ensemble des autres collèges.

## **2) L'action sociale**

L'aide aux familles ne peut être considérée historiquement comme un instrument de lutte contre la pauvreté mais plutôt comme un facteur de démocratisation et de diffusion de l'enseignement. Cependant, dans un contexte de difficultés économiques accrues pour les familles, l'action sociale trouve une signification relativement nouvelle.

## a) L'évolution globale des crédits est la suivante :

(En milliards)

Nature des aides	Budget voté de 1984	Projet de budget pour 1985	Evolution en pourcentage
Internats et demi-pensions	2.6221	2.8114	+ 7,2
Bourses	(1) 2.4095	2.4976	+ 3,7
Manuels scolaires	0.1979	0.1946	
Transports scolaires (de l'Île-de-France et des T.O.M.)	0.1704	0.1741	+ 2,2
<b>Total</b>	<b>(1) 5.3999</b>	<b>5.6777</b>	<b>+ 5,1</b>

(1) Si l'on exclut les crédits de bourses alloués aux élèves des S.T.S.-C.P.G.E. (sections de techniciens supérieurs et classes préparatoires aux grandes écoles) transférés dans le projet de budget pour 1985 à la section universitaire. On rappellera, par ailleurs pour mémoire, car il ne s'agit pas de crédits inscrits au budget du ministère de l'Éducation nationale, mais d'une prestation financée par la Caisse nationale d'allocations familiales, que l'allocation de rentrée scolaire aura entraîné une dépense de 1,461 milliard à la présente rentrée (+ 11,8 % par rapport à la rentrée 1983).

## b) Observations

● Pour les transports scolaires, le transfert des responsabilités de l'Etat aux collectivités locales a été effectué au 1er septembre dernier. En 1985, le montant des crédits transférés à ce titre au sein de la dotation générale de décentralisation s'élèvera à 2,179 millions de francs. Seuls demeurent inscrits au budget de l'Éducation nationale les crédits destinés aux transports scolaires de l'Île-de-France et des territoires d'outre-mer.

● En matière de bourses, aucune mesure nouvelle n'est contenue dans le projet de budget pour 1985. La progression des crédits est limitée à 3,7 %, soit une régression en francs constants.

Ce choix traduit la volonté de marquer une pause après la très forte progression de ces dotations intervenues entre 1981 et 1984 : + 57,6 %.

Cette orientation n'est pas sans susciter quelques inquiétudes :

- La diminution des effectifs boursiers s'accélère. Ceux-ci représentaient en 1982-1983 29,9 % des effectifs des collèges, 39,6 % pour les .E.P. et 17,1 % pour les lycées ; les chiffres correspondants pour 1983-1984 sont en nette régression : 29,4 %, 39,1 % et 16,8 %.

- Le montant de la part des bourses pour les élèves des collèges n'a pas progressé depuis cinq ans (168,30 francs) ; cependant elle a progressé de 16,2 % en deux ans pour les élèves du second cycle.

- Les plafonds de ressources sont insuffisamment réévalués. Ils décrochent ainsi de 3,8 % par rapport à l'évolution du SMIC après un décrochage de 2,6 % en 1983-1984.

La limitation du plafond des bourses se justifie par le souci d'éviter l'augmentation des effectifs boursiers incompatible avec une politique sélective consistant à empêcher le saupoudrage fréquemment critiqué, afin d'utiliser les crédits de bourses pour que l'aide aux familles soit d'autant plus élevée qu'elles en ont le plus besoin. L'option ainsi retenue peut répondre momentanément aux nécessités de l'action en faveur des plus démunis.

Cependant, beaucoup plus discutable est le choix qui consiste à revaloriser le montant de la part des bourses des élèves du second cycle court au détriment des autres filières d'enseignement. **Il est en effet indéniable que cet arbitrage va accélérer l'orientation déjà manifeste vers les L.E.P. des enfants les plus défavorisés et risquer d'aboutir à des effets inverses au but recherché** qui est de donner aux familles le choix le plus large de la formation à laquelle souhaitent accéder leurs enfants.

### 3) L'informatique

Il peut paraître en première analyse surprenant de considérer la politique menée pour l'introduction de l'informatique dans le système éducatif comme un instrument de la lutte contre la pauvreté et les handicaps sociaux.

Cependant, après les premières expériences menées dans ce domaine, chacun a pu constater combien l'outil informatique pouvait contribuer à résorber les situations d'échec scolaire. Il apparaît en effet que les enfants confrontés à de graves difficultés dans un cadre d'enseignement traditionnel n'ont plus les mêmes attitudes de rejet face à l'ordinateur.

L'informatique se voit ainsi reconnaître un rôle privilégié dans la lutte contre l'échec scolaire en même temps qu'elle favorise l'accès au savoir des plus défavorisés.

L'action du ministère de l'Education nationale en matière d'informatique est certainement l'un des aspects les moins contestables de la politique menée depuis trois ans.

- Pour les écoles, l'objectif est que tous les enfants sortent, d'ici à 5 ans environ, de l'école pour entrer au collège en ayant eu l'occasion d'une rencontre réelle avec le fait informatique.

L'enveloppe budgétaire pour l'équipement des écoles s'élève approximativement à 32 millions de francs en 1984, imputés sur le chapitre 56.35.

● Pour les collèges, l'équipement informatique s'est déroulé comme suit :

- en 1981, 48 collèges ont été équipés de 6 micro-ordinateurs et l'imprimante pour un montant de 1,9 million de francs, complété par une dotation du ministère de l'Industrie ;

- en 1982, 36 collèges ont été dotés des mêmes configurations (coût 6 millions de francs) ;

- en 1983, les 84 collèges équipés en 1981 et 1982 ont reçu un septième appareil et près de 200 collèges ont été dotés d'un micro-ordinateur (coût 8 millions de francs).

De plus, pour l'application du plan « nano » prévoyant, dans le cadre d'une convention passée avec l'Etat, la participation des départements acceptant d'apporter une contribution d'un montant égal à celui accordé par l'Etat pour la fourniture de matériel de type familial aux établissements, 16 collectivités locales ont répondu (montant de la part Etat pour les collèges : 4 millions de francs).

- en 1984, 55 millions de francs ont été inscrits au budget et intégralement repris dans le programme prioritaire d'exécution n° 2 du Plan dont 46,688 millions de francs permettront l'acquisition de divers matériels répondant aux configurations choisies par les Recteurs pour équiper les collèges.

A noter que sur ces 46,688 millions de francs, 31,6 millions de francs font l'objet de contrats Etat-régions et 15,010 millions de francs sont consacrés à des conventions Etat-départements.

Cette contractualisation conduit à obtenir de la part des collectivités locales une participation égale à celle consentie par l'Etat, ce qui permet de voir l'équipement des établissements multiplié par 2.

Fin 1984, l'ensemble des moyens ainsi déterminés devrait permettre l'équipement de quelque 1.200 collèges en matériel informatique.

● Pour les lycées et les L.E.P., l'équipement en matériel informatique est décrit dans le tableau ci-après :

**Tableau récapitulatif de la mise en place de l'informatique dans les lycées et les L.E.P.**

	BILAN EN JUIN 84	COUTS 83/84	PROJETS
EQUIPEMENT -----	Nbre d'établissements équipés : 1000 [ 542 Lycées [ 458 L.E.P. Nbre de micros professionnels : 6000 Nbre de micros familiaux : 1500	Budget 83 ≈ 50 MF Budget 84 ≈ 80 MF	D'ici 3 ans, tous les lycées et L.E.P. seront équipés.
FORMATION -----	100 heures ≈ 20 000 professeurs 1 an ≈ 1300 professeurs	- 200 postes de formateurs, - 200 postes de stagiaires, - 20 Centres de Formation Approfondie, - 1500 heures d'animation. Estimation globale du coût de la formation pour le Ministère de l'Éducation Nationale ≈ 200 MF	- 100 heures de formation par lycée équipé, - 1 formé par établissement.
ACTIONS ----- D'ACCOMPAGNE- ----- MENT -----	Logiciel : + 600 heures d'interactivité. Option : 38 lycées, 110 professeurs, 3400 élèves.	- Logiciel, option informatique, expérimentations, coordination nationale : 750 heures 45 postes - Recherche (INRP) 1000 heures	

(1) Inscrits par ailleurs dans le programme prioritaire d'exécution n° 2 du IXème Plan.

Dans le budget d'équipement pour 1985, 288 millions de francs sont prévus pour l'informatique pédagogique, soit une augmentation de 72,45 % par rapport à 1984 qui traduit clairement le rôle assigné à l'informatique dans la rénovation des enseignements.

En outre, l'amendement adopté en deuxième délibération par l'Assemblée Nationale, majorant de 146,7 millions de francs les crédits du premier équipement en matériel du L.E.P. contribuera à accélérer ce phénomène.

### ***E. QUELQUES DOMAINES INSUFFISAMMENT PRIS EN COMPTE***

Dans un budget obligatoirement sélectif, quelques actions n'ont pu faire l'objet d'une attention prioritaire. Dans deux domaines au moins, ces orientations peuvent soulever quelques difficultés.

#### **1) L'éducation physique et sportive**

- Dans le premier degré, 20 emplois de conseiller pédagogique pour l'éducation physique et sportive sont créés en 1985 au chapitre 31.20. Cette mesure est à l'évidence modeste et votre rapporteur regrette à ce titre que la baisse des effectifs du premier degré n'ait pas été mise à profit pour relancer l'éducation physique et sportive à l'école et le rôle des équipes pédagogiques.

- Dans le second degré, 100 emplois nouveaux de professeur d'éducation physique et sportive sont inscrits au projet de budget, 70 au titre des lycées (essentiellement L.E.P.) et 30 au titre des collèges (+ 4.190.000 francs au chapitre 31.51).

Les besoins apparaissent cependant largement supérieurs eu égard au déficit horaire constaté en 1983-1984 qui atteint 19272 heures dans les collèges et 6952 heures dans les lycées.

#### **2) Les consultations sans lendemain**

L'amélioration du système éducatif ne se limite pas aux collèges ou à l'enseignement technique même s'ils en constituent le noyau dur.

Ainsi votre rapporteur peut-il regretter que les consultations menées sur les écoles ou les lycées ne connaissent pas encore de prolongements budgétaires significatifs. Cette inquiétude rejoint d'autres réflexions émises ci-dessus sur le devenir de certaines catégories de personnels. Il était judicieux de procéder à l'adaptation du système éducatif par étapes et en partant de secteurs les moins bien insérés dans notre société. Ne pas se pencher à l'avenir sur les autres ne serait pas sans conséquence sur l'état d'esprit des personnels concernés.

**CHAPITRE II : L'EVOLUTION DES RAPPORTS AU SEIN  
DU SYSTEME EDUCATIF : LES INQUIETUDES  
RELATIVES A LA DECENTRALISATION**

**A. UN GRAVE MOTIF DE PREOCCUPATION : LA DECENTRALISATION DES COMPETENCES EN MATIERE EDUCATIVE**

**1) Les constructions scolaires**

**a) Présentation des crédits pour 1985**

Les crédits d'équipement pour 1985 s'élèvent à 3.785,3 millions de francs, soit une réduction apparente de - 4,64 % en autorisations de programme et de - 7,37 % en crédits de paiement (- 1,73 % en autorisations de programme et - 5,83 % en crédits de paiement en évolution réelle).

Dans un budget qui se trouve ainsi en réduction, les priorités ont porté, dans le second degré -dont les crédits s'élèvent globalement à 3.652 millions de francs- sur les travaux de maintenance et sur l'équipement en matériel des établissements scolaires dans le domaine des nouvelles technologies.

En effet, sur les 2.550,3 millions de francs destinés aux travaux (2.657,8 millions de francs en 1984), 992,07 millions de francs concernant la maintenance (entretien, sécurité, économies d'énergie), soit une augmentation de + 7,19 % par rapport à 1984 (925,4 millions de francs) et sur les 1.101,7 millions de francs destinés à l'équipement en matériel, 679,5 millions de francs ont été individualisés, au titre des dépenses pédagogiques que l'Etat continuera de supporter à l'issue des transferts de compétences prévus par la loi de décentralisation, traduisant ainsi l'effort particulier consenti dans ce domaine pour la rénovation des enseignements.

Sur ces crédits : 268 millions de francs sont prévus pour la machine-outil et la productique, 83,5 millions de francs pour la rénovation de l'enseignement technologique de base des collèges, 40 millions de francs

pour la filière électronique et 288 millions de francs pour l'informatique pédagogique et à l'audio-visuel, soit une augmentation de 72,45 % par rapport à 1984.

Ainsi, depuis trois ans, les crédits de constructions scolaires ne progressent plus ou diminuent.

### **b) Les annulations de crédits**

Les importantes annulations de crédits intervenues depuis trois ans, et plus particulièrement en 1983 (16,4 % des autorisations de programme et 9,4 % des crédits de paiement) et 1984 (25 % des autorisations de programme et 22,5 % des crédits de paiement), ont un effet cumulatif qui contribue à maintenir à un niveau largement insuffisant les dotations en capital inscrites sur les budgets votés.

En trois exercices -1982, 1983 et 1984-, près de deux milliards de francs en autorisations de programme auront été supprimés, soit plus de la moitié de la totalité du budget d'équipement pour 1985.

### **c) Conséquences**

Il faut en outre souligner que votre rapporteur relevait déjà l'année dernière la lente dégradation du patrimoine immobilier scolaire. Ainsi estimait-il « à 8 % le nombre des LEP en état de vétusté ».

Face à ce triple constat, il est inévitable de remarquer que sans une évolution de la réflexion et surtout des règles relatives à la décentralisation, les collectivités locales ne seront pas aptes à assumer le transfert des compétences en matière de constructions scolaires devant intervenir, pour le second degré, au 1er janvier 1986.

Il en résulte une grave menace pour l'avenir des bâtiments scolaires qui n'est pas sans conséquence sur le plan pédagogique.

Sur ce point, en effet, il n'est évidemment pas indifférent de noter que la dégradation du patrimoine immobilier scolaire constituera un obstacle important à la rénovation pédagogique.

La réforme des collèges, par exemple, ne pourra devenir effective que dans le contexte d'un effort significatif au plan architectural.

## **2) Les subventions de fonctionnement**

- La réduction de 2 % des crédits de fonctionnement non décentralisés (cf. p. 14) n'a pas d'incidence apparente sur le fonctionnement des collectivités locales. Cependant, le resserrement des crédits de fonctionnement des établissements risque d'accroître la

responsabilité des élus locaux dans ce domaine. En effet, la confusion guette concernant la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales en matière éducative, dans la mesure où les élus locaux deviennent les interlocuteurs principaux des établissements.

- En outre, la réintégration des crédits de fonctionnement devant être décentralisés au sein du budget de l'Education nationale (1) s'effectue selon des modalités très contestables.

En effet, initialement intégrés à la DGD, les crédits décentralisés progressaient de 5,18 % en 1984. Réintégrés au budget de l'Education nationale, ces crédits seront maintenus à leur niveau de 1984. Le transfert de ressources prévu pour 1986 se fera donc sur la base de crédits amputés de leur progression de 5,8 % en 1985, provoquant un « manque à gagner » évident pour les collectivités locales.

Par ce moyen, le Gouvernement réalise donc une économie d'une centaine de millions, apparemment assez modeste, mais que la Commission des Finances a jugé, au plan des principes, en contradiction avec l'esprit des textes sur la décentralisation.

- Enfin, et même si cela semble plus marginal, les dépenses nécessaires dans le domaine de l'équipement en informatique vont également aggraver les contraintes financières des collectivités locales.

En effet, selon le mécanisme qui sera certainement retenu, l'Etat ne prendra en charge que le premier équipement informatique, la charge du renouvellement et de la maintenance incombant aux collectivités locales.

Face à ces charges nouvelles, comment réagiront les collectivités locales ? Poser cette question, c'est en fait évoquer le problème général de la décentralisation.

Sans aborder cette question dans sa généralité, il serait tout de même urgent d'imaginer des moyens techniques pour tenter de rendre plus acceptables, pour les collectivités locales, les modalités de la décentralisation, au risque de voir condamnées des actions aussi essentielles (cf. supra) que le développement de l'informatique dans le système éducatif.

## **B. L'ENSEIGNEMENT PRIVE : L'APPLICATION DE LA LEGISLATION EN VIGUEUR**

Le projet de budget pour 1985 traduit la législation et la réglementation en vigueur. Les dotations de rémunération des maîtres sous

(1) Réintégration résultant des amendements adoptés par l'Assemblée Nationale en deuxième délibération.

contrat sont actualisées dans les conditions habituelles. Le forfait d'externat est ajusté à hauteur de 36,6 millions de francs compte tenu de l'évolution des effectifs à la rentrée 1984.

Des crédits supplémentaires sont ouverts pour permettre la passation de 275 contrats nouveaux à la rentrée 1985 par référence à l'évolution des emplois dans l'enseignement public. L'alignement de la situation des maîtres sous contrat sur celle des maîtres du public (loi du 27 novembre 1977) fait l'objet d'une mesure nouvelle de 17,1 millions de francs. Les crédits nécessaires à la revalorisation de la situation des instituteurs ont été également prévus.

Le projet de budget traduit en second lieu le transfert au titre de la décentralisation des crédits de fonctionnement matériel ; 516,07 millions de francs sont retirés pour cette raison au budget de l'Education nationale.

En outre, 200 millions sont inscrits au chapitre réservoir 37-93 pour faire face, si nécessaire, à certains ajustements de la partie du forfait d'externat destinée au fonctionnement des établissements privés sous contrat d'association et à la construction d'établissements publics là où le besoin s'en ferait sentir, et alors que la collectivité territoriale compétente manifesterait sa carence.

Le total des crédits ouverts en 1985 sur les chapitres spécifiques de l'enseignement privé sous contrat (43-01, 43-02, 43-03) s'élève à 19.122,7 millions de francs. L'augmentation apparente est de + 5,27 % ; avant transfert des crédits de fonctionnement des lycées et collèges, (dont la réintégration au budget de l'Education Nationale résulte d'un amendement adopté par l'Assemblée Nationale en deuxième délibération). **L'augmentation réelle est de 8,11 %.**

### ***C. L'ARTICLE 88 DU PROJET DE LOI DE FINANCES***

#### **1) Texte de l'article**

I. Le montant des crédits affectés à la rémunération des personnels enseignants des classes faisant l'objet d'un des contrats prévus aux articles 4 et 5 de la loi n° 59.1557 du 31 décembre 1959 modifiée, au titre de leurs tâches d'enseignement, est déterminé chaque année par la loi de finances. Il est fixé en fonction des effectifs d'élèves accueillis et des types de formation dispensés dans les établissements d'enseignement public et dans les classes sous contrat des établissements d'enseignement privés, et compte tenu des contraintes spécifiques auxquelles sont soumis les établissements d'enseignement public du fait de conditions démographiques, sociales ou linguistiques particulières. **Aucun nouveau contrat ne peut être conclu que dans la limite des crédits mentionnés au 1er alinéa du présent article.**

## II. Sont déterminés annuellement dans la loi de finances :

a. Le montant des dépenses pédagogiques à la charge de l'Etat pour les classes sous contrat d'association des établissements d'enseignement privé du second degré ;

b. Le montant global de la contribution forfaitaire versée par l'Etat par élève et par an pour ces mêmes classes. Cette contribution couvre les dépenses relatives à la rémunération des personnels non-enseignants et afférentes à l'externat ; elle est calculée selon les mêmes critères que pour les classes correspondantes de l'enseignement public ; elle est majorée d'un pourcentage permettant de couvrir les charges sociales et fiscales obligatoires afférentes à la rémunération de ces personnels, qui demeurent de droit privé ;

c. Le montant des crédits nécessaires à la compensation, dans les conditions prévues par l'article 9 de la loi n° 83.8 du 7 janvier 1983, des charges nouvelles résultant de la contribution forfaitaire versée par élève et par an par le département pour les collèges, par la région pour les lycées et par la région de Corse pour les collèges et les lycées. Cette contribution couvre, pour les classes sous contrat d'association, les dépenses de fonctionnement matériel. Elle est égale au coût moyen correspondant d'un élève externe, selon le cas, dans les collèges ou dans les lycées de l'enseignement public du département ou de la région.

III. L'Etat peut créer exceptionnellement des établissements d'enseignement public dont il transfère la propriété à la collectivité territoriale compétente en vertu de la loi n° 83.663 du 22 juillet 1983. Le montant des crédits affectés à ces créations est déterminé chaque année par la loi de finances.

### 2) Modifications introduites par l'Assemblée nationale

Lors de la discussion devant l'Assemblée nationale deux modifications ont été apportées à la rédaction initiale de l'article 88 :

- Un amendement rédactionnel proposé par M. François Mortelette a tout d'abord été adopté afin de remplacer à la dernière phrase du paragraphe I, les mots « au 1er alinéa du présent article » par les mots « au présent paragraphe ».

- Un amendement du gouvernement supprime le c) du II qui est devenu sans objet du fait de l'absence de transfert des charges de fonctionnement des établissements d'enseignement au 1er janvier 1983.

Il propose une nouvelle rédaction du b) du II pour tenir compte de l'absence de transfert des charges de fonctionnement au 1er janvier 1985 et rappelle que l'Etat conserve la charge de la totalité du forfait d'externat destiné aux établissements d'enseignement privé.

Le b) du II est désormais rédigé comme suit :

« b. Le montant global de la contribution forfaitaire de l'Etat aux dépenses de fonctionnement de ces mêmes classes.

Cette contribution versée par élève et par an est calculée selon les mêmes critères que pour les caisses correspondantes de l'enseignement public. Les personnels non-enseignants demeurent de droit privé. La contribution forfaitaire est majorée d'un pourcentage permettant de couvrir les charges sociales et fiscales afférentes à leur rémunération et les charges diverses dont les établissements publics sont dégrevés ».

### 3) Observations de votre rapporteur

● Concernant le I de l'article, il convient tout d'abord de rappeler que les crédits destinés aux établissements d'enseignement privé ont toujours été, au sens de la loi organique relative aux lois de finances du 2 janvier 1959, des crédits limitatifs. Cependant, l'article IV de la loi n° 59.1557 du 31 décembre 1959 modifiée sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés, disposait que les demandes de nouveaux contrats étaient recevables en cas de « besoin scolaire reconnu ».

L'article 88 supprime donc la contradiction entre le caractère limitatif des crédits destinés à l'enseignement privé et le caractère non-limitatif du nombre de contrats pouvant être conclus.

Même si la contradiction ne s'est concrètement jamais révélée au cours des dernières années, le montant des crédits s'avérant suffisant pour le nombre de contrats conclus, les établissements privés bénéficiaient, à l'inverse de l'enseignement public, d'un droit illimité de majoration des crédits inscrits dans les lois de finances en proportion du nombre de contrats passés.

Désormais, l'article 88-I dispose que les crédits destinés à la rémunération des personnels enseignants des classes sous contrat du privé seront désormais fixés par référence à la proportion des effectifs scolarisés par ces établissements comme cela est la règle pour l'enseignement public.

Cependant, deux tempéraments sont apportés à la règle de parité privé-public. Les crédits destinés à l'enseignement public doivent tenir compte :

- des contraintes spécifiques auxquelles celui-ci est soumis : maintien des classes en zones de montagne, scolarisation des enfants d'immigrés, zones d'éducation prioritaires, etc...

- des types de formation dispersés qui diffèrent parfois au sein des deux types d'enseignement.

- Le paragraphe II, modifié par un amendement du gouvernement afin de tenir compte du report du transfert de la responsabilité des dépenses de fonctionnement des collèges, des lycées et des établissements d'éducation spéciale vers les départements et les régions rappelle que la loi de finances fixe le montant des dépenses pédagogiques et le montant de la contribution forfaitaire de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des classes de l'enseignement privé. La contribution, versée par élève et par an, est calculée selon les mêmes critères que pour les classes correspondantes de l'enseignement public.

En outre, cette contribution forfaitaire est majorée afin « de couvrir les charges sociales et fiscales afférentes à la rémunération (des personnels non-enseignants du privé) et les charges diverses dont les établissements publics sont dégrevés ».

Il convient de préciser que la nouvelle rédaction de l'article 88-II lève deux ambiguïtés qui pouvaient subsister :

- l'Etat prendra effectivement en charge, dans les mêmes conditions qu'à l'heure actuelle, les cotisations de retraites complémentaires des personnels non-enseignants de l'enseignement privé ;

- l'Etat financera également les charges de nature diverse dont les établissements publics sont dégrevés.

- Le paragraphe III enfin a pour but de permettre à l'Etat de prendre en charge, à titre exceptionnel et afin de prévoir le cas où une collectivité territoriale compétente n'assumerait pas ses responsabilités, la construction d'établissements d'enseignement public là où un besoin scolaire se ferait sentir.

La charge de la construction de ces établissements incomberont à l'Etat mais, leur propriété étant transférée aux collectivités territoriales compétentes, l'entretien sera exclusivement à la charge de ces dernières.

Votre rapporteur regrettera cependant que la charge nouvelle de la maintenance de ces établissements ne fasse l'objet d'aucune compensation financière au profit des collectivités locales concernées dans les conditions prévues par l'article 5 de la loi n° 83.8 du 7 janvier 1983.

#### **4) Décision de la Commission**

Au cours de sa deuxième réunion du jeudi 15 novembre, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la Commission a décidé à la majorité, sur la proposition de M. Maurice Blin, rapporteur général, de ne pas adopter l'article 88 du projet de loi de finances afin de ne pas s'engager de manière définitive avant la discussion devant le Sénat du projet de loi modifiant et complétant la loi n° 83.663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales.

**Au cours d'une deuxième réunion tenue le jeudi 8 novembre 1984 sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, Président, la Commission a procédé à l'examen des crédits de la section scolaire du budget de l'Education Nationale pour 1985, sur le rapport de M. Gérard DELFAU, rapporteur spécial.**

**La Commission des Finances a décidé, à la majorité, qu'elle ne saurait proposer au Sénat l'adoption des crédits de l'enseignement scolaire pour 1985.**