

N° 100

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 2005

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2006, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME V

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Par M. Philippe RICHERT,  
Mmes Françoise FÉRAT et Annie DAVID,

Sénateurs.

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, président ; MM. Ambroise Dupont, Jacques Legendre, Serge Lagauche, Jean-Léonce Dupont, Ivan Renar, Michel Thiollière, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Pierre Martin, David Assouline, Jean-Marc Todeschini, secrétaires ; M. Jean Besson, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Jean-Marie Bockel, Yannick Bodin, Pierre Bordier, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Christian Demuynck, Denis Detcheverry, Mme Muguette Dini, MM. Louis Duvernois, Jean-Paul Émin, Mme Françoise Férat, MM. François Fillon, Bernard Fournier, Hubert Haenel, Jean-François Humbert, Mme Christiane Hummel, MM. Soibahaddine Ibrahim, Alain Journet, André Labarrère, Philippe Labeyrie, Pierre Laffitte, Simon Loueckhote, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Jean-Luc Mélenchon, Mme Colette Mélot, M. Jean-Luc Miraux, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jean-François Picheral, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, André Vallet, Marcel Vidal, Jean-François Voguet.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 2540, 2568 à 2573 et T.A. 499**

**Sénat : 98 et 99 (annexe n° 13) (2005-2006)**

---

**Lois de finances.**



## SOMMAIRE

Pages

<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE - APRÈS L'ADOPTION DE LA LOI SUR L'ÉCOLE... UN BUDGET QUI TRADUIT UNE PRIORITÉ DE LA NATION : ASSURER L'ÉGALITÉ DES CHANCES AU SEIN DU SYSTÈME SCOLAIRE</b> .....	11
<b>I. L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE DANS LE PROJET DE BUDGET POUR 2006 : UNE PRIORITÉ INCONTESTÉE DE L'ÉTAT, AU SERVICE DE L'OBJECTIF DE RÉUSSITE DE TOUS LES ÉLÈVES</b> .....	11
1. <i>Des moyens recentrés sur la mise en œuvre de mesures « phares » issues de la loi     d'orientation pour l'avenir de l'école</i> .....	12
a) La mise en œuvre des programmes personnalisés de réussite éducative à l'école et au collège .....	12
b) L'application du dispositif de remplacement des enseignants du second degré pour des absences de courte durée .....	13
2. <i>D'autres mesures qui traduisent des priorités fortes</i> .....	15
a) Un renforcement des moyens d'encadrement .....	15
b) Les avancées engagées pour favoriser la scolarisation des élèves handicapés .....	16
c) L'application de la loi relative à la situation des maîtres du privé : rétablir une situation d'équité .....	17
d) Des mesures nouvelles qui viennent renforcer la priorité donnée à l'égalité des chances .....	18
<b>II. L'AIDE SOCIALE, VECTEUR D'ÉGALITÉ DES CHANCES : UN DISPOSITIF À REPENSER, UNE EFFICACITÉ À RENFORCER</b> .....	20
1. <i>Les aides existantes</i> .....	20
a) Les bourses de collège .....	20
b) Les bourses de lycée et les primes associées .....	20
c) La relance des bourses au mérite .....	23
d) Les fonds sociaux .....	23
2. <i>Un dispositif à parfaire</i> .....	25
a) Une diminution, sur le long terme, du montant relatif des bourses .....	25
b) Les fonds sociaux : un dispositif nécessaire, mais qui soulève des critiques récurrentes .....	26
<b>III. RÉUSSIR LA RÉFORME DE LA FORMATION DES MAÎTRES : UNE CONDITION CENTRALE POUR GARANTIR LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT POUR TOUS LES ÉLÈVES</b> .....	29
1. <i>La réforme introduite par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de     l'école</i> .....	29
a) La réforme du statut des IUFM .....	29
b) La définition d'un cahier des charges de la formation .....	30
2. <i>Assurer un recrutement et une formation de qualité : un enjeu majeur pour les années     à venir</i> .....	31

a) Un besoin de renouvellement massif à l'horizon 2010 : le défi de la diversification du recrutement.....	31
b) Mieux préparer les futurs enseignants à la réalité d'un métier devenu de plus en plus hétérogène.....	34
(1) Mieux prendre en compte, en amont, l'aptitude à enseigner .....	34
(2) Renforcer la professionnalisation lors de la deuxième année d'IUFM .....	35
(3) Les enjeux de la première affectation et de l'accompagnement à l'entrée dans le métier .....	37
(4) Renforcer et valoriser la formation continue, pour ouvrir des perspectives aux enseignants .....	37

**DEUXIÈME PARTIE - L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL ET L'APPRENTISSAGE, DES FILIÈRES DE RÉUSSITE DE NOTRE SYSTÈME ÉDUCATIF : LE COPILOTAGE ÉTAT-RÉGIONS FACE AUX NOUVEAUX ENJEUX ET BESOINS DE FORMATION .....** 41

<b>I. DE NOUVEAUX ENJEUX, DANS LE CADRE DU RENFORCEMENT DU PILOTAGE RÉGIONAL DE LA POLITIQUE DE FORMATION PROFESSIONNELLE .....</b>	42
1. <i>La définition de l'offre de formation dans le cadre des Plans régionaux de développement des formations professionnelles .....</i>	43
2. <i>Le transfert des formations sanitaires et sociales : des secteurs aux besoins en très forte croissance .....</i>	48

<b>II. DES DOMAINES DE COMPÉTENCES PARTAGÉES, DANS LESQUELS L'ÉDUCATION NATIONALE DOIT CONSOLIDER SON RÔLE ET SA PLACE .....</b>	51
1. <i>Des synergies à renforcer dans les domaines de l'information, de l'orientation et de l'aide à l'insertion des jeunes en difficulté .....</i>	51
a) Les enjeux de l'information et de l'orientation des élèves .....	52
b) Les actions en direction des jeunes en difficulté : quel avenir pour la Mission générale d'insertion de l'éducation nationale ? .....	53
2. <i>Un rôle à jouer dans le développement de la formation tout au long de la vie .....</i>	54
a) L'accompagnement des candidats à la validation des acquis de l'expérience (VAE) .....	54
b) Consolider la position des GRETA dans le dispositif de formation continue des adultes .....	55
3. <i>Quelle contribution de l'éducation nationale au développement de l'apprentissage ? .....</i>	56
a) L'apprentissage au sein de l'éducation nationale : une voie encore marginale, mais qui a connu de profondes mutations.....	57
b) Clarifier le rôle de l'éducation nationale dans le développement de l'apprentissage, pour en faire une filière de réussite .....	60

**TROISIÈME PARTIE - L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE : PARIER SUR CE MAILLON FORT DE NOTRE SYSTÈME ÉDUCATIF.....** 63

<b>I. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOLF : UNE OPPORTUNITÉ NOUVELLE DE RECONNAÎTRE LA CONTRIBUTION DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE AU SYSTÈME ÉDUCATIF ET DE LUI REDONNER DES MARGES DE MANŒUVRE .....</b>	63
A. <b>UNE QUALITÉ D'ENSEIGNEMENT UNANIMEMENT RECONNUE.....</b>	64
1. <i>Un enseignement attractif et original, vecteur de lien social.....</i>	64
2. <i>Un tremplin vers l'emploi des jeunes .....</i>	65
B. <b>UNE SITUATION BUDGÉTAIRE TENDUE : DES AMBITIONS ET DES CAPACITÉS D'ACCUEIL CONTRAINTES .....</b>	66
1. <i>Des efforts nécessaires de rationalisation de l'offre de formation, dans le cadre des objectifs du 4<sup>e</sup> Schéma et de la déconcentration de l'enseignement agricole.....</i>	66

2. <i>Après les accords importants signés en 2004 entre l'État et les fédérations du privé : des engagements qu'il est essentiel d'honorer</i> .....	67
a) Les subventions aux établissements du temps plein .....	68
b) Les subventions aux établissements du rythme approprié .....	69
3. <i>Les « missions spécifiques » de l'enseignement agricole : des ambitions revues à la baisse</i> .....	70
<b>C. PARVENIR À UNE PLUS GRANDE PARITÉ DE TRAITEMENT ENTRE L'ÉDUCATION NATIONALE ET L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE</b> .....	70
1. <i>L'amendement adopté par l'Assemblée nationale pour permettre le financement des Maisons familiales rurales...</i> .....	70
2. <i>...Une première initiative dont il faut élargir le champ et la portée</i> .....	71
a) Rétablir les conditions d'une parité avec l'éducation nationale en matière d'aide sociale aux élèves .....	72
b) Permettre la mise en œuvre de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école dans l'enseignement agricole.....	73
<b>II. LES STAGES EN MILIEU PROFESSIONNEL : UN ATOUT À PRÉSERVER</b> .....	75
1. <i>Des responsabilités à clarifier</i> .....	75
a) Le contexte juridique : l'émotion suscitée par la décision du tribunal de Nevers du 30 août 2005 .....	75
b) Le stage en milieu professionnel, un dispositif qui fait la spécificité et la richesse de l'enseignement agricole .....	76
2. <i>L'adoption d'un plan d'actions : une réponse réactive qui permet de regagner la confiance</i> .....	76
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	79



Mesdames, Messieurs,

La mission « Enseignement scolaire » constitue, en volume de crédits et en effectifs, la plus importante des missions budgétaires définies dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances, dont le projet de budget pour 2006 traduit la première année de mise en œuvre.

La principale innovation issue de cette nouvelle architecture budgétaire réside dans l'intégration de l'enseignement agricole -jusqu'alors rattaché au budget de l'agriculture- dans cette mission, aux côtés des crédits du ministère de l'éducation nationale auparavant regroupés au sein du « bleu » « enseignement scolaire ».

Cette présentation permet ainsi de donner une vision plus globale et plus cohérente de notre système éducatif, dans l'ensemble de ses composantes.

La mission interministérielle « Enseignement scolaire » se compose des six programmes suivants, dont le volume, les effectifs et la part au sein de la mission sont retracés dans le tableau ci-après :

- le programme 140 « enseignement scolaire public du premier degré », décliné en 7 actions ;
- le programme 141 « enseignement scolaire public du second degré », décliné en 14 actions ;
- le programme 230 « vie de l'élève », qui comprend 5 actions ;
- le programme 139 « enseignement privé du premier et du second degrés », décliné en 12 actions ;
- le programme 214 « soutien de la politique de l'éducation nationale », qui se compose de 10 actions ;
- le programme 143 « enseignement technique agricole », décliné en 5 actions, et qui relève, à la différence des cinq premiers programmes, du ministère chargé de l'agriculture.

Votre commission consacrait jusqu'à présent trois avis budgétaires au champ éducatif :

- le rapport pour avis de M. Philippe Richert, sur les crédits de l'enseignement scolaire *stricto sensu* ;

- celui de Mme Annie David, sur les crédits de l'enseignement technologique et professionnel ;

- enfin celui de Mme Françoise Férat, sur les crédits de l'enseignement agricole.

Ces différents axes thématiques d'analyse conservent toute leur pertinence pour l'examen transversal des crédits de la mission « Enseignement scolaire ». Le premier budget de l'État mérite bien que plusieurs points de vue se confrontent et se complètent.

Aussi, le présent rapport se compose de trois parties distinctes, confiées chacune à l'un de ces rapporteurs, et correspondant au champ de leurs précédents avis :

- **la Partie I** présente les priorités budgétaires qui ressortent des programmes relevant de l'éducation nationale ; en outre, sont abordés plus spécifiquement les thèmes suivants : d'une part, le dispositif d'aide sociale, qui constitue un maillon clé de la politique en faveur de l'égalité des chances, et, d'autre part, les enjeux liés à la rénovation de la formation des maîtres, alors qu'un « cahier des charges » national est en cours de préparation ;

- **la Partie II** est ciblée sur l'enseignement professionnel, ainsi que sur l'analyse transversale des actions consacrées à l'apprentissage, à l'information et à l'orientation, à l'aide à l'insertion et à la formation continue des adultes et la validation des acquis de l'expérience ; ces thématiques sont abordées, dans le présent rapport, sous l'angle de la décentralisation de la politique de formation professionnelle et d'apprentissage, réaffirmée par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;

- **la Partie III** est consacrée à l'analyse du programme « enseignement technique agricole ».

MISSION ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Programmes	Crédits ouverts LFI 2005 (en millions d'euros)	Crédits demandés PLF 2006 (en millions d'euros)	Part dans la mission (en %)	Plafonds d'emplois autorisés pour 2006 (en ETPF)
Enseignement scolaire public du premier degré <i>Dont dépenses de personnel</i>	14 613,78 14 522,95	15 767,41 15 689,91	26,39	335 398
Enseignement scolaire public du second degré <i>Dont dépenses de personnel</i>	24 820,36 24 594,13	27 790,38 27 579,46	46,52	477 605
Vie de l'élève <i>Dont dépenses de personnel</i>	6 652,11 5 214,43	5 905,82 4 230,65	9,89	131 783
Enseignement privé du premier et du second degré <i>Dont dépenses de personnel</i>	6 886,10 5 929,91	7 045,70 6 076,17	11,79	131 615
Soutien de la politique de l'éducation nationale <i>Dont dépenses de personnel</i>	2 049,09 1 271,24	1 967,94 1 277,77	3,29	28 163
Enseignement technique agricole <i>Dont dépenses de personnel</i>	1 198,08 810,93	1 259,47 867,95	2,11	18 955
<b>TOTAL</b> <i>Dont dépenses de personnel</i>	<b>56 219,53</b> 52 343,59	<b>59 736,72</b> 55 721,91	<b>100</b>	<b>1 123 519</b>
<b>TOTAL hors enseignement technique agricole</b> <i>Dont dépenses de personnel</i>	<b>55 021,45</b> 51 532,66	<b>58 477,25</b> 54 853,96	<b>97,89</b>	<b>1 104 564</b>



## PREMIÈRE PARTIE

### APRÈS L'ADOPTION DE LA LOI SUR L'ÉCOLE... UN BUDGET QUI TRADUIT UNE PRIORITÉ DE LA NATION : ASSURER L'ÉGALITÉ DES CHANCES AU SEIN DU SYSTÈME SCOLAIRE

#### I. L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE DANS LE PROJET DE BUDGET POUR 2006 : UNE PRIORITÉ INCONTESTÉE DE L'ÉTAT, AU SERVICE DE L'OBJECTIF DE RÉUSSITE DE TOUS LES ÉLÈVES

Le projet de budget de la mission « Enseignement scolaire » pour 2006 est le premier à être présenté conformément aux dispositions de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001, mais également le premier budget chargé de traduire la mise en oeuvre de la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école.

**Dans ce contexte, et dans le prolongement des efforts de gestion plus rigoureuse des crédits déjà engagés depuis 2002, le présent projet de budget cible les moyens disponibles sur les objectifs prioritaires.**

Faut-il encore le rappeler, l'effort de notre nation en faveur de l'école est conséquent :

- la dépense intérieure d'éducation<sup>1</sup> correspond, en 2004, à 7,1 % de la richesse nationale ;

- le budget de l'enseignement scolaire (hors programme « enseignement technique agricole ») s'établit, pour 2006, à **58,47 milliards d'euros, et croît, à périmètre constant, de 3,65 %.**

Cet effort en faveur du premier budget de l'État est à souligner : la mission « Enseignement scolaire » représente en effet 21,1 % du budget global et 47,2 % des effectifs.

---

<sup>1</sup> La dépense intérieure d'éducation (DIE) représente la totalité des dépenses effectuées par l'ensemble des agents économiques (État, collectivités territoriales, collectivités publiques, entreprises, ménages) pour toutes les activités d'éducation. Elle s'établit à 116,3 milliards d'euros en 2004, soit 7,1 % du PIB (contre 6,4 % en 1980), les pays de l'OCDE consacrant en moyenne 5,8 % de leur PIB à la formation initiale.

Toutefois, l'augmentation constante du budget de l'éducation ces dernières années n'a pas suffi à améliorer les performances de notre système scolaire et à faire vivre le principe républicain d'égalité des chances.

C'est donc en utilisant au mieux les moyens existants que l'école pourra répondre à son ambition de faire réussir tous les élèves.

**Ainsi, le présent projet de budget, en traduisant la priorité à la mise en œuvre des récentes lois adoptées dans le champ scolaire, tente de concilier l'efficacité budgétaire et l'efficacité éducative et pédagogique.**

### **1. Des moyens recentrés sur la mise en œuvre de mesures « phares » issues de la loi d'orientation pour l'avenir de l'école**

Dans un souci de bonne gestion, l'évolution des moyens d'enseignement suit l'évolution générale de la démographie scolaire :

- dans le programme « enseignement scolaire public du premier degré », **1 000 postes d'enseignants sont créés à la rentrée 2006**, dont 200 au titre de l'intégration des instituteurs de Mayotte dans le corps des professeurs des écoles, ce qui permet, compte tenu de la hausse des effectifs (environ 42 000 élèves supplémentaires), de conserver un taux d'encadrement de un enseignant pour 23 élèves ;

- dans le programme « enseignement public scolaire du second degré », **1 393 postes d'enseignants sont supprimés à la rentrée 2006**, alors qu'à taux d'encadrement égal et compte tenu des évolutions démographiques (environ 42 800 élèves de moins), ce nombre **aurait pu être porté à 2 500**.

Ce différentiel permettra notamment de mettre en œuvre les dispositifs de soutien, ainsi que le plan de renforcement de l'enseignement des langues vivantes étrangères, par le **dédoublé des cours de langues pour les classes de terminale**.

Ce programme prévoit en outre la diminution prévisionnelle de 1 350 supports d'enseignants stagiaires à la rentrée 2006.

#### *a) La mise en œuvre des programmes personnalisés de réussite éducative à l'école et au collège*

La mise en place de programmes personnalisés de réussite éducative (PPRE) pour les élèves éprouvant des difficultés constitue l'une des dispositions phare de la loi sur l'école.

Elle s'articule avec l'objectif prioritaire d'acquisition par tous les élèves, au terme de la scolarité obligatoire, d'un socle commun de connaissances et de compétences qu'il est indispensable de maîtriser pour poursuivre sa scolarité et réussir sa formation.

Un groupe de travail s'est mis en place en vue d'aboutir à une **définition du socle commun, qui sera fixée par décret après l'avis rendu, d'ici la fin de l'année, par le Haut Conseil de l'éducation (HCE).**

Cette instance indépendante de neuf membres, créée par la loi sur l'école pour remplacer le Conseil national des programmes et le Haut Conseil de l'évaluation de l'école, a été installée le 8 novembre dernier.

Dans cette attente, **le dispositif de soutien individualisé des élèves est mis en œuvre dès cette année à titre expérimental** dans quelques établissements (dans une circonscription par département).

**A la rentrée 2006, il sera appliqué, à partir d'un premier bilan de ces expérimentations, aux écoliers et collégiens redoublants, ainsi qu'aux élèves en difficulté des classes de CP ou de CE1 (au choix des conseils d'école), et des classes de 6<sup>e</sup>.** Cela devrait concerner environ 180 000 élèves dans le primaire et 250 000 au collège.

Les moyens nécessaires à cette mise en œuvre (évalués à 2 600 emplois pour le premier degré et 5 200 emplois pour le second degré) seront **pour l'essentiel mobilisés par redéploiements :**

- pour le premier degré, il s'agira des moyens déjà dévolus à d'autres dispositifs de soutien qui n'ont pas donné toutes les preuves de leur efficacité : les réseaux d'aide et de soutien aux élèves en difficulté (RASED) et l'expérience de CP dédoublés, dont le bilan est très mitigé par rapport aux moyens conséquents déployés ; à cet égard, votre rapporteur tient à attirer l'attention sur la **nécessité d'une répartition équilibrée de ces moyens sur le territoire**, afin d'apporter un soutien à tout élève en difficulté, qu'il soit scolarisé en zone sensible, en zone rurale ou en milieu urbain « ordinaire » ;

- pour le second degré, seront utilisées, d'une part, les deux heures de soutien hebdomadaire existant actuellement pour les élèves de 6<sup>e</sup>, et, d'autre part, les heures non affectées<sup>1</sup> des classes de 5<sup>e</sup> et de 4<sup>e</sup>.

Pour autant, votre rapporteur souhaite que les établissements conservent, dans le respect de leur autonomie, des marges de manœuvre quant aux modalités concrètes de mise en œuvre de ces PPRE.

*b) L'application du dispositif de remplacement des enseignants du second degré pour des absences de courte durée*

La loi d'orientation pour l'avenir de l'école a inscrit dans le code de l'éducation le principe selon lequel les professeurs des collèges et lycées « *contribuent à la continuité de l'enseignement sous l'autorité du chef d'établissement en assurant des enseignements complémentaires* », et, par conséquent, assurent le remplacement de leurs collègues absents pour des durées inférieures ou égales à deux semaines.

---

<sup>1</sup> Il s'agit du « surplus » d'heures incluses dans la dotation horaire globale des établissements, qui sont au-delà de la grille horaire.

Les modalités d'application, à compter de la rentrée 2005, de ce dispositif, qui répond à des attentes fortes des parents d'élèves notamment, ont été précisées -à l'issue d'une nouvelle phase de concertation engagée par le ministre M. Gilles de Robien- par le décret n° 2005-1035 du 26 août 2005.

**51 millions d'euros** -dont 46 millions pour l'enseignement public et 5 millions pour l'enseignement privé- sont consacrés, dans le présent projet de budget, à **l'indemnisation des enseignants assurant ces remplacements, rétribués en heures supplémentaires à taux majoré<sup>1</sup>**.

La priorité consiste à assurer le remplacement des absences dites « annoncées » et prévisibles -ce qui constitue déjà un grand progrès- en faisant appel à des enseignants volontaires.

L'indicateur n° 3, lié à l'objectif visant à « promouvoir un aménagement équilibré du territoire éducatif en optimisant les moyens alloués », mesure le « pourcentage d'heures d'enseignement non assurées » : celles dues à des absences d'enseignants représentent 4,2 % en 2003, 3,2 % en 2004, et devraient s'établir à 2,5 % en 2005 puis à moins de 1 % en 2006.

Pour 2005, cela correspond à un **volume d'environ 5 millions d'heures d'enseignement non assurées** en raison d'absences ponctuelles.

L'objectif, pour cette première année d'application du dispositif, est d'assurer 20 % des remplacements, soit 1 million d'heures. Rapporté au nombre total de professeurs du secondaire, cela représente de l'ordre de 8 à 9 heures par enseignant sur l'année scolaire, ce qui est loin de la limite fixée par le décret précité (5 heures par semaine et par enseignant titulaire, soit 60 heures sur l'année).

Le dispositif **confie aux chefs d'établissement** -qui sont chargés de gérer, depuis 1998, les besoins de suppléances pour des absences de moins de 15 jours- **une responsabilité majeure, prenant appui sur leur rôle essentiel d'animateur de l'équipe pédagogique**.

Il appartient à chacun d'eux d'élaborer, en concertation avec l'équipe pédagogique, un **protocole** fixant les principes et modalités pratiques d'organisation au sein de l'établissement.

Plus du tiers des établissements ont déjà adopté un tel protocole, et 75 à 80 % d'entre eux devraient le faire d'ici la fin de l'année.

Il est **essentiel que le dispositif se mette progressivement en place au sein des établissements, en privilégiant le principe du volontariat**, même s'il est prévu qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, si nécessaire, le chef d'établissement pourra désigner les enseignants chargés d'assurer le remplacement.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2005-1036 du 26/08/2005 (JO du 27/08/2005) relatif au taux de rémunération des heures supplémentaires d'enseignement effectuées au titre du remplacement de courte durée.

Il convient en effet de veiller à conserver l'esprit de la disposition introduite dans la loi sur l'école, qui s'appuie avant tout sur la **souplesse et le bon sens**, dont votre rapporteur est convaincu que les chefs d'établissement ne manqueront pas, pour appliquer le dispositif dans l'intérêt premier des élèves.

A cet égard, votre rapporteur tient à attirer l'attention sur **l'évolution du nombre de postes de personnels de direction**. Dans la mesure où ces effectifs n'ont pas suivi, ces dernières années, l'évolution du nombre d'établissements, il existe de moins en moins d'adjoints pour assister les chefs d'établissement dans les tâches et les missions de plus en plus fondamentales qui leur sont confiées, et qui sont encore élargies par ce dispositif de remplacement.

#### **LE DISPOSITIF ACADÉMIQUE DE REMPLACEMENT DES ABSENCES DE PLUS DE 15 JOURS**

La gestion des besoins ponctuels de suppléance relève de la responsabilité des chefs d'établissement. En revanche, **les remplacements pour des durées de plus de quinze jours sont gérés au niveau des académies**, par le recours à des enseignants contractuels ou à des enseignants titulaires sur zone de remplacement (TZR).

Des politiques volontaristes ont été engagées dans les académies, à partir de la rentrée 2002, pour améliorer la gestion des absences de longue durée, par l'optimisation du potentiel de suppléance : plus de 95 % des absences ont ainsi pu être couvertes en 2004-2005, selon les informations transmises par le ministère.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, le projet annuel de performances comprend, au regard de l'objectif visant à « disposer d'un potentiel d'enseignement qualitativement adapté », deux indicateurs destinés à évaluer l'ampleur des progrès réalisés dans ce domaine :

- le « taux de remplacement (des congés pour maladie ou maternité) » ; ce taux est de 90,44 % en 2003 et 91,69 % en 2004 ; or la cible fixée pour 2010 (90 %) manque d'ambition, puisqu'elle est déjà dépassée ;

- le « taux de rendement du remplacement » mesure la qualité de la répartition des TZR ; il est calculé en rapportant le nombre de journées de remplacement assurées par le potentiel mobilisable au nombre de journées réalisables par ce potentiel : ce taux atteint 70,29 % en 2003, 74,14 % en 2004, et devrait s'établir à 80 % en 2005 puis 85 % en 2006, la cible à atteindre en 2010 étant fixée à 90 % ;

## **2. D'autres mesures qui traduisent des priorités fortes**

### *a) Un renforcement des moyens d'encadrement*

Les mesures inscrites pour 2006 au **programme « vie de l'élève »** traduisent un effort significatif en vue de renforcer, au sein des établissements scolaires, la présence d'adultes, apportant une contribution importante à la mission éducative.

- Ainsi, conformément aux engagements fixés dans le rapport annexé à la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, **300 emplois d'infirmières scolaires seront créés à la rentrée 2006**. Votre rapporteur se félicite de cette mesure, alors qu'il relève, chaque année, le déficit de

personnels médico-sociaux dans les établissements, où les besoins sont pourtant croissants.

- En outre, 45 000 « **emplois vie scolaire** » (EVS) seront recrutés, sur la base de contrats aidés<sup>1</sup>, dont 25 000 pour le renouvellement des actuels contrats emplois solidarités ou contrats emplois consolidés (CES-CEC). 17 000 EVS ont déjà été recrutés par les établissements au mois de novembre.

Ils viendront renforcer les moyens de surveillance des établissements et apporter une aide à l'utilisation des nouvelles technologies ou à la documentation. Par ailleurs, ils contribueront à renforcer l'aide aux élèves handicapés ou apporteront une **assistance administrative aux directeurs d'école**.

A cet égard, alors que l'article 35 de la loi d'orientation pour l'avenir de l'école a prévu qu'un décret en Conseil d'État fixera « *les conditions de recrutement, de formation et d'exercice des fonctions spécifiques des directeurs d'écoles* », **votre rapporteur s'interroge sur l'état des négociations engagées par le ministère pour remédier à la situation de grève administrative qui perdure depuis des années.**

- Enfin, en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, il est prévu le transfert aux départements et régions, au 1<sup>er</sup> janvier 2006, de 2 700 agents non titulaires exerçant des fonctions de personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS). Votre rapporteur avait en effet souligné, dans son précédent rapport, le nombre élevé de ces personnels recrutés sous contrats aidés.

*b) Les avancées engagées pour favoriser la scolarisation des élèves handicapés*

En parallèle de la mise en œuvre de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, le présent projet de budget **renforce les efforts déjà déployés depuis la rentrée 2002 en faveur de l'accueil des élèves handicapés, en application des dispositions de la loi du 11 février 2005** pour l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Cette loi a en effet réaffirmé le droit, pour chaque jeune présentant un handicap ou un trouble invalidant de la santé, d'être inscrit dans l'école la plus proche de son domicile. La scolarisation en milieu ordinaire doit ainsi être privilégiée dès lors que cela est possible et profitable à l'enfant.

Des avancées significatives ont été réalisées ces dernières années : le nombre d'élèves handicapés scolarisés en établissement ordinaire -en intégration ordinaire ou dans des dispositifs collectifs (CLIS ou UPI)- s'établit à près de 134 000 élèves en 2004, soit 45 000 de plus qu'il y a deux ans.

---

<sup>1</sup> Contrats d'avenir (durée de 2 ans ; 26 heures hebdomadaires) ou contrats d'accompagnement dans l'emploi (durée minimale de 6 mois, renouvelable 2 fois, dans la limite de 24 mois ; 20 heures hebdomadaires).

Ces efforts seront prolongés en 2006 :

- **l'augmentation du nombre d'unités pédagogiques d'intégration (UPI)** permet d'assurer, dans la continuité avec les classes d'intégration scolaires (CLIS) du 1<sup>er</sup> degré, l'accueil des élèves handicapés dans le 2<sup>nd</sup> degré : en application de l'objectif fixé au sein du rapport annexé au projet de loi d'orientation pour l'avenir de l'école, qui prévoit la création de 1 000 nouvelles UPI d'ici 2010, **le projet de budget pour 2006 prévoit la création de 200 UPI supplémentaires** ; à titre de référence, il n'existait, en 2002-2003, que 320 UPI, accueillant 4 000 jeunes, ce qui était bien insuffisant pour accueillir les 37 000 élèves scolarisés en CLIS ;

- **la rénovation, en 2004, des formations spécialisées** dans l'intégration scolaire et l'accueil des élèves handicapés a conduit à augmenter le nombre d'enseignants ou personnels d'éducation sensibilisés à ces enjeux ; au cours de l'année 2004-2005, 2 098 enseignants ont obtenu le CAPA-SH<sup>1</sup> et 388 ont obtenu le 2CA-SH<sup>2</sup> ; toutefois, les besoins en enseignants spécialisés restent encore importants ;

- **le nombre d'auxiliaires de vie scolaire (AVS)**, chargés de l'accompagnement individuel (AVS-i) ou collectif (AVS-co) des élèves handicapés est porté à **5 800** pour 2006 (1 500 AVS-co, recrutés et rémunérés par les établissements, et 4 300 AVS-i, recrutés par les inspections d'académie) ; à la rentrée 2005, 800 AVS supplémentaires ont été recrutés, ce qui **a permis quasiment de doubler le nombre d'élèves handicapés bénéficiant d'un accompagnement individualisé en deux ans.**

Toutefois, ces progrès conséquents restent encore à approfondir pour satisfaire aux ambitions très élevées qui ont été fixées.

**Dans le souci d'améliorer, notamment, le dispositif de formation des auxiliaires de vie scolaire, l'Assemblée nationale a adopté un amendement transférant 1 million d'euros du programme « soutien de la politique de l'éducation nationale »<sup>3</sup> vers le programme « vie de l'élève ».**

Votre rapporteur ne peut qu'approuver cette initiative, tout en s'interrogeant, en parallèle, sur la formation dont bénéficieront, le cas échéant, les emplois de vie scolaire qui rempliront des fonctions d'aide à l'accueil des élèves handicapés.

*c) L'application de la loi relative à la situation des maîtres du privé : rétablir une situation d'équité*

Le projet de budget traduit, au sein du programme « enseignement privé du premier et du second degrés », l'application de la loi du 5 janvier

---

<sup>1</sup> CAPA-SH : Certificat d'aptitude professionnelle pour les aides spécialisées, les enseignements adaptés et la scolarisation des élèves en situation de handicap, destiné à attester la qualification des enseignants titulaires du 1<sup>er</sup> degré.

<sup>2</sup> 2CA-SH : Certificat complémentaire pour les enseignements adaptés et la scolarisation des élèves en situation de handicap, destiné aux enseignants titulaires du 2<sup>nd</sup> degré.

<sup>3</sup> Depuis les actions n° 3 « communication » et n° 4 « expertise juridique ».

2005 relative à la situation des maîtres des établissements d'enseignement privés sous contrat.

Cette loi a notamment créé, dans un souci d'équité et de justice sociale, un régime public de retraite additionnel au bénéfice des maîtres du privé, destiné à compenser le différentiel du niveau de leurs pensions constaté par rapport à leurs homologues du public.

Le décret n° 2005-1233 du 30 septembre 2005 a défini le montant de cette retraite additionnelle à 5 % du montant des pensions de vieillesse servies pour les personnels admis à la retraite ou bénéficiant d'un avantage temporaire de retraite à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2005. Ce taux évoluera de 1 % par palier de cinq ans, pour atteindre 10 % au 1<sup>er</sup> septembre 2030.

**L'Assemblée nationale a adopté un amendement destiné à accélérer ce rattrapage** : il vise ainsi à **fixer le taux de départ à 7 %** à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, y compris pour les maîtres partis à la retraite dès le 1<sup>er</sup> septembre 2005. Ce taux progressera ensuite de 1 % par palier de 5 ans, pour atteindre 10 % en 2020.

La prise en charge de ce coût supplémentaire est rendue possible par un **redéploiement de crédits au sein du programme « enseignement privé du premier et du second degrés »** : **1,9 million d'euros** sont transférés de l'action n° 9 « fonctionnement des établissements », au titre de la rémunération des emplois-jeunes, vers l'action n° 12 « soutien ».

*d) Des mesures nouvelles qui viennent renforcer la priorité donnée à l'égalité des chances*

Le rapporteur spécial des crédits de la Mission « Enseignement scolaire » pour la commission des finances de l'Assemblée nationale, M. Jean-Yves Chamard, proposait de réduire de 80 millions d'euros les crédits de la mission, en portant les efforts sur les dépenses de personnel du programme « enseignement scolaire public du second degré ».

Toutefois, compte tenu des **mesures nouvelles en faveur de l'égalité des chances annoncées par le Premier ministre, après les violences qui ont eu lieu ces dernières semaines dans les banlieues**, cet amendement a été retiré, lors du vote du budget en séance publique le 14 novembre, au profit d'un **amendement du Gouvernement qui tend à transférer 40 millions d'euros de crédits du programme « enseignement scolaire public du second degré » vers :**

- le programme « vie de l'élève », à hauteur de 35 millions d'euros ;
- et le programme « soutien de la politique de l'éducation nationale », à hauteur de 5 millions d'euros.

Votre rapporteur se réjouit de ce dénouement, certes guidé par les événements récents, mais qui s'avère bien plus raisonnable que la proposition initiale des députés, au regard de l'importance que revêt le budget de l'éducation pour l'avenir de notre pays.

Ce redéploiement de crédits est destiné à financer :

**- le recrutement de 5 000 assistants pédagogiques, qui seront affectés au 1<sup>er</sup> janvier 2006 dans les 1 200 collèges des quartiers difficiles** (pour un coût de 20 millions d'euros).

Ils s'ajouteront ainsi aux **1 500 assistants pédagogiques recrutés, dès la rentrée 2005, dans 344 lycées « sensibles »**, afin d'apporter un appui aux enseignants pour le soutien et l'accompagnement scolaire des élèves.

Ces assistants pédagogiques sont recrutés par les établissements, pour un service à mi-temps, sur la base du statut des assistants d'éducation<sup>1</sup>.

A la différence des assistants d'éducation chargés de l'encadrement et de la surveillance des élèves, recrutés parmi les titulaires du baccalauréat, les assistants pédagogiques doivent justifier d'au moins deux années d'études supérieures. Ce sont en priorité des étudiants se destinant aux carrières de l'enseignement.

**- l'augmentation du nombre de bourses au mérite, porté à 100 000 à la rentrée 2006** (pour un coût de 15 millions d'euros) ;

**- le renforcement du soutien aux associations agissant dans les quartiers sensibles, dans le domaine de l'aide et de la réinsertion scolaire** : 5 millions d'euros permettront de financer des projets à cette fin, sur la base d'appels à projets.

En outre, l'Assemblée nationale a adopté un amendement transférant 8 millions d'euros de crédits du programme « enseignement scolaire public du second degré » vers le programme « enseignement technique agricole », afin de permettre le financement des Maisons familiales rurales, qui contribuent efficacement à l'insertion scolaire, sociale et professionnelle des jeunes.

Enfin, en seconde délibération, les députés ont adopté un amendement du Gouvernement visant à minorer les crédits de la mission de plus de 8 millions d'euros (dont environ 5 millions d'euros sur le programme « enseignement privé du premier et du second degré »), destinés à gager les dépenses au titre du plan d'urgence pour les banlieues.

---

<sup>1</sup> Le décret n° 2005-1194 du 22 septembre 2005 a modifié le décret n° 2003-484 du 6 juin 2003 fixant les conditions de recrutement et d'emploi des assistants d'éducation

## II. L'AIDE SOCIALE, VECTEUR D'ÉGALITÉ DES CHANCES : UN DISPOSITIF À REPENSER, UNE EFFICACITÉ À RENFORCER

### 1. Les aides existantes

Des bourses nationales d'étude, attribuées en fonction des ressources et de la situation familiale, sont destinées à favoriser la scolarité des élèves dans le second degré, public ou privé, ou l'enseignement à distance. S'y ajoutent des crédits de fonds sociaux délégués aux établissements scolaires. **L'ensemble de ces crédits sont inscrits au sein de l'action n° 4 « action sociale » du programme « vie de l'élève » pour les élèves de l'enseignement public, et au sein de l'action n° 8 « actions sociales en faveur des élèves » du programme « enseignement privé du premier et du second degré », pour les élèves scolarisés dans des établissements privés.**

#### a) Les bourses de collège

Le montant des bourses de collège, dont les conditions d'attribution sont définies par le décret n° 98-762 du 28 août 1998, reste fort modique. Pour l'année 2005-2006, le montant annuel, versé en trois fois, s'établit à :

- 59,25 euros pour le taux 1
- 189,96 euros pour le taux 2
- 305,13 euros pour le taux 3.

Les bénéficiaires du taux 1 étant les plus nombreux, la dépense moyenne par boursier est de 150 euros. **Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit une augmentation des taux d'environ 2 % à la rentrée 2006.**

Le barème s'établit comme suit :

Barème pour l'attribution d'une bourse de collège en 2005-2006						
Revenus annuels	1 enfant	2 enfants	3 enfants	4 enfants	5 enfants	par enfants suppl.
Plafond annuel pour le taux 1	8 952	11 018	13 084	15 150	17 216	+ 2 066
Plafond annuel pour le taux 2	4 840	5 957	7 074	8 191	9 308	+ 1 117
Plafond annuel pour le taux 3	1 706	2 100	2 494	2 888	3 282	+ 394

Source : Ministère de l'éducation nationale

C'est dire qu'**au montant dérisoire des bourses s'ajoutent des critères d'attribution qui en restreignent très fortement le bénéfice.**

#### b) Les bourses de lycée et les primes associées

Les bourses de lycée sont exprimées en parts unitaires qui varient de 3 à 14 selon les ressources et les charges des familles. Le montant de la part est, à la rentrée 2005, de 40,71 euros.

A titre d'exemple, le barème établi pour 2005-2006 fixe les plafonds annuels à :

- 11 323 euros pour douze points de charge, ce qui correspond, par exemple, à une famille ayant deux enfants à charge et dont l'un des parents seulement est salarié ;

- 17 928 euros pour dix-neuf points de charge, ce qui correspond, par exemple, à une famille ayant cinq enfants à charge, dont l'un des parents seulement est salarié.

Pour 2005-2006, les plafonds ont été relevés de 1,8 %.

En moyenne, neuf parts sont attribuées par boursier, soit un **montant moyen de 366 euros**, versé en trois fois.

En complément des bourses de lycée, des primes sont servies à certains niveaux de scolarité ou en fonction des enseignements choisis, notamment pour les élèves boursiers des filières professionnelles :

- des **primes** d'un montant identique pour tous les élèves boursiers ont été instituées **à l'entrée en seconde** depuis 1986, à l'entrée **en première** depuis 1990 et à l'entrée **en terminale** depuis 1993 ; elles sont versées en une seule fois avec le premier terme de la bourse ;

- deux parts supplémentaires sont allouées aux boursiers qui suivent un enseignement technologique et professionnel ;

- une **prime d'équipement** existe depuis 1973 ; elle est destinée aux élèves boursiers scolarisés en première année de CAP<sup>1</sup>, BEP<sup>2</sup>, baccalauréat technologique ou brevet de technicien, dans certaines spécialités de formation ;

- une **prime à la qualification**, versée en trois fois en même temps que la bourse d'études, est attribuée, depuis 1983, aux élèves boursiers préparant un CAP, un BEP ou une mention complémentaire.

Enfin, une **prime d'internat**, créée en 2001 dans le cadre du plan de relance de l'internat, est attribuée à tous les élèves boursiers internes de collège ou de lycée.

---

<sup>1</sup> CAP : certificat d'aptitude professionnelle

<sup>2</sup> BEP : brevet d'études professionnelles

LES DISPOSITIFS D'AIDE SOCIALE AUX FAMILLES

Dispositif	Nombre de bénéficiaires Année 2004-2005		Montant de l'aide à la rentrée 2005 (en euros)		Coût prévisionnel 2006 (en millions d'euros)	
					Programme vie de l'élève	Programme enseignement privé sous contrat
➤ Bourses de collège	Taux 1	354 498	Taux 1	59,25	105,00	10,80
	Taux 2	198 727	Taux 2	189,96		
	Taux 3	218 899	Taux 3	305,13		
	Total	772 124 <i>(soit 23,42 % des élèves dont privé : 73 800)</i>				
➤ Bourses de lycée	Cycle court <i>(soit 37 % des élèves)</i>	198 620	Montant de la part de bourse : 40,71 (9 parts en moyenne sont attribuées par boursier).		177,77	26,50
	Cycle long <i>(soit 20,7 % des élèves)</i>	352 517				
	Total	551 137 <i>dont privé 72 300</i>				
SECTEURS	PUBLIC	PRIVÉ				
➤ Prime à la qualification	174 000	25 300	435,84		75,80	11,00
➤ Primes d'entrée en seconde, première et terminale	274 000	37 200	217,06		59,50	8,00
➤ Prime d'équipement	50 000	4 800	341,71		17,10	1,60
➤ Bourses au mérite	20 000	2 300	775,23		24,80	2,20
➤ Primes à l'internat	48 000	10 000	234,93		11,30	2,30
➤ Bourses d'enseignement d'adaptation	7 000	350	Montant moyen : 110 <i>(soit 4,3 parts de 26,13 euros par boursier)</i>		0,80	0,038
➤ Exonérations de frais de pension <sup>1</sup>	50 000	-	Taux part interne	93,75	3,70	-
			Taux part demi-pension	31,25		
➤ Remise de principe <sup>2</sup>	-	-	-		8,90	-
<b>Coût prévisionnel total</b>					<b>484,60</b>	<b>62,40</b>

(1) Peuvent être accordées aux élèves des familles les plus défavorisées qui sont scolarisés dans les écoles régionales du premier degré (ERPD) et les établissements régionaux d'enseignement adapté (EREA).

(2) Organisée par le décret n° 63-629 du 26 juin 1963, la remise de principe permet aux familles dont trois enfants au moins sont internes ou demi-pensionnaires dans les établissements publics de bénéficier de réduction sur le coût du service d'hébergement. Aucune condition de ressources n'est demandée pour l'attribution de cette aide.

*c) La relance des bourses au mérite*

Afin de permettre aux élèves boursiers de collège obtenant de très bons résultats scolaires de poursuivre une scolarité jusqu'au baccalauréat dans de bonnes conditions, une bourse au mérite, versée en complément de la bourse de lycée, a été mise en place à compter de la rentrée 2000. 10 000 bourses, d'un montant forfaitaire annuel de 5 000 francs, ont alors été créées.

Ce complément de bourse est attribué par l'inspection académique, après avis d'une commission départementale spécialisée. L'élève doit continuer à justifier de bons résultats et assiduité tout au long de sa scolarité.

**La loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école a consolidé le dispositif** en précisant, dans le code de l'éducation, que les bourses au mérite bénéficieront de droit aux élèves boursiers ayant obtenu une mention « bien » ou « très bien » au diplôme national du brevet, ou à d'autres élèves méritants. Il est prévu d'en tripler le nombre de bénéficiaires dans les trois prochaines années et d'en revaloriser le taux.

Conformément à ces engagements, le présent projet de loi de finances prévoit, à la rentrée 2006 :

- une **augmentation du nombre de bénéficiaires de 16 700 élèves** (15 300 dans le public et 1 400 dans le privé sous contrat) ;
- une **revalorisation du taux de bourse de 25 euros**.

Ces mesures représentent un effort de 4,7 millions d'euros (en tiers d'année), dont 4,3 millions pour le public et 0,4 million pour le privé.

De surcroît, comme on l'a vu plus haut, le Gouvernement a décidé de **porter le nombre de bourses au mérite à 100 000 à la rentrée 2006**, soit un triplement par rapport aux objectifs initiaux.

Tout en saluant ces efforts, votre rapporteur tient néanmoins à exprimer ses réserves sur ce dispositif de bourses au mérite. Il convient de veiller à ce que leur attribution ne vienne pas créer des situations d'inégalité entre les élèves boursiers. La notion de mérite consiste d'abord à aller au plus loin de ses capacités. Or, un élève d'origine très modeste, mais obtenant des résultats simplement « moyens », sera écarté du bénéfice de ces aides.

*d) Les fonds sociaux*

Parallèlement aux aides attribuées sur critères nationaux, des enveloppes de fonds sociaux sont allouées aux établissements afin d'apporter une aide exceptionnelle et ponctuelle aux familles qui rencontrent des difficultés pour assumer les dépenses de scolarité ou de vie scolaire. Aux crédits d'État s'ajoutent parfois des aides des collectivités territoriales.

Il existe trois fonds sociaux :

- les **fonds sociaux collégien et lycéen**, organisés par la circulaire n° 98-044 du 11 mars 1998 ; le fonds social lycéen a été mis en place en 1991 ; le fonds social collégien est né de façon conjoncturelle en 1994 pour contribuer au passage du système des bourses à celui d'une aide à la scolarité versée aux familles<sup>1</sup>, afin de combler le différentiel de niveau entre les deux, puis a été pérennisé par le Nouveau Contrat pour l'école ; ces fonds sont principalement affectés au financement de fournitures et matériels scolaires, à l'aide aux transports, à la prise en charge de voyages, à l'achat de vêtements, de chaussures, ou encore de lunettes ;

- le **fonds social pour les cantines** a été mis en place à la rentrée 1997 afin de faciliter l'accès à la restauration scolaire pour les collégiens et lycéens, et éviter, ainsi, que certains d'entre eux ne se trouvent privés de repas lorsque leurs familles ne parviennent pas à prendre en charge les frais de demi-pension. La création de ce fonds a répondu à un réel besoin, le fonds social collégien étant en très grande partie détourné, jusqu'alors, vers des aides à la demi-pension.

Les élèves des établissements d'enseignement privé sous contrat peuvent en bénéficier, le fonds social lycéen leur ayant été étendu en 2005.

Les crédits sont répartis, entre les académies, en fonction de l'effectif des élèves, pondéré par un ensemble de critères sociaux. Il appartient ensuite au recteur de procéder à la répartition des crédits qui lui sont délégués entre les établissements de son académie, en appréciant leur situation sociale.

**Les crédits prévus pour 2006 au titre des fonds sociaux s'élèvent à 57,1 millions d'euros pour les établissements publics, et 5,6 millions d'euros pour les établissements privés sous contrat.**

#### LES AUTRES AIDES AUX FAMILLES

A côté des bourses nationales et des fonds sociaux, les élèves et les familles peuvent bénéficier d'autres aides :

- des **aides accordées par les collectivités territoriales**, en complément, notamment, des crédits de fonds sociaux, ou pour la participation aux frais de transports scolaires, de restauration ou aux sorties scolaires ;

- d'autres aides peuvent être accordées à des élèves méritants issus de familles défavorisées par des entreprises privées : ainsi le groupe Pinault-Printemps-Redoute (PPR) -à travers l'association SolidarCité- a signé en juillet 2004 une convention avec le ministère de l'éducation nationale pour le financement de bourses au mérite à des collégiens internes issus de quartiers difficiles : 50 bourses de 2 300 euros par an sont ainsi destinées à des collégiens boursiers obtenant une moyenne générale de plus de 14 sur 20 ; ce type d'initiatives a été encouragé par Claude Bébéar dans son rapport sur l'égalité des chances dans l'entreprise remis l'an dernier au Premier ministre ;

---

<sup>1</sup> La loi sur la famille du 25 juillet 1994 a remplacé le système des bourses dans le 1<sup>er</sup> cycle (collèges et enseignement spécialisé), versées à travers les établissements, par une aide à la scolarité gérée par le dispositif d'aides à la famille et versée directement aux familles.

- **l'allocation de rentrée scolaire (ARS)**, attribuée à plus de 3 millions de familles aux revenus modestes<sup>1</sup>, bénéficie à plus de 5 millions d'élèves âgés de 6 à 18 ans ; le montant -le même pour chaque enfant- est de **263,28 euros en 2005-2006** ; l'ARS est versée avant la rentrée scolaire -dès le 20 août en 2005- directement par les Caisses d'allocations familiales (CAF) ; elle représente un montant total de 1,37 milliards d'euros.

A titre de référence, le **coût de la rentrée scolaire est évalué, en 2005<sup>2</sup>, à 654 euros en moyenne par enfant**, avec de grandes disparités selon les niveaux scolaires :

- 45 euros pour un élève de maternelle ;
- entre 125 et 200 euros en moyenne par écolier ;
- 350 euros pour un collégien ;
- entre 550 et 620 euros pour un lycéen général ;
- entre 750 et 800 euros pour un lycéen des filières technologiques ou professionnelle.

Le poids des aides (bourses et allocation de rentrée scolaire) dans l'ensemble des dépenses publiques d'éducation est équivalent, pour la France, à la moyenne des pays de l'OCDE, soit 3,3 % en 2002. Ce taux est de 13,8 % au Danemark, 6,2 % en Suède, 5 % en Allemagne, 1,4 % en Italie et 0,2 % au Royaume-Uni.

## 2. Un dispositif à parfaire

*a) Une diminution, sur le long terme, du montant relatif des bourses*

**Sur la longue période, on observe, en parallèle d'une diminution sensible du nombre et de la part de boursiers dans les effectifs d'élèves, une baisse relative du montant des bourses.**

En effet, **la part des élèves boursiers est passée de 40 % au milieu des années 1970** (soit plus de deux millions de boursiers) à 30 % au début des années 1980, puis à **un peu plus de 23 % aujourd'hui**.

Les plafonds de ressources n'ont été, en parallèle, que très peu réévalués (1,4 % en moyenne par an depuis 1993).

Aussi, **le taux de couverture des frais de pension et de demi-pension par les bourses de collège a subi une forte érosion ces trente dernières années**, comme le montre le tableau ci-après, extrait d'un rapport de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale paru en juin 1995<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour 2005-2006, les ressources de l'année 2004 ne doivent pas dépasser :

- pour 1 enfant : 17 011 euros
- pour 2 enfants : 20 937 euros
- pour 3 enfants : 24 863 euros
- 3926 euros par enfant en plus.

<sup>2</sup> Selon l'enquête annuelle de la Confédération syndicale des familles (CSF). Ces calculs tiennent compte de l'achat de fournitures (28 % de la facture), des livres ou dictionnaires (11 %), de l'équipement et de l'inscription aux activités culturelles et sportives (35 %), de « quelques vêtements utiles pour la rentrée » (20 %) et de frais divers, comme les assurances (6 %).

<sup>3</sup> Rapport au ministre de l'éducation nationale, « Le service social et médical destiné aux élèves, le service de restauration et d'hébergement, les conditions d'utilisation du fonds social lycéen », IGAEN, Juin 1995.

**ÉVOLUTION COMPARÉE DU MONTANT DES BOURSES DE COLLÈGE  
ET DE LA PART DU COÛT DES PENSIONS ET DEMI-PENSIONS  
COUVERTE PAR LES BOURSES**

<b>Années</b>	<b>Montant des bourses par boursier (en francs constants)</b>	<b>% du prix des pensions et demi-pensions couvert par la bourse</b>
1970/1971	3 138	90
1975/1976	2 168	81
1980/1981	1 464	68
1985/1986	1 086	49
1990/1991	882	45
1993/1994	672	31
1994/1995	485	-

En parallèle, la mise en place des fonds sociaux ne permet pas d'apporter une réponse tout à fait satisfaisante aux besoins des familles modestes.

*b) Les fonds sociaux : un dispositif nécessaire, mais qui soulève des critiques récurrentes*

Comme l'a relevé à plusieurs reprises l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale, la **gestion des crédits de fonds sociaux soulève plusieurs critiques.**

**Ces critiques sont liées, d'une part, aux critères et à la logique même d'attribution des aides et, d'autre part, à l'importance des reliquats constatés dans les établissements.**

Les décisions d'attribution des aides sont prises, dans le respect de l'anonymat des dossiers, par une commission qui comprend en général le chef d'établissement ou son adjoint, le gestionnaire, le conseiller principal d'éducation, l'assistante sociale, l'infirmière. Des parents d'élèves sont parfois associés, et la présence d'élèves est possible.

Toutefois, le **premier problème est celui de l'identification des difficultés que rencontrent les familles et de leurs besoins.** A cet égard, l'Inspection générale relève que la connaissance des situations sociales des familles est très inégale entre les établissements.

L'assistante sociale doit jouer, pour cela, un rôle clé, mais il appartient également aux autres personnels de l'établissement, notamment au chef d'établissement, au conseiller principal d'éducation, aux enseignants ou à l'infirmière scolaire de faire preuve d'une grande capacité d'écoute et d'observation des élèves.

Toutefois, **la grande pudeur de certaines familles -pourtant dans le besoin- à déclarer leurs difficultés et leur réticence à demander une aide les écarte du bénéfice des fonds sociaux.**

L'IGAEN résume en effet la situation comme suit :

*« Il est rarissime que le montant des crédits disponibles ne suffise pas à couvrir les besoins identifiés. Presque toujours, une partie seulement des crédits est utilisée. [...] »*

*Cette situation, qui n'est pas nouvelle, s'explique de plusieurs façons : une gestion trop parcimonieuse, quasiment malthusienne des crédits, un effort insuffisant d'information des familles et de recensement des cas éligibles, la répugnance des intéressés à exposer leurs difficultés et à tendre la main... Elle peut résulter aussi d'une démarche trop technocratique, voire inquisitoriale. Certains établissements ont ainsi élaboré, à destination des familles désireuses de solliciter une aide, un questionnaire très détaillé assorti de la production de pièces justificatives. De même, dans telle inspection académique, on a instauré un « dossier de demande d'aide » que les familles doivent remplir, puis déposer, document qui ne présente aucun caractère réglementaire, mais, en revanche, un fort aspect dissuasif. »<sup>1</sup>*

En effet, ces obstacles, conjugués à la tendance, dans certains établissements, à thésauriser les crédits de fonds sociaux en fonds de réserve, entraînent une **accumulation de reliquats dans les établissements** que votre rapporteur a régulièrement pointée du doigt dans ses précédents rapports.

Si ces reliquats ont été réduits ces dernières années, notamment par des mesures de sincérité budgétaire et par la politique volontariste des académies pour inciter les établissements à une consommation plus optimale des crédits, ils restent encore significatifs (près de 49 millions d'euros en 2005), comme le montre le tableau ci-après.

**FONDS SOCIAUX : CRÉDITS DÉLÉGUÉS ET CRÉDITS CONSOMMÉS  
(enseignement public)**

	Reliquats de gestion N - I (réserve en établissements)	Crédits inscrits en LFI	Crédits délégués aux académies et au CNED*	Total crédits utilisables (reliquats+ délégués)*	Crédits consommés	dont F. S. collégien	%	dont F. S. cantines	%	dont F. S. lycéen	%
2001	96 800 908	79 118 850	62 143 863	158 944 771	75 014 783	18 976 872	25 %	35 804 496	48 %	19 477 073	26 %
2002	84 376 045	66 496 400	37 251 841	121 627 886	66 969 853	16 993 673	25 %	32 537 018	49 %	16 672 314	25 %
2003	53 373 592	66 125 000	51 800 000	105 173 592	53 010 954	12 840 962	24 %	26 631 495	50 %	13 551 640	26 %
2004	51 842 117	63 856 979	46 996 537	98 838 654	51 455 931	13 105 436	25 %	26 390 732	51 %	11 970 073	23 %
2005 (**)	48 881 677	63 856 979	31 791 101	80 672 778							

\* situation au 1<sup>er</sup> septembre 2005

\*\* Source : extrapolation de l'enquête menée auprès des rectorats. 92 % des établissements publics ont répondu à l'enquête en décembre 2004.

<sup>1</sup> Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale, Rapport général 1999.

C'est pourquoi votre rapporteur estime qu'**un rééquilibrage des crédits d'aide sociale en faveur des bourses -notamment des bourses de collège dont le montant est modique-, serait à la fois plus favorable aux familles les plus modestes et plus respectueux de leur dignité.**

**Aussi, votre rapporteur demandera au ministère de transférer 20 millions de crédits de fonds sociaux vers les crédits de bourses sur critères sociaux, afin de permettre :**

- d'une part, la **revalorisation du montant des bourses**, notamment du taux 1 des bourses du collège (qui passerait à 72 euros) ; les autres taux et la part de bourse de lycée augmenteraient de 5 % ;

- d'autre part, une **actualisation des plafonds de ressources** pris en compte dans les barèmes.

Si votre rapporteur ne peut amender en ce sens, dans la mesure où ces crédits sont regroupés au sein de la même action, il insistera pour que cette demande soit prise en compte en gestion. Elle contribue, en effet, à optimiser l'allocation des crédits et à améliorer l'efficacité de la dépense publique, tout en allant dans le sens de la promotion de l'égalité des chances.

Il est préférable en effet de privilégier les aides qui sont versées de façon automatique, plutôt que celles fondées sur une démarche d'assistantat.

Certes, un volant complémentaire de fonds sociaux reste nécessaire, afin d'apporter des réponses ponctuelles aux difficultés que rencontrent les familles, notamment pour faire face à des changements brutaux de situation.

A cette fin, la gestion des crédits doit être suffisamment souple pour permettre une rapidité d'intervention et une réactivité qui sont condition de l'efficacité du dispositif. Une priorité est, à cet égard, l'aide à la demi-pension, alors que la baisse de fréquentation des cantines scolaires touche d'abord les établissements les plus défavorisés. D'ailleurs, le taux de consommation du fonds social pour les cantines est, en général, le plus satisfaisant.

Enfin, la répartition des crédits entre les établissements doit être améliorée pour être plus adaptée à leurs besoins, en fonction de leurs caractéristiques sociales. A cet effet, un indicateur, en cours de construction, a été introduit dans le projet annuel de performances du programme « vie de l'élève », pour mesurer le « pourcentage de fonds sociaux utilisés par les établissements en ZEP-REP rapportés au nombre d'élèves en ZEP-REP ».

### III. RÉUSSIR LA RÉFORME DE LA FORMATION DES MAÎTRES : UNE CONDITION CENTRALE POUR GARANTIR LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT POUR TOUS LES ÉLÈVES

#### 1. La réforme introduite par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école

##### a) La réforme du statut des IUFM

Les instituts universitaires de formation des maîtres, créés par la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, ont pour mission de former les futurs personnels d'éducation, notamment les enseignants.

Ils accueillent, en première année, des étudiants se préparant aux concours de l'éducation nationale, puis assurent, en deuxième année, la formation professionnelle des professeurs-stagiaires reçus à ces concours.

Les effectifs des 31 IUFM se répartissent comme suit.

#### ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DES IUFM

Scolarité	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
1 <sup>re</sup> année du premier degré	16 409	17 302	18 933	17 524	17 591
2 <sup>e</sup> année du premier degré*	16 109	19 140	21 039	19 097	19 355
<b>TOTAL 1<sup>ER</sup> DEGRÉ*</b>	<b>32 518</b>	<b>36 442</b>	<b>39 972</b>	<b>36 621</b>	<b>36 946</b>
<i>Évolution en %</i>		12 %	10 %	-8 %	1 %
1 <sup>re</sup> année du second degré	34 368	31 923	31 419	33 182	33 909
2 <sup>e</sup> année du second degré**	13 487	15 856	17 886	16 224	12 997
<b>TOTAL 2<sup>ND</sup> DEGRÉ</b>	<b>47 855</b>	<b>47 779</b>	<b>49 305</b>	<b>49 406</b>	<b>46 906</b>
<i>Évolution en %</i>		- 0,2 %	3,2 %	0,2 %	-5,1 %
<b>Total 1<sup>re</sup> année*</b>	<b>50 777</b>	<b>49 225</b>	<b>50 352</b>	<b>50 706</b>	<b>51 500</b>
<i>Évolution en %</i>		-3 %	2 %	1 %	1,6 %
<b>Total 2<sup>e</sup> année*</b>	<b>29 596</b>	<b>34 996</b>	<b>38 925</b>	<b>35 321</b>	<b>32 444</b>
<i>Évolution en %</i>		18 %	11 %	-9 %	-8,1 %
<b>TOTAL*</b>	<b>80 373</b>	<b>84 221</b>	<b>89 277</b>	<b>86 027</b>	<b>83 944</b>
<i>Évolution en %</i>		5 %	6 %	-4 %	-2,4 %

\* Y compris formations spécialisées des enseignants titulaires recensées dans SISE : du 1<sup>er</sup> degré depuis 1999-2000 et du 2<sup>nd</sup> degré depuis 2004-2005

\*\* Hors formations spécialisées des enseignants titulaires recensées dans SISE : du 1<sup>er</sup> degré depuis 1999-2000 et du 2<sup>nd</sup> degré depuis 2004-05

La loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, à la faveur d'une rénovation de notre dispositif de formation des enseignants,

réforme le statut des IUFM. Ces derniers, jusqu'alors rattachés à une ou plusieurs universités, seront désormais intégrés à l'une de ces universités.

Ils deviendront donc, en application de l'article L. 713-9 du code de l'éducation, une composante de l'université, sur le modèle des écoles d'ingénieurs internes aux universités.

Cette réforme a vocation à redonner toute sa portée au « U » des IUFM, en permettant un meilleur adossement aux formations et à la recherche universitaires et en incitant les universités, sur le modèle de la plupart des autres pays européens, à s'impliquer davantage dans la formation -initiale et continue- des maîtres.

Elle les inscrit par ailleurs dans l'Espace éducatif européen, ce qui conduira à faciliter la délivrance de crédits pour l'obtention de masters professionnels, et à renforcer, ainsi, l'attractivité de la formation des maîtres.

Ce changement de statut des IUFM a suscité quelques interrogations de la part de ces établissements, notamment sur le devenir de certains de leurs services ou personnels (directeurs adjoints, secrétaire général, agent comptable). Il est aujourd'hui prématuré de se prononcer sur les conditions dans lesquelles interviendra cette intégration, la loi ayant fixé, en effet, un délai de trois ans.

Toutefois, ce changement permettra une ouverture des IUFM. Chaque institut conservera son autonomie financière et disposera d'un budget propre, approuvé par le conseil de l'établissement et intégré au budget de l'université. Si le président de ce conseil ne sera plus le recteur mais une personnalité extérieure, élue pour trois ans, le directeur de l'institut sera toujours nommé par le ministre, ce qui assure le lien direct et nécessaire de la formation des enseignants avec l'« État-employeur », lien auquel sont attachés les IUFM.

Par ailleurs, la loi a ouvert, à l'initiative de notre commission, la faculté de conclure, sur proposition du directeur de l'IUFM, des conventions avec d'autres établissements d'enseignement supérieur que l'université à laquelle l'institut sera intégré. Cela permettra de **garantir le caractère polyvalent propre à la formation des maîtres, et de prendre en compte le fait que 20 IUFM sont actuellement rattachés à plusieurs universités.**

#### *b) La définition d'un cahier des charges de la formation*

L'article 43 de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école renvoie à un cahier des charges national le soin de définir les objectifs, le contenu et l'organisation de la formation dispensée dans les IUFM.

Ce cahier des charges sera fixé par arrêté des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de l'éducation nationale, après avis du Haut Conseil de l'éducation.

Une commission vient de se mettre en place au ministère de l'éducation nationale, afin d'en préparer un projet.

Comme l'a souligné le ministre de l'éducation nationale, M. Gilles de Robien, lors de l'installation du Haut Conseil de l'éducation, « *la définition de ce cahier des charges national est une conséquence logique de la définition du socle. Il importe en effet d'adapter la formation des maîtres à notre objectif, qui est l'acquisition du socle par tous les élèves* ».

Ce cahier des charges devra notamment garantir le caractère professionnel de cette formation initiale, qui fera « *alterner des périodes de formation théorique et des périodes de formation pratique* ».

Trois grands ensembles de formation seront distingués :

- l'approfondissement de la culture disciplinaire ;
- la formation pédagogique visant la prise en charge de l'hétérogénéité des élèves ;
- la formation du fonctionnaire du service public de l'éducation.

Ce dernier volet apparaît en effet essentiel, pour que les futurs enseignants prennent conscience qu'ils sont dépositaires d'une part de l'autorité de l'État. Aussi ont-ils un devoir d'exemplarité vis-à-vis des élèves notamment, mais aussi face aux parents d'élèves, pour lesquels ils incarnent l'institution scolaire elle-même.

Les recteurs préciseront par convention avec les universités les conditions de mise en œuvre de ce cahier des charges national, qui traduira les attentes et les exigences de l'État vis à vis de ses enseignants.

Cette convention précisera également les conditions de mise à disposition des formateurs associés. En outre, une **charte des formateurs** définira la nature du métier, les compétences attendues pour chaque catégorie de formateurs (soit des enseignants-chercheurs ayant un lien direct avec la recherche, soit des enseignants des premier et second degrés ayant un lien direct avec la pratique de la classe) et les missions à accomplir.

## **2. Assurer un recrutement et une formation de qualité : un enjeu majeur pour les années à venir**

### *a) Un besoin de renouvellement massif à l'horizon 2010 : le défi de la diversification du recrutement*

Les départs à la retraite d'une partie importante des enseignants, conduisent à prévoir le renouvellement d'une grande partie du corps dans les années à venir : en effet, 43 % de l'effectif présent en 2002 sera parti en 2012.

Cette perspective implique de « prélever » vers les métiers de l'enseignement **plus du quart du potentiel des étudiants titulaires d'une licence**, avec, toutefois, de fortes disparités selon les disciplines.

Cet enjeu s'inscrit dans un contexte marqué par le **fléchissement du nombre de candidats aux concours de professeurs du second degré** :

7,6 candidats pour un poste en 1998 et 1999, 6,6 en 2001 et 5,3 en 2002, le seuil permettant de garantir un recrutement de qualité se situant à quatre candidats pour un poste. Le problème ne se pose pas dans le premier degré, où l'on compte de 10 à 12 candidats par poste au concours de professeur des écoles.

**Ce recul est plus sensible dans certaines disciplines, notamment les disciplines scientifiques**, où les effectifs d'étudiants déclinent dans les différentes filières depuis plusieurs années déjà, **de même que certaines disciplines technologiques ou professionnelles**. En effet, l'attractivité du métier d'enseignant n'apparaît pas assez forte pour ces diplômés, par rapport aux autres débouchés professionnels que leur offrent ces filières.

**TAUX DE RÉUSSITE DANS CERTAINES DISCIPLINES  
CONCOURS EXTERNE – SESSION 2004**

DISCIPLINES	POSTES	PRÉSENTS	TAUX DE RÉUSSITE (en %)
<b>CAPES</b>			
• <i>Disciplines scientifiques</i>	2 296	10 973	20,9
- Mathématiques	1 003	4 349	23,1
- Physique-chimie	695	3 244	21,4
- Sciences de la vie et de la terre	598	3 380	17,7
• <i>Disciplines littéraires et sciences humaines</i>	2 712	15 536	17,4
- Lettres classiques	240	691	34,7
- Lettres modernes	1 163	4 065	28,6
• <i>Langues</i>	1 460	9 096	16,1
• <i>Disciplines artistiques</i>	314	2 505	12,5
- Éducation musicale	168	630	26,7
<b>TOTAL CAPES</b>	<b>6 782</b>	<b>38 110</b>	<b>17,8</b>
<b>CAPLP</b>			
• <i>Disciplines d'enseignement général</i>	751	7 531	9,9
• <i>Disciplines technologiques</i>	1 239	7 605	15,3
- Génie industriel du bois	27	53	35,8
- Génie industriel matériaux	38	103	32,0
- Génie industriel souples des structures métalliques	53	131	32,1
- Génie civil	99	280	26,1
- Génie thermique	38	98	34,7
- Mécanique	113	279	40,5
- Génie mécanique	58	218	26,6
- Génie mécanique de la maintenance	102	294	34,7
- Transports	35	127	25,2

Dans ce contexte, la diversification du recrutement constitue un défi majeur. Plusieurs mesures ont pour objet de répondre à ces **besoins de diversification et d'élargissement du vivier de recrutement** :

- la **rénovation des conditions d'accès aux troisièmes concours** de recrutement<sup>1</sup>, créés en 2001 pour offrir, dans un premier temps, un débouché aux aides éducateurs, sera mise en œuvre **à partir de la session 2006** : d'une part, le champ des activités professionnelles requises est élargi à tous les domaines ; d'autre part, l'exigence de durée d'expérience professionnelle est augmentée d'un an (soit 5 ans), en contrepartie de la suppression de la condition de diplôme (licence) - qui s'était avérée restrictive -, comme cela existe déjà dans l'enseignement professionnel ; en parallèle, les schémas d'épreuves sont redéfinis de manière à s'assurer de la qualité des candidats ;

- la loi d'orientation pour l'avenir de l'école a assoupli les conditions de recours à des **professeurs associés** par les établissements du second degré : tout candidat justifiant d'au moins cinq ans d'expérience (au lieu de dix ans) pourra être recruté, pour intervenir dans toutes les disciplines, et non plus seulement dans les disciplines technologiques ou professionnelles ;

- des **dispositifs d'aide à la reconversion** se mettent en place, dans certains IUFM, afin de **favoriser les réorientations de salariés du privé vers l'enseignement** ; l'IUFM de Lyon a été pionnier en ce domaine, en proposant, depuis 2003, de préparer aux concours des salariés ou demandeurs d'emploi ayant une expérience professionnelle d'au moins trois ans, et titulaires d'un diplôme sanctionnant trois années d'études post-secondaires<sup>2</sup> ; les cours sont dispensés le soir et le samedi matin, à raison de 4 à 6 heures par semaine ; ce dispositif a rencontré un **succès qui témoigne d'une très forte demande** : conçu à l'origine pour une promotion de 15 personnes, il a accueilli 250 stagiaires en 2004-2005 (sur 1 500 candidats) ; le taux de réussite est de 40 % (55 % dans le 1<sup>er</sup> degré et 30 % dans le 2<sup>nd</sup> degré) ; d'autres IUFM (Orléans-Tours, Nice, Rouen, Rennes) ont mis en place des dispositifs similaires ;

- enfin, le dispositif de **validation des acquis de l'expérience (VAE)** peut contribuer à diversifier le recrutement, notamment dans des disciplines technologiques et professionnelles.

Outre leur intérêt en vue d'élargir le vivier de recrutement, ces différentes mesures **contribuent à ouvrir l'école sur son environnement et à enrichir les enseignements dispensés par l'apport d'expériences extérieures au système éducatif.**

Par ailleurs, dans l'objectif d'attirer davantage d'étudiants vers les métiers de l'enseignement, votre rapporteur rappellera le rôle joué en ce sens, dans les années 1970, par les **Instituts de préparation à l'enseignement**

---

<sup>1</sup> Décret n° 2005-1279 du 13 octobre 2005 relatif au recrutement dans certains corps de personnels de l'enseignement scolaire relevant du ministre chargé de l'éducation.

<sup>2</sup> Des dispenses peuvent toutefois être accordées aux mères de trois enfants ou aux sportifs de haut niveau.

**secondaire (IPES).** Ils ont permis d'accompagner des jeunes d'origine modeste dans leur projet professionnel, en leur accordant une bourse d'études, en contrepartie d'un engagement à enseigner pendant dix ans. Le rôle d'ascenseur social des IPES et leur contribution pour susciter des vocations nouvelles sont aujourd'hui salués de façon quasi unanime.

Aussi, à l'initiative de votre commission, une disposition a été introduite dans le rapport annexé à la loi d'orientation pour l'avenir de l'école, précisant qu' « *une réflexion sera engagée sur un dispositif incitatif destiné aux étudiants souhaitant se préparer aux concours d'accès aux métiers de l'enseignement.* »

Cette annexe ayant été invalidée par le Conseil constitutionnel, votre rapporteur s'interroge toutefois sur les suites éventuelles qui seront données par le ministère à cette disposition.

Certes, quelques initiatives vont dans ce sens :

- la mise en place, dans l'académie d'Amiens, dès la première année d'université, d'un système d'attribution de bourses régionales « 1 000 bourses pour 1 000 enseignants » ;

- la création des assistants pédagogiques, recrutés en priorité parmi les étudiants se destinant aux carrières de l'enseignement.

Enfin, alors que l'éclatement des disciplines renforce la difficulté de recrutement (il existe en effet 327 sections aux différents concours de recrutement du second degré), la possibilité ouverte aux candidats aux concours externes, à compter de la session 2006, d'obtenir une **mention complémentaire** dans une autre discipline<sup>1</sup> permettra de mieux adapter l'offre d'enseignement aux besoins des établissements. L'extinction progressive du corps des PEGC<sup>2</sup>, le plus souvent bivalents, a en effet réduit ces marges de souplesse dans la gestion de la ressource enseignante.

*b) Mieux préparer les futurs enseignants à la réalité d'un métier devenu de plus en plus hétérogène*

La diversité des contextes d'enseignement, conjuguée au caractère imprévisible des situations pédagogiques, rend plus difficile aujourd'hui qu'hier le sentiment d'une préparation au métier efficace et adaptée.

(1) Mieux prendre en compte, en amont, l'aptitude à enseigner

Le concours de recrutement doit permettre, d'une part, de valider les connaissances disciplinaires acquises à l'issue d'un parcours universitaire, et,

---

<sup>1</sup> Les mentions complémentaires seront offertes aux candidats pour les concours externes du CAPEPS (éducation physique et sportive) et du CAPES, dans certaines sections : en français pour les concours de langues vivantes et d'histoire-géographie, en mathématiques pour les concours de physique-chimie et sciences de la vie et de la terre, en langues vivantes pour les concours de lettres modernes et d'histoire-géographie.

<sup>2</sup> Professeurs d'enseignement général de collège.

d'autre part, d'apprécier les compétences que l'institution attend de ses futurs enseignants.

**Or les concours restent encore trop centrés sur les savoirs académiques, si bien que la première année d'IUFM, dédiée à leur préparation, est souvent assimilée à une année de « bachotage ».**

L'épreuve pré-professionnelle sur dossier, introduite à l'oral dans certains CAPES, n'a qu'un poids marginal et donc une faible légitimité aux yeux des candidats. Elle s'est muée en simple interrogation sur la discipline.

Par ailleurs, le stage pratique de deuxième année n'aboutit presque jamais à un ajournement définitif : le taux de titularisation -de 99 %- peut être mis en regard de l'aspect sélectif des concours.

Comme le souligne l'Inspection générale de l'éducation nationale dans un rapport sur la formation initiale et continue des maîtres remis en février 2003, *« le concours ne doit plus certifier de manière redondante par rapport à l'obtention du diplôme des connaissances universitaires »*. Cela est d'autant plus pertinent dans le cadre de la future intégration des IUFM au sein des universités. L'Inspection générale ajoute qu'*« en période d'amenuisement des viviers potentiels, la préoccupation du ministère doit être de retenir les candidats les mieux adaptés aux fonctions »*, dont les pré-requis minimaux sont notamment :

- la motivation, le contact humain et la capacité à communiquer ;
- une bonne maîtrise de la langue française orale et écrite ;
- une solide culture générale dans le champ de la discipline qui sera enseignée ;
- une connaissance de la fonction publique et plus précisément des droits et devoirs des fonctionnaires de l'éducation nationale.

**Aussi, l'introduction d'une plus forte dose de professionnalisation en première année d'IUFM, prolongée par une adaptation des concours valorisant davantage qu'aujourd'hui ces compétences autres qu'académiques, gagnerait à être sérieusement étudiée dans le cadre de l'élaboration du cahier des charges de la formation des maîtres.**

#### (2) Renforcer la professionnalisation lors de la deuxième année d'IUFM

La deuxième année d'IUFM est celle sur laquelle se concentre la formation professionnelle des enseignants-stagiaires.

Les principes et modalités d'organisation de cette année de formation ont été définis par la circulaire du 4 avril 2002 :

- les futurs professeurs du second degré assurent un service de 4 à 6 heures par semaine (soit environ un tiers de service) sur l'ensemble de l'année, et font un stage d'observation dans un autre type d'établissement ;

- les professeurs des écoles stagiaires ne sont, quant à eux, en responsabilité que durant 9 semaines au total dans les divers cycles du primaire, et effectuent un stage de pratique accompagnée de 2 semaines.

Si les premiers apprécient le bien-fondé de cette formation *in situ*, les seconds regrettent bien souvent de ne pas être placés dans une situation véritablement professionnalisante, leur permettant notamment de suivre l'évolution d'une classe sur l'année scolaire.

Encore faut-il veiller à ce que ces périodes de formation pratique se déroulent dans de bonnes conditions. Or les professeurs stagiaires sont parfois confrontés à des difficultés :

- en raison d'un manque de préparation, en amont, à la prise en charge de la classe ; c'est pourquoi il serait positif, comme le prévoit le rapport annexé à la loi sur l'école, que la « rentrée » des stagiaires en IUFM précède celle des élèves ;

- des contraintes de transport et de logement, lorsque les stagiaires sont affectés dans des établissements éloignés de leur centre de formation ;

- quand le tuteur n'est pas un enseignant de l'établissement ;

- enfin, on relève parfois un décalage entre le lieu d'affectation des stagiaires (le plus souvent en lycée) et leur premier poste (le plus souvent en collège).

Pour autant, ces formations « de terrain » entraînent la préférence des stagiaires, alors que les **formations « théoriques » dispensées en IUFM sont souvent jugées éloignées des réalités de la classe**, trop « jargonantes » et **déphasées par rapport aux attentes de conseils plus pratiques sur la gestion de la classe** ou le déroulement des cours. Aussi se sentent-ils mal préparés, et donc parfois impuissants et désarmés, pour répondre aux défis de l'échec scolaire, de l'indiscipline ou de l'hétérogénéité des élèves.

Comme le ministre de l'éducation nationale l'a rappelé à l'occasion de l'installation du Haut Conseil de l'éducation, les jeunes professeurs qui exercent dans les banlieues difficiles demandent tous « *une formation plus en rapport avec la pratique du métier* » :

- « *comment parvient-on à transmettre du savoir et des compétences ?* » A cet égard, les conclusions de la mission sur les méthodes d'apprentissage de la lecture confiée à MM. Dominique Borne et Erik Orsenna pourront éclairer cet aspect essentiel de la formation des enseignants des classes de cours préparatoire ;

- « *comment parvient-on à exercer l'autorité dans sa classe ?* » En effet, le comportement des élèves est cité, par une majorité d'enseignants du premier comme du second degrés, en tête des raisons qui rendent leurs conditions de travail plus difficiles et contribuent à justifier leur « malaise ».

Enfin, c'est dans l'alternance entre la pratique et le recul par son analyse réflexive, que se constitue le processus de professionnalisation.

(3) Les enjeux de la première affectation et de l'accompagnement à l'entrée dans le métier

L'attractivité du métier d'enseignant souffre notamment des modalités d'affectation des jeunes professeurs du second degré.

En effet, **la majorité d'entre eux sont affectés dans une académie autre que celle où ils ont passé le concours et suivi leur formation, de surcroît dans des établissements difficiles bien souvent.**

Cette contrainte s'avère dissuasive pour nombre de candidats potentiels, qui préfèrent la stabilité géographique que leur offre le concours de professeurs des écoles, dont le recrutement est académique.

C'est pourquoi votre rapporteur souligne l'intérêt de la disposition figurant dans le rapport annexé à la loi d'orientation pour l'avenir de l'école, suggérant, **dans le second degré, d'organiser des concours nationaux à affectation académique**, selon les modalités suivantes :

- le maintien d'un seul concours national par corps et discipline ;
- la répartition académique des postes ouverts est donnée au moment de l'inscription aux concours : les candidats reçus choisissent leur académie d'affectation, qui sera à la fois leur lieu de stage et de début de carrière.

Cette organisation permettrait d'améliorer les conditions d'accompagnement à l'entrée dans le métier, dans le prolongement des actions déjà menées en ce sens depuis 2001, en s'appuyant sur un partenariat entre les établissements d'affectation et les IUFM.

Ainsi, cette proximité entre les lieux de formation et d'affectation pourrait favoriser un suivi des jeunes enseignants plus adapté à leurs besoins et aux difficultés rencontrées, qui sont très variables en fonction des lieux et des conditions pratiques d'exercice.

(4) Renforcer et valoriser la formation continue, pour ouvrir des perspectives aux enseignants

Comme le relèvent les inspecteurs généraux dans le rapport précité, la formation continue des enseignants est souvent restée cantonnée dans un « rôle d'appoint » et, « souvent, les enseignants estiment que la formation ne correspond guère à leurs préoccupations. »

C'est pourquoi une meilleure prise en compte de la demande des enseignants et des établissements paraît nécessaire. Un renforcement des moyens d'inspection des enseignants serait en outre utile pour **améliorer la liaison, dans le cadre d'une véritable politique de gestion des ressources humaines, entre l'évaluation des enseignants et les actions de formation continue** qui leur sont proposées.

### L'ORGANISATION ET LE VOLUME DE LA FORMATION CONTINUE DES ENSEIGNANTS

- Créées en 1982, les missions académiques à la formation des professeurs de l'éducation nationale (MAPFEN) ont géré, jusqu'à leur suppression en 1998, le dispositif de formation continue des enseignants.

Depuis cette date, les IUFM sont devenus les principaux opérateurs de la formation continue des enseignants.

Le recteur en est le maître d'ouvrage, en tant qu'il établit un cahier des charges, que l'IUFM traduit en actions de formation, présentées dans le Plan académique de formation (PAF).

- **Dans le premier degré, pour l'année 2004, 115 000 enseignants, soit 34% du public potentiel, ont été formés et 880 000 journées-stagiaires réalisées** (1 journée-stagiaire équivalant à 6 heures de formation pour 1 stagiaire). La durée moyenne de formation par enseignant formé est de 7,6 jours.

En outre, la formation continue des enseignants du premier degré permet, chaque année, à environ 2000 professeurs des écoles de suivre des formations longues (400 heures) pour se spécialiser dans l'accueil des élèves à besoins éducatifs particuliers, devenir psychologues scolaires ou directeurs d'établissement spécialisés ; 2000 emplois sont mobilisés pour leur remplacement.

- **Dans le second degré, pour l'année 2004, 235 000 enseignants, soit 49% du public potentiel, ont été formés et 900 000 journées-stagiaires réalisées.** La durée moyenne de formation par enseignant formé est de 5 jours.

En outre, depuis la rentrée 2004, les enseignants du second degré peuvent bénéficier de 150 heures de formation pour une certification complémentaire dans le domaine de l'accueil des élèves en situation de handicap (388 étaient en formation en 2004).

A cet égard, votre rapporteur tient à souligner l'intérêt de deux indicateurs -dont les cibles sont ambitieuses-, figurant au projet annuel de performances du programme « enseignement scolaire public du second degré », liés à l'objectif n° 6 « Disposer d'un potentiel d'enseignants qualitativement adapté » :

- l'indicateur évaluant la « proportion d'enseignants inspectés au cours des cinq dernières années » : ce nombre s'établit à 55,9 % en 2004 et devrait atteindre 56 % en 2005 et 60 % en 2006, la cible fixée pour 2010 étant de plus de 80 % ; à cette fin, votre rapporteur s'interroge sur les moyens qui seront déployés pour répondre à l'insuffisance du potentiel d'inspection, notamment dans certaines disciplines, ainsi que pour recentrer l'action des inspecteurs sur leur mission première d'encadrement pédagogique ;

- l'indicateur mesurant la « part du volume de formation consacrée aux priorités nationales » : cette part ne représente que 6 % en 2003, 7 % en 2004 et 2005, et devrait atteindre 10 % en 2006 puis 40 % en 2040. En effet, le rapport annexé à la loi sur l'école a fait de l'accompagnement de la politique ministérielle la première priorité poursuivie par la formation continue.

Enfin, **la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école a renforcé le poids de la formation continue**, en prévoyant, d'une part, qu'elle sera prise en compte dans la gestion des carrières, et en fixant,

d'autre part, l'objectif d'augmenter de 20 % le nombre d'enseignants suivant une formation en cours de carrière.

Par ailleurs, elle a ouvert la possibilité, pour tout enseignant, de bénéficier d'un crédit de formation de 20 heures par an, donnant lieu à indemnisation, afin de lui permettre le développement d'un projet personnel dans le cadre de la formation tout au long de la vie.

Il est en effet **essentiel, alors que les conditions d'exercice du métier sont, comme tout le monde s'accorde à le reconnaître, devenues de plus en plus difficiles, d'ouvrir de nouvelles perspectives d'évolution de carrière aux enseignants.** Tel est également l'objet du dispositif de « seconde carrière », qui se met timidement en place cette année.

Cela ne peut que contribuer à répondre au sentiment d'usure grandissant ressenti par les enseignants. Une récente étude de la direction de l'évaluation et de la prospective a en effet montré que un professeur du second degré sur cinq, et plus du tiers des jeunes, envisageait à court terme de cesser d'enseigner de façon temporaire ou définitive.

**Répondre à ces souhaits et besoins croissants de mobilité et de diversification des tâches constitue un défi majeur pour renforcer, à terme, l'attractivité du métier.**



## DEUXIÈME PARTIE

### L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL ET L'APPRENTISSAGE, DES FILIÈRES DE RÉUSSITE DE NOTRE SYSTÈME ÉDUCATIF : LE COPILOTAGE ÉTAT-RÉGIONS FACE AUX NOUVEAUX ENJEUX ET BESOINS DE FORMATION

Comme le souligne un récent rapport établi à la demande du Haut Conseil de l'évaluation de l'école, *« la région s'institue désormais comme « pôle de gouvernance » de la formation professionnelle dans toutes ses dimensions, formation initiale, formation d'adultes, publics en difficultés ; elle se veut garante de l'utilisation rationnelle des équipements (locaux et machines) qu'elle finance et de la cohérence d'ensemble de l'offre des formations, dans sa dimension territoriale notamment ».*

Il n'en demeure pas moins que ces attributions, qui ont été réaffirmées et renforcées à l'occasion de l'acte II de la décentralisation, s'exercent dans le cadre d'une compétence partagée avec l'État.

Dans ce contexte renouvelé, il est **essentiel de clarifier et consolider l'implication nécessaire du service public de l'éducation nationale**, dans le développement de la formation professionnelle initiale, de la formation tout au long de la vie ou de l'apprentissage, ainsi que dans l'aide à l'information et à l'insertion des jeunes en difficulté.

Ces enjeux prennent un écho d'autant plus grand, dans le cadre de l'examen du présent projet de budget de la mission « Enseignement scolaire », que **le défi de l'orientation et de l'insertion des jeunes constitue une priorité** non seulement pour répondre aux objectifs de réussite de tous les élèves et d'élévation des niveaux de qualification fixés par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, mais surtout pour permettre à chacune et chacun de nos jeunes, par son émancipation, l'élévation de ses connaissances et son savoir, de réussir son parcours scolaire afin de trouver sa place dans notre société et de s'insérer dans un monde du travail en constante évolution.

## **I. DE NOUVEAUX ENJEUX, DANS LE CADRE DU RENFORCEMENT DU PILOTAGE RÉGIONAL DE LA POLITIQUE DE FORMATION PROFESSIONNELLE**

Comme le souligne un récent rapport de l'Observatoire de la décentralisation<sup>1</sup>, l'exercice, par les régions, de leurs compétences en matière de formation professionnelle et d'apprentissage est désormais parvenu à l'« âge de la maturité ».

En effet, la décentralisation en ce domaine a été initiée il y a plus de 20 ans, par la **loi n° 83-8 du 7 janvier 1983** relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

La formation professionnelle est apparue comme une compétence qui pouvait être assumée de façon pertinente à l'échelon régional, dans le prolongement :

- d'une part, des compétences confiées aux régions en matière d'enseignement secondaire (construction, entretien et équipement des lycées) ;
- d'autre part, des attributions reconnues à la région en matière de planification, de développement économique et d'aménagement du territoire.

### **L'AFFIRMATION DE LA COMPÉTENCE DES RÉGIONS EN MATIÈRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE ET D'APPRENTISSAGE**

La loi de 1983 a confié aux régions une **compétence de droit commun pour la mise en œuvre des actions d'apprentissage et de formation professionnelle continue**.

A cet effet, un fonds régional de l'apprentissage et de formation professionnelle continue est créé dans chaque région et sa gestion est confiée au conseil régional. En contrepartie, l'État conserve des compétences d'attribution limitativement énumérées : définition du cadre législatif et réglementaire, contrôle de la participation financière des employeurs et de la taxe d'apprentissage, mise en œuvre des actions de portée nationale ou interrégionale et d'actions prioritaires.

La **loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993** relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle marque une nouvelle étape importante :

- elle élargit les compétences de droit commun dévolues aux régions à l'ensemble de la formation continue et de l'insertion en faveur des jeunes de moins de 26 ans ; sont notamment transférés les programmes de formation et d'insertion des jeunes en difficulté : actions qualifiantes destinées à des jeunes de 16 à 25 ans, actions de pré-qualification et d'insertion, réseau d'accueil, d'information et d'orientation des jeunes -missions locales et permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO) ;

---

<sup>1</sup> « Formation professionnelle et apprentissage : La décentralisation à l'âge de la maturité », Rapport de M. Jean Puech, président, et M. Roger Karoutchi, rapporteur, au nom de l'Observatoire de la décentralisation du Sénat, n° 455 (2004-2005).

- elle crée un **plan régional de développement des formations professionnelles des jeunes (PRDFP)**, destiné à renforcer le rôle de la région pour la coordination et la mise en cohérence, au niveau territorial, des différentes actions de formation professionnelle ou par apprentissage. Cette loi a institué, de fait, une pratique qui avait déjà commencé à se mettre en place dans certaines régions depuis la fin des années 80, sous la forme d'un « schéma des formations ».

Ce PRDFP a été étendu aux formations délivrées aux adultes par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a **réaffirmé et renforcé la primauté de la région pour la conduite de l'apprentissage et de la formation professionnelle**. Il s'agit ainsi, comme le souligne l'Observatoire de la décentralisation, d'une « *consécration de la compétence générale des régions* » en ce domaine.

Cette confirmation du rôle des régions, qui s'exprime notamment à travers l'élaboration et la mise en œuvre du Plan régional de développement des formations professionnelles (PRDFP), se double d'une extension de leur champ de compétences, avec le transfert des formations sanitaires et sociales.

### **1. La définition de l'offre de formation dans le cadre des Plans régionaux de développement des formations professionnelles**

Alors que la région était jusqu'alors chargée de mettre en œuvre des actions de formation professionnelle continue et d'apprentissage, il lui appartient désormais de **définir et mettre en œuvre une politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes** à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle.

A cet effet, la loi confie explicitement aux régions le pilotage du PRDFP, qu'elle est chargée d'adopter et de mettre en œuvre. De fait, chaque région devient responsable avec l'État de l'évolution de la carte des formations qui conduisent à une qualification professionnelle.

Le PRDFP a en effet pour objet de « *définir une programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes et de favoriser un développement cohérent de l'ensemble des voies de formation* »<sup>1</sup>.

Les **ouvertures et fermetures de sections de formations professionnelles initiales dans les établissements du second degré** seront déterminées et classées, par ordre de priorité, et en fonction des moyens disponibles, par la voie de **conventions annuelles d'application du PRDFP passées entre l'État -l'autorité académique- et la région**.

---

<sup>1</sup> article L. 214-13 du code de l'éducation

Ces conventions, qui devraient être signées d'ici 2006, préciseront, pour l'État et la région, la programmation et le financement des actions.

A défaut d'accord, il appartiendra aux autorités de l'État de prendre les décisions permettant d'assurer la continuité du service public.

Toutefois, comme le relève l'auteur d'un article paru dans l'AJDA<sup>1</sup>, *« cette dernière phrase peut apparaître comme un faux semblant. (...) Certes, ce dernier [l'État] doit maintenir la prévalence de l'intérêt général et de l'égalité du service public ; néanmoins lorsque l'ouverture d'une section professionnelle dans un établissement conduit à des travaux importants que la région n'est pas en mesure d'exécuter, il est très peu probable que l'État trouve les moyens de surmonter cet obstacle. »*

L'élaboration des PRDFP, qui obéit à des méthodologies très différentes selon les régions, a déjà abouti dans 16 d'entre elles. Dans les autres, la phase de concertation se poursuit. C'est en effet l'un des intérêts principaux de cet instrument que de permettre et favoriser le dialogue entre les divers acteurs impliqués, au niveau du territoire, dans la politique de formation professionnelle : les régions et les autres collectivités, l'État -le rectorat notamment- et les organismes et milieux professionnels.

Votre rapporteure tient à souligner les principales priorités à prendre en compte pour la définition de l'offre de formation :

- recenser et identifier les besoins de formation ; il est toutefois **délicat de faire du PRDFP un véritable outil prévisionnel**, en cela qu'il est bien souvent difficile, en raison de la variabilité des flux d'entrée, d'avoir une connaissance très précise des besoins des professions à court ou moyen terme ;

- **assurer, en parallèle, une répartition équilibrée des formations sur l'ensemble du territoire, de façon à garantir, pour les jeunes, une certaine égalité d'accès aux différentes filières, en maintenant le plus large éventail de choix.**

Certes, il n'est pas envisageable de proposer partout toutes les formations. Toutefois, votre rapporteure ne souhaite pas que le pilotage régional de l'offre de formation conduise à la définition de bassins de formation exclusivement centrés sur le tissu industriel et économique local, dans la mesure où les bassins d'emplois évoluent.

A cet égard, **la volonté de rationalisation de l'offre de formation doit se conjuguer prudemment et conduire à des études au cas par cas.**

Or un indicateur de performance, rattaché au programme « enseignement scolaire public du second degré » et à l'objectif n° 7 « Promouvoir un aménagement équilibré du territoire éducatif en optimisant les moyens utilisés », concerne le **pourcentage d'heures d'enseignement**

---

<sup>1</sup> « Les transferts de compétences dans les secteurs de la formation professionnelle, de l'éducation et de la culture », par Pierre-Laurent Frier, professeur à l'université Paris-I, *Actualité juridique et droit administratif (AJDA)*, 25 octobre 2004.

**délivrées devant des groupes de 10 élèves ou moins.** La cible globale est fixée à moins de 8 d'ici 2010. En raison de la particularité des formations professionnelles, il est normal d'atteindre un taux bien plus élevé (20,3 % en lycée professionnel en 2004) que cette moyenne plancher.

En effet, **certaines filières ou sections ne peuvent accueillir, de façon structurelle, que des effectifs réduits**, soit en raison des équipements nécessaires (par exemple en atelier de cuisine ou de mécanique), soit en raison de leurs spécificités et des débouchés limités qu'elles offrent. **Il ne faudrait pas aboutir pour autant à leur fermeture, qui entraînerait la disparition préjudiciable, dans certaines régions, de pans entiers de formation, ainsi que probablement l'accélération de la désertification des zones concernées.**

Par ailleurs, dans les cas où des regroupements de sections sont nécessaires, il convient d'offrir des services complémentaires d'internat, voire de transport, afin d'en faciliter leur accès pour toutes celles et ceux souhaitant suivre ces filières.

- respecter, dans le même souci, **un certain équilibre entre les différentes voies de formation**, publiques ou privées, sous statut scolaire ou par la voie de l'apprentissage.

Or les **politiques régionales**, qui sont fondées, en général, sur des traditions anciennes, **sont d'une grande disparité** en ce domaine, et il est difficile d'infléchir à court terme ces équilibres. Comme le relève un récent rapport<sup>1</sup>, « *observée en 1993 et en 2003, la probabilité pour un jeune de 16 à 25 ans de suivre une formation sous contrat d'apprentissage varie selon les régions du simple au double, et même au-delà.* » Ainsi, l'apprentissage est très présent dans les régions Poitou-Charentes, Centre, Bourgogne, Pays de la Loire, Provence-Alpes-Côte d'Azur, alors qu'il est plus discret en Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Rhône-Alpes ou Languedoc-Roussillon.

Aussi, les orientations en fin de classe de 3<sup>e</sup> sont variables d'une académie à l'autre, comme le montre le tableau ci-après.

---

<sup>1</sup> « *L'apprentissage au sein de l'éducation nationale : un état des lieux* », Jean-Jacques Arrighi et Damien Brochier, Avril 2005.

**ENTRÉES EN SECOND CYCLE GÉNÉRAL ET TECHNOLOGIQUE OU  
PROFESSIONNEL EN FIN DE TROISIÈME (en %)**

	Second cycle général et technologique	Second cycle professionnel	dont			
			Lycée professionnel public	Lycée professionnel privé	Lycée agricole	Centre de formation d'apprentis
Aix-Marseille	61,3	39,0	22,4	7,2	2,3	7,2
Amiens	54,7	41,6	27,6	4,0	2,8	7,2
Besançon	54,5	44,1	25,1	4,7	5,0	9,3
Caen	54,9	43,6	20,6	6,2	5,6	11,3
Clermont-Ferrand	58,6	42,5	21,7	6,3	4,5	9,9
Corse	61,5	35,1	27,2	0,0	1,1	6,7
Créteil	62,2	35,6	26,0	3,1	0,8	5,7
Dijon	56,2	44,8	21,6	5,1	5,0	13,0
Grenoble	62,2	37,2	19,3	6,4	4,6	6,9
Lille	54,8	44,6	30,8	7,3	1,9	4,6
Limoges	58,4	41,3	24,8	3,4	4,9	8,3
Lyon	61,9	37,2	19,4	7,2	3,4	7,2
Montpellier	58,3	41,5	23,6	6,3	4,2	7,4
Nancy-Metz	56,1	43,9	25,9	6,1	1,6	10,3
Nantes	56,3	43,9	15,0	9,8	6,5	12,6
Nice	61,4	37,9	21,7	3,9	1,6	10,7
Orléans-Tours	56,5	41,8	22,8	4,2	3,8	11,0
Paris	79,4	29,7	16,6	3,8	0,2	9,0
Poitiers	54,9	45,4	22,8	4,3	6,5	11,9
Reims	53,5	44,4	25,9	6,0	3,9	8,7
Rennes	60,2	40,3	14,3	10,9	7,3	7,8
Rouen	55,7	42,7	24,7	5,7	2,5	9,8
Strasbourg	55,0	42,9	23,6	3,4	1,1	14,7
Toulouse	61,0	39,1	21,9	5,5	5,0	6,8
Versailles	65,1	31,9	23,5	3,1	0,7	4,6
France métropolitaine	59,3	40,1	22,7	5,8	3,3	8,3
Guadeloupe	56,1	41,3	32,4	4,0	2,2	2,8
Guyane	48,5	38,6	32,5	3,3	1,1	1,7
Martinique	57,1	40,7	34,9	2,0	1,6	2,2
La Réunion	52,1	42,0	37,5	0,5	1,3	2,8
Ecart type	4,8	4,1	4,7	2,3	2,0	2,9

Source : Études de la Direction de l'évaluation et de la prospective, « Dix-huit questions sur le système éducatif », 2004.

A cet égard, le développement des « lycées des métiers » constitue un moyen privilégié de favoriser, d'une part, ce développement équilibré des voies de formation et de faciliter, d'autre part, les passerelles entre celles-ci. Toutefois, si ce concept contribue à renforcer la cohérence et la fluidité des parcours, autour de « pôles » de formation, il ne doit pas pour autant conduire à faire émerger une offre locale de formation trop spécialisée.

La loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école a modifié le code de l'éducation pour prévoir que ce label peut être délivré aux établissements répondant à un certain nombre de critères définis par un cahier des charges national, précisé par le décret n° 2005-1394 du 10 novembre 2005.

#### **CRITÈRES CONSTITUANT LE CAHIER DES CHARGES NATIONAL POUR LA DÉLIVRANCE DU LABEL « LYCÉE DES MÉTIERS »**

Le décret n° 2005-1394 du 10 novembre 2005 relatif au label « lycée des métiers », pris en application de l'article 33 de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, précise que ce label, délivré sur décision du recteur, « permet d'identifier des pôles de compétences en matière de formation professionnelle, de certification ou d'accompagnement, d'information ou de services techniques aux entreprises ».

Les critères constituant le cahier des charges national pour la délivrance du label sont les suivants :

- une offre de formation, comportant notamment des formations technologiques et professionnelles, construite autour d'un ensemble cohérent de métiers ;
- l'accueil de publics de statuts différents : élèves, adultes en formation continue, apprentis et étudiants ;
- la préparation d'une gamme de diplômes et titres nationaux allant du CAP aux diplômes d'enseignement supérieur ;
- une offre de services de validation des acquis de l'expérience ;
- l'existence de partenariats avec les collectivités territoriales, les milieux professionnels ou des établissements d'enseignement supérieur ;
- la mise en place d'actions destinées aux enseignants et aux élèves de collège visant à améliorer l'orientation des collégiens et les conditions de leur accueil dans les formations professionnelles ;
- une ouverture européenne ou des échanges avec des pays étrangers ;
- une offre de services d'hébergement ;
- un dispositif d'aide à l'insertion professionnelle ou de suivi des publics sortant de formation.

Les établissements qui ne répondent pas à eux seuls aux critères du cahier des charges peuvent obtenir le label à condition d'établir des conventions de partenariat avec un ou plusieurs établissements qui leur apportent les compléments nécessaires.

Un groupe académique « lycée des métiers » est chargé, sous l'autorité du recteur, de l'adaptation des critères du cahier des charges national aux particularités de l'académie, du recueil des demandes de délivrance du label des établissements, puis de l'organisation de l'instruction de ces demandes. Il transmet au recteur ses propositions.

Il est également chargé d'accompagner et d'évaluer, avec l'ensemble des corps d'inspection pédagogique, la mise en place effective des projets des établissements labellisés.

## **2. Le transfert des formations sanitaires et sociales : des secteurs aux besoins en très forte croissance**

Au-delà de la confirmation du rôle des régions en matière de formation professionnelle, la loi du 13 août 2004 précitée élargit leur champ de compétences en transférant aux conseils régionaux la responsabilité des formations sanitaires et sociales.

Le PRDFP inclut donc désormais le schéma régional des formations sociales ainsi que le schéma régional des formations sanitaires. Les régions sont chargées, notamment, de recenser les besoins, d'agréer et de financer les établissements, publics ou privés, dispensant des formations initiales.

Toutefois, les modalités de ce transfert soulèvent de nombreuses interrogations, mises en exergue par l'Observatoire de la décentralisation dans le rapport précité, à partir des conclusions du rapport remis en février 2005 au ministre délégué aux relations du travail par M. Philippe Chevreuil<sup>1</sup>. Ces interrogations concernent notamment :

- le périmètre des formations transférées, notamment pour la formation des travailleurs sociaux, définie de façon floue ;
- la compensation financière de ces transferts ;
- les marges de manœuvre dont elles disposeront pour la régulation des flux et de l'offre de formation, afin de satisfaire les besoins qualitatifs et quantitatifs en travailleurs sociaux et professionnels de santé.

Comme le relève M. Chevreuil, « *les régions entrent dans un secteur professionnel qu'elles ne connaissent pas ou très peu* », et où « *l'évolution des besoins est exponentielle* », du fait de la pénurie de personnels qualifiés.

Elles devront, d'une part, collaborer très étroitement avec les départements, compétents en matière d'action sociale, et, d'autre part, prendre la mesure des enjeux liés aux perspectives de créations d'emplois dans ces secteurs. En effet, des **besoins nouveaux apparaissent et sont appelés à s'accroître dans le domaine des services à la personne**, notamment dans la petite enfance, l'aide aux personnes âgées ou la lutte contre l'exclusion.

C'est pourquoi votre rapporteure tient à souligner que l'État doit conserver un rôle essentiel pour garantir la qualité et l'égalité d'accès des jeunes à ces formations.

Il convient de **veiller, notamment, à assurer des formations dans ces secteurs au sein des lycées professionnels publics**, alors qu'une grande part de ces formations est dispensée, comme le montre le tableau ci-après, dans des écoles de statut privé, relevant du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement ou du ministère de la santé et des solidarités.

---

<sup>1</sup> « *La mise en œuvre du transfert aux régions des formations sanitaires et sociales* », Rapport de mission, février 2005, par le Docteur Philippe Chevreuil.

Certaines de ces formations sont payantes, ce qui s'avère fort dissuasif pour des jeunes souvent issus de milieux défavorisés.

**FORMATIONS SOCIALES : RÉPARTITION DES EFFECTIFS  
ET DES TYPES D'ETABLISSEMENTS EN 2003 PAR FORMATION**

	<b>NOMBRE D'INSCRITS À LA RENTRÉE 2003</b>	<b>NOMBRE DE DIPLÔMÉS EN 2003</b>	<b>PUBLIC (en %)</b>	<b>PRIVÉ NON LUCRATIF (en %)</b>
➤ Conseiller en économie sociale et familiale	1 209	931	44	56
➤ Assistant de service social	8 164	2 104	18	82
➤ Éducateur spécialisé	11 566	3 117	10	90
➤ Technicien de l'intervention sociale et familiale (TISF)	1 164	307	0	100
➤ Éducateur de jeunes enfants	4 410	1 359	3	97
➤ Éducateur technique spécialisé	1 092	322	15	85
➤ Moniteur éducateur	5 804	2 598	7	93
➤ Aide médico-psychologique	9 598	3 755	11	88
➤ Formation supérieure en travail social	638	90	29	71
➤ Aide à domicile, auxiliaire de la vie sociale	5 642	1 838	23	77

Source : Drees, DGAS et ministère de l'éducation nationale – Enquête « Formation aux professions sociales » 2003.

Dans ce contexte, la **rénovation des formations sanitaires et sociales relevant de l'éducation nationale** revêt des enjeux importants.

A ce titre, votre rapporteure rappellera que la Commission du débat national sur l'avenir de l'école, présidée par M. Claude Thélot, avait souligné, dans son rapport intitulé « *Pour la réussite de tous les élèves* », la nécessité, d'une part, de mieux valoriser les formations conduisant aux métiers des services aux personnes -« *un des secteurs d'avenir les plus porteurs en termes d'emploi pour les prochaines décennies* »-, et, d'autre part, de construire toute une filière dans ce domaine.

Ces formations doivent en effet être en adéquation avec les besoins, en constante évolution, ce qui suppose de mettre en œuvre de fortes synergies entre les différents acteurs.

Les filières de l'éducation nationale doivent ainsi s'articuler avec les formations relevant des autres départements ministériels, afin de **faciliter les passerelles, les réorientations et poursuites d'études** (notamment vers les formations et diplômes proposés par le ministère de la santé), ainsi que les reconnaissances communes de diplômes.

Il s'agit d'offrir aux diplômés, qui sont, dans une très large majorité, des jeunes filles, des débouchés qui ne soient pas réduits, comme c'est encore trop souvent le cas, à des emplois précaires.

**LES FORMATIONS ET DIPLÔMES DE LA FILIÈRE  
« SANITAIRE ET SOCIALE »**

- **Au niveau CAP ou BEP**, il existe une vingtaine de certifications, dont le BEP « carrières sanitaires et sociales » et le CAP « petite enfance » ; en outre, la mention complémentaire « aide à domicile » -secteur dans lequel il existe un fort besoin de main d'œuvre- a fait l'objet d'une rénovation à la rentrée 2004, afin d'établir, en coopération avec le ministère des affaires sociales, une correspondance totale avec le diplôme d'État d'auxiliaire de vie sociale ;

- **Un baccalauréat professionnel « Services de proximité et vie locale »** a été créé à la rentrée 2005, dans le cadre d'une coopération interministérielle étroite ; cette formation contribuera à répondre à la demande croissante dans le domaine des services à l'utilisateur ;

- **La série menant au baccalauréat technologique « sciences médico-sociales » (SMS)** accueille un public féminin à plus de 96 %, et représente, en 2004-2005, 3,3 % des effectifs de première et 4,7 % des effectifs de terminale, toutes séries générales et technologiques confondues ; la rénovation de cette série est en cours, notamment pour adapter la formation aux changements sociaux et pour favoriser les poursuites d'études vers l'enseignement supérieur ; elle doit être mise en application à partir de la rentrée 2007 ; l'offre d'emploi à ce niveau est relativement restreinte, et l'accès aux formations supérieures (DUT « carrières sociales » ou BTS « économie familiale et sociale ») est très sélectif ; le taux de réussite des bacheliers SMS au BTS est d'environ 50 à 60 % ;

- La **création d'un BTS dans le secteur sanitaire et social** fait actuellement l'objet des travaux d'un groupe de travail associant les différents partenaires du secteur.

## II. DES DOMAINES DE COMPÉTENCES PARTAGÉES, DANS LESQUELS L'ÉDUCATION NATIONALE DOIT CONSOLIDER SON RÔLE ET SA PLACE

Plusieurs actions du programme 141 « Enseignement scolaire public du second degré », retracées dans le tableau suivant, concernent des domaines de compétences des régions dans lesquels intervient également l'État, au titre du service public de l'éducation nationale.

(En millions d'euros)

ACTIONS		CRÉDITS LFI 2005	CRÉDITS PLF 2006	PART DANS LE PROGRAMME (%)
03	Enseignement professionnel sous statut scolaire	3 550,6	3 718,0	13,4
04	Apprentissage	5,1	27,6	0,1
07	Aide à l'insertion professionnelle	35,9	49,3	0,2
08	Information et orientation	266,2	254,0	0,9
09	Formation continue des adultes et validation des acquis de l'expérience	69,8	188,9	0,7
TOTAL PROGRAMME ENSEIGNEMENT SCOLAIRE PUBLIC DU SECOND DEGRÉ		24 820,3	27 790,3	100,0

### 1. Des synergies à renforcer dans les domaines de l'information, de l'orientation et de l'aide à l'insertion des jeunes en difficulté

La région a une compétence de droit commun en matière d'insertion des jeunes de moins de 26 ans, qu'elle exerce notamment via le réseau des Missions locales et des Permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO). Par ailleurs, la loi du 13 août 2004 a confié aux régions, dans le cadre du PRDFP, la définition des priorités relatives à l'information et à l'orientation.

A côté de cela, alors que, **depuis 10 ans, près de 60 000 jeunes -soit 8 % des sortants- quittent chaque année le système éducatif sans qualification**, il est de la mission première de l'éducation nationale de conduire tous ces jeunes vers une formation qualifiante.

Le Premier ministre a proposé, pour répondre à cette exigence, de définir un « **Schéma national d'orientation et d'insertion professionnelle** », qui devrait s'articuler autour des axes suivants :

- l'adaptation de la réglementation des parcours scolaires (l'orientation scolaire *stricto sensu*), en application des dispositions sur les redoublements introduites dans la loi d'orientation pour l'avenir de l'école ;

- le renforcement, tout au long des cursus, de l'information et de l'éducation à l'orientation, afin de mieux faire connaître la réalité des entreprises, des débouchés et des formations ;

- la valorisation de l'apprentissage, y compris auprès des entreprises ;

- le rapprochement des différents services intervenant dans ces domaines, qu'ils relèvent de l'État (éducation nationale, jeunesse et sports, Agence nationale pour l'emploi (ANPE)), des régions, ou des chambres consulaires (« Points A » des Chambres de commerce et d'industrie et « Centres d'aide à la décision » des Chambres de métiers).

Ces missions d'information, d'orientation et d'insertion des jeunes seraient sans doute plus efficaces dans le cadre d'un décloisonnement de ces structures et d'une meilleure coordination de leurs actions. Dans ce cadre, la contribution du service public de l'éducation doit être clarifiée et renforcée.

*a) Les enjeux de l'information et de l'orientation des élèves*

La **mise en place de l'option de « découverte professionnelle » en classe de troisième** a pour objet de mieux faire connaître aux jeunes la diversité des métiers et des filières de formation.

Les enjeux sont importants, quand l'on constate le manque de connaissances des métiers par les jeunes. Aussi, de façon paradoxale, certaines filières sont en déshérence, alors qu'elles offrent à leurs diplômés des débouchés porteurs. Or il s'agit de filières qui, comme dans les secteurs de l'industrie, de la production ou des métiers de bouche, souffrent d'un manque d'attractivité, en raison de leur image souvent désuète.

A la rentrée 2005, cette option a été proposée dans environ un tiers des collèges, et devrait être généralisée à la rentrée 2006. Elle est assurée par diverses catégories de personnels d'enseignement : conseillers d'orientation, professeurs de technologie ou de sciences et techniques de l'ingénieur, etc.

Toutefois, votre rapporteure partage la réserve exprimée par le député Mme Irène Tharin, qui, dans un récent rapport de mission sur l'orientation scolaire, appelle à tirer au plus vite un bilan de cette option, en vue d'éviter que sa mise en place n'apparaisse comme une pré-orientation vers le lycée professionnel. Par ailleurs, comme le suggère ce rapport, un renforcement de l'éducation à l'orientation pour tous les élèves aurait été préférable.

Enfin, votre rapporteure tient à souligner le rôle majeur des conseillers d'orientation-psychologues (COPsy) et du réseau des centres

d'information et d'orientation (CIO). Alors que le corps des COPsy est vieillissant, le projet de budget ne prévoit aucune création de postes.

On rappellera que sur les 587 CIO et antennes existantes, 313 relèvent d'une gestion de l'État, le fonctionnement des 274 autres étant assuré par les collectivités territoriales.

*b) Les actions en direction des jeunes en difficulté : quel avenir pour la Mission générale d'insertion de l'éducation nationale ?*

La Mission générale d'insertion (MGI) de l'éducation nationale intervient auprès des jeunes de plus de 16 ans en situation ou en voie de décrochage scolaire :

- par des **activités de veille**, menées au sein des établissements, afin de repérer les élèves exposés au risque de sortie sans qualification ; le nombre d'entretiens de situation a été de 74 282 en 2002, de 77 400 en 2003 et de 77 239 en 2004, et le nombre de bénéficiaires d'un ou plusieurs entretiens s'élève à 72 437 en 2002, 68 146 en 2003 et 67 718 en 2004 ; la proximité de la MGI avec les établissements scolaires est un atout pour apporter des réponses réactives et adaptées aux élèves en difficulté ;

- par des **actions plus spécifiques**, retracées dans le tableau suivant, qui se répartissent en trois catégories ; on constate en 2004, une diminution du nombre des actions menées et des effectifs accueillis, qui s'explique notamment par de nouvelles modalités de recensement.

**EFFECTIFS D'ÉLÈVES DANS LES ACTIONS DE LA MGI**

	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Evolution 2003/2004 (en %)</b>
<b>Actions d'accueil et de remotivation</b>	38 944	41 253	35 161	- 14
<b>Actions de préparation au diplôme et à la qualification</b>	23 446	22 244	14 855	- 33
<b>Actions d'accompagnement vers l'emploi</b>	10 074	11 396	7 278	- 36
<b>TOTAL</b>	72 464	74 893	57 294	-

Dans le contexte actuel, et alors que **15 000 jeunes de 14 à 16 ans sont déjà en situation de « décrochage »**, votre rapporteur souligne l'intérêt qu'il y aurait à démultiplier ces actions, y compris auprès des jeunes de moins de 16 ans.

Or, comme votre rapporteure l'a déjà souligné les années précédentes, la MGI est dans une situation de **grande précarité**, tant en raison de son financement que de ses personnels, qui sont en majorité des contractuels.

Les moyens qui sont consacrés à la MGI pour 2006 sont inscrits à l'action n° 7 « aide à l'insertion professionnelle » du programme « enseignement scolaire public du second degré ».

Si ces crédits passent de 35,9 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2005 à 49,3 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2006, il existe cette année de très **fortes inquiétudes**.

En effet, certaines des actions de la MGI sont éligibles au fonds social européen (FSE), qui représente environ 45 % des financements. Or, il est apparu, à la suite de contrôles ex-post menés par la Commission européenne, que **55,5 millions d'euros de crédits attribués à la MGI depuis 2000 au titre du FSE devraient être remboursés par l'État**, à défaut d'avoir apporté toutes les garanties nécessaires de traçabilité des dépenses engagées. En outre, la Commission européenne a suspendu pour 2006 les remboursements au titre du FSE destinés à financer les actions menées en 2005.

Le ministère de l'éducation nationale a lancé, en septembre dernier, un « plan de reprise » dans les académies. Des audits sont donc menés, jusqu'à la fin de l'année, pour reconstituer les projets cofinancés par le FSE.

Le remboursement de ces crédits conduirait à fragiliser très fortement ces structures qui assurent, en amont, un rôle essentiel pour prévenir les « ruptures scolaires ».

Néanmoins, votre rapporteure prend acte de l'engagement du ministre à ce que la MGI reste en mesure de poursuivre ses actions.

## **2. Un rôle à jouer dans le développement de la formation tout au long de la vie**

L'élévation des niveaux de formation constitue un défi pour notre système éducatif, alors que la progression de l'emploi dans les domaines à haut niveau de qualification est trois fois supérieure à la croissance moyenne de l'emploi.

L'éducation permanente est une mission de l'éducation nationale dans laquelle elle doit prendre une part essentielle, pour que la formation continue des adultes et la validation des acquis de l'expérience, qui bénéficient plus nettement aux salariés qui ont un socle de connaissance solide, soient également de véritables « écoles de la deuxième chance ».

### *a) L'accompagnement des candidats à la validation des acquis de l'expérience (VAE)*

La validation des acquis de l'expérience (VAE) constitue un moyen privilégié de parvenir à une élévation des niveaux de qualification, en valorisant les compétences acquises par l'expérience professionnelle.

Il revient désormais aux régions d'organiser, sur leur territoire, le réseau des centres et points d'information et de conseil sur la VAE. La région doit en outre contribuer à apporter une assistance aux candidats.

Il s'agit, de fait, de l'officialisation d'un rôle qui s'était déjà dessiné dans la réalité. Or votre rapporteure souligne chaque année qu'il **appartient en premier à l'éducation nationale d'apporter aux candidats à la VAE conseil et appui pour la constitution des dossiers**, afin de garantir à tous les candidats, notamment ceux qui sont le moins qualifiés, un accompagnement de qualité et donc un égal accès à ce dispositif prometteur.

Tel est, à cet effet, le rôle des dispositifs académiques de validation des acquis (DAVA). Ils ont accueilli et informé, en 2003, plus de 83 500 personnes ; 15 162 ont bénéficié d'un conseil et d'un accompagnement personnalisé et 14 374 ont déposé un dossier.

Le taux de certification totale, évalué par un indicateur du projet annuel de performances, est passé de 49 % en 2003 à 56 % en 2004 (de 39 à 33,5 % pour une certification partielle). De fait, la cible fixée est déjà dépassée. La grande majorité des bénéficiaires de la VAE obtient soit un baccalauréat professionnel (plus de 20 % en 2004) soit un brevet de technicien supérieur (plus de 40 % en 2004).

Par ailleurs, alors que la VAE connaît une expansion très rapide (le nombre de candidats a augmenté de 33 % de 2003 à 2004 et devrait tripler d'ici 2006), **votre rapporteure s'interroge sur les moyens destinés à la formation des enseignants appelés à participer aux jurys de validation**. Ces derniers souhaiteraient que les référentiels de certification soient mieux précisés, par exemple dans le cadre d'un cahier des charges national.

*b) Consolider la position des GRETA dans le dispositif de formation continue des adultes*

La formation continue des adultes constitue une mission obligatoire pour les établissements publics locaux d'enseignement, qu'ils exercent notamment à travers les groupements d'établissements (GRETA).

Le réseau des 275 GRETA de l'éducation nationale doit s'adapter à la situation nouvelle issue de la **loi du 13 août 2004 qui a étendu, en matière de formation professionnelle des adultes, le champ d'intervention des régions à l'ensemble de la population salariée**. Le PRDFP couvre dès lors l'ensemble des actions visant à favoriser l'accès, le maintien et le retour à l'emploi.

Par ailleurs, la mise en place, par la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, du droit individuel à la formation (DIF) constitue un autre facteur de mutation de l'environnement concurrentiel dans lequel évoluent les GRETA. Cela leur impose de mettre davantage l'accent sur l'individualisation des parcours et la

modularité des formations, et donc d'être plus réactifs face à l'évolution des demandes.

Dans ce contexte, votre rapporteure considère **essentiel que le service public de l'éducation continue d'exercer, via les GRETA, un rôle majeur dans le domaine de la formation continue des adultes**. Ils représentent, en 2002, environ 7 % des parts de marchés de la formation continue (contre 9,9 % en 1990), et réalisent un chiffre d'affaires de 409 millions d'euros.

Un récent rapport de l'Inspection générale<sup>1</sup> a reconnu la « *pertinence de l'intervention de l'éducation nationale* » dans ce secteur, et a conclu en faveur de la « *nécessité que l'éducation nationale occupe une place non pas dominante mais importante sur le marché* ».

Plusieurs raisons plaident en ce sens :

- les GRETA dispensent principalement des formations de niveau V (à plus de 50 %), et une grande majorité de leur public est composée de chômeurs, d'ouvriers et d'employés ; or le taux d'accès à la formation continue n'est que de 20 % pour les ouvriers et de 29 % pour les employés, quand il atteint 54 % pour les cadres ; de surcroît, la présence des opérateurs privés est moins marquée sur ces segments de marché moins rémunérateurs, mais qui revêtent une dimension d'intérêt général ;

- le maillage national et la couverture du réseau des GRETA sur l'ensemble du territoire sont des atouts considérables pour apporter des réponses de proximité ; il s'agit là aussi d'un facteur de réduction des inégalités dans l'accès à une formation, alors que la mobilité est croissante avec le niveau d'études.

### **3. Quelle contribution de l'éducation nationale au développement de l'apprentissage ?**

Les régions exercent, dans le domaine de la formation en apprentissage, une compétence de plein exercice. Elles décident, dans le cadre du PRDFP, de l'ouverture et de la fermeture des sections.

Elles ont contribué, ces dernières années, au développement rapide de l'apprentissage ainsi qu'à son amélioration qualitative, dans le souci, d'une part, de mieux répondre aux besoins des entreprises, et d'autre part, d'utiliser les lycées professionnels dont elles ont la charge à leur plein potentiel.

Ainsi, l'apprentissage a vu ses effectifs s'accroître de près d'un quart de 1995 à 2003, passant de 290 000 à 360 000. Toutefois, ces effectifs stagnent depuis 1999.

---

<sup>1</sup> « *Analyse de l'organisation et du fonctionnement de la formation continue des adultes au ministère chargé de l'éducation nationale* », Inspection générale de l'éducation nationale et Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, Juillet 2004.

Alors que la loi de programmation pour la cohésion sociale a affiché **l'objectif de porter les effectifs d'apprentis de 360 000 actuellement à 500 000 d'ici 2009**, votre rapporteure estime que l'éducation nationale doit y apporter une contribution essentielle, afin de faire de l'apprentissage une filière de réussite.

*a) L'apprentissage au sein de l'éducation nationale : une voie encore marginale, mais qui a connu de profondes mutations*

Comme le constate un rapport sur « L'apprentissage au sein de l'éducation nationale », établi à la demande du Haut Conseil de l'évaluation de l'école (HCéé) préalablement à son avis n° 17 de juillet 2005<sup>1</sup>, « *la voie de l'apprentissage constitue à bien des égards une voie structurellement à la marge du système éducatif français.* »

On ne compte en effet, au 1<sup>er</sup> janvier 2004, que **22 300 apprentis** scolarisés dans des structures relevant de l'éducation nationale.

Néanmoins, l'apprentissage au sein de l'éducation nationale a connu ces dernières années une mutation de ses structures, de sa géographie, de son recrutement et de ses métiers.

Ainsi, la carte de l'apprentissage a été sensiblement modifiée. L'apprentissage est réalisé en 2004 au sein de 308 établissements, soit six fois plus qu'en 1990, même si cela ne représente qu'un établissement public local d'enseignement (EPL) potentiellement concerné sur huit :

- le nombre de centres de formation des apprentis (CFA) dans les EPL est passé de 52 à la rentrée 1989 à 95 en 2004 ;

- en parallèle, de nouvelles structures issues de la loi quinquennale de 1993, se sont mises en place sur le territoire : les sections d'apprentissage (SA) et unités de formation par apprentissage (UFA).

De fait, en 2004, **on trouve au moins une structure de formation par apprentissage dans 25 académies -contre dans seulement 13 en 1989-**, soit dans l'ensemble des académies de métropole excepté la Corse.

---

<sup>1</sup> « L'apprentissage au sein de l'éducation nationale : un état des lieux », Jean-Jacques Arrighi et Damien Brochier, chargés de mission au Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ), Avril 2005 ; Haut Conseil de l'évaluation de l'école, Avis n° 17, juillet 2005, « L'apprentissage au sein de l'éducation nationale ».

### LE CADRE JURIDIQUE DE L'APPRENTISSAGE AU SEIN DE L'ÉDUCATION NATIONALE

- **95 CFA en EPLE** regroupent la grande majorité des effectifs, soit **environ 19 000 apprentis** ; leur fonctionnement est proche de celui des CFA gérés par d'autres organismes, à la différence qu'ils sont gérés par les EPLE qui les hébergent ; un coordinateur pédagogique, qui seconde le chef d'établissement, est dans les faits chargé d'assurer leur gestion quotidienne ;

- **109 sections d'apprentissage (SA)** accueillent environ **1 800 apprentis** ; elles sont créées sur la base d'une convention entre le conseil régional, un EPLE et une profession, à partir d'un besoin de formation particulier ; ce cadre a constitué un moyen privilégié de développer l'apprentissage dans des établissements ou académies ayant peu d'antériorité dans ce domaine ; trois académies (Toulouse, Orléans-Tours et Poitiers) regroupent à elles seules près de la moitié des SA existant sur l'ensemble du territoire ;

- **85 unités de formation par apprentissage (UFA)** accueillent environ **1 500 apprentis** ; elles se distinguent des SA en ce qu'il existe une distinction entre la responsabilité pédagogique des formations dispensées, qui reste du ressort de l'EPLE, et la responsabilité administrative et financière qui relève d'un CFA dit « sans mur » ou « hors les murs », géré par une association régionale créée par un partenaire professionnel. Cette formule, issue d'une expérimentation menée par la région Rhône-Alpes à la fin des années 80, a été étendue par la loi quinquennale de 1993, dans l'objectif de favoriser l'implication des branches professionnelles dans le développement de l'apprentissage dans les régions, tout en s'appuyant sur le potentiel des installations et enseignants de l'éducation nationale déjà existant ;

- d'autres formules plus marginales peuvent se mettre en place dans certaines académies, notamment par des conventions passées par les EPLE avec des CFA, au titre de l'article L. 116-1-1 du code du travail (l'EPLE ne fait que mettre à disposition ses équipements techniques ou ses ressources pédagogiques, en laissant le CFA assurer le pilotage de la formation) ou par des regroupements de structures.

*Source : Rapport à la demande du Haut Conseil de l'évaluation de l'école, « L'apprentissage au sein de l'éducation nationale : un état des lieux », Avril 2005.*

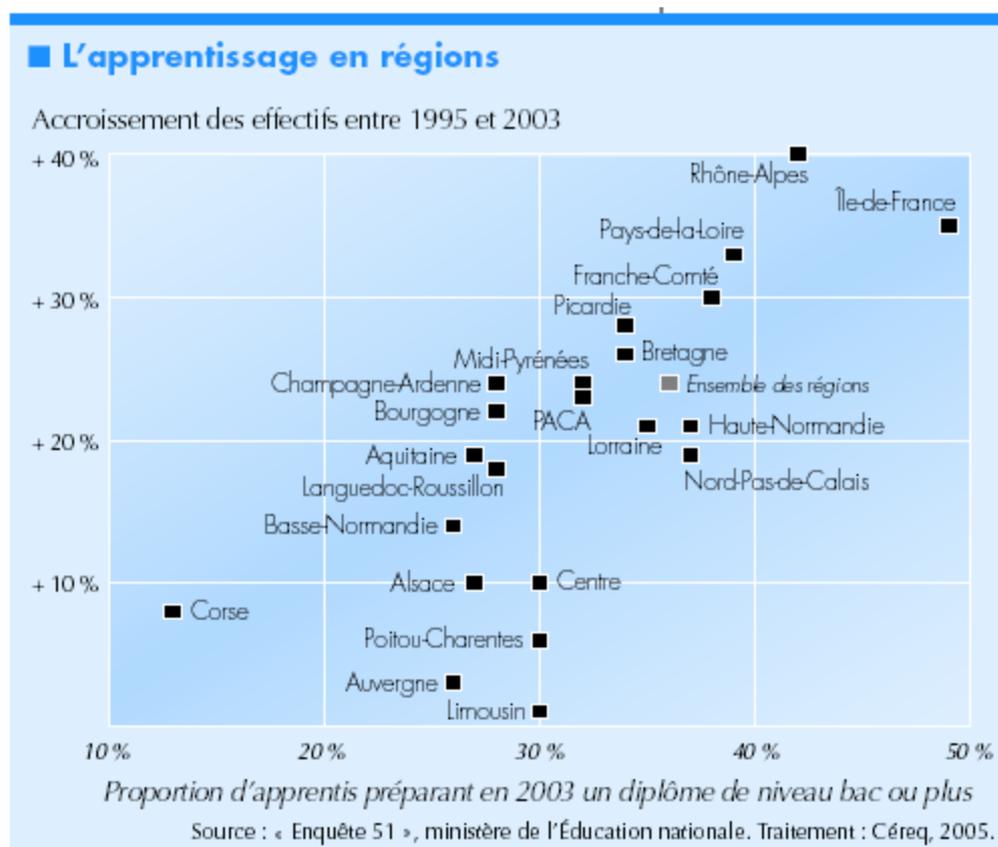
Toutefois, cette évolution n'a pas levé les **très fortes disparités constatées selon les académies, comme le montre le tableau ci-après.**

**PART DE L'APPRENTISSAGE AU SEIN DE L'ÉDUCATION NATIONALE  
SELON LES ACADÉMIES**

Régions	Part de l'EN dans la population des apprentis			Données de cadrage	
	1995	2002	Effectifs au sein des établissements EN en 2002	Évolution du nombre des apprentis entre 1995 et 2002 (tous CFA confondus)	Effectifs tous CFA confondus en 2002
➤ Alsace	62,8	47,1	6 073	1 420	12 907
➤ Lorraine	24,4	20,7	3 050	2 704	14 713
➤ Champagne-Ardenne	3,5	0,0	0	1 505	7 702
➤ Provence Côte d'Azur	9,1	7,0	2 078	5 946	29 871
➤ Rhône-Alpes	5,6	3,5	1 139	8 605	32 191
➤ Pays de la Loire	6,6	5,1	1 445	7 346	28 613
➤ Auvergne	0,4	0,0	0	37	7 315
➤ Corse	0,0	0,0	0	83	1 213
➤ <b>Total</b>	<b>8,0</b>	<b>8,1</b>	<b>29 054</b>	<b>70 129</b>	<b>357 028</b>
➤ Bretagne	3,6	4,0	646	3 497	16 232
➤ Basse-Normandie	0,0	0,4	42	1 298	9 857
➤ Picardie	0,0	0,5	50	2 332	10 974
➤ Centre	1,2	2,3	383	1 602	16 490
➤ Languedoc-Roussillon	7,3	8,4	991	1 776	11 772
➤ Bourgogne	1,2	2,4	269	2 109	11 290
➤ Nord Pas de Calais	11,5	13,5	2 303	3 389	17 075
➤ Franche-Comté	0,1	2,6	209	1 599	8 178
➤ Midi Pyrénées	3,1	5,5	808	2 763	14 564
➤ Île-de-France	4,1	6,8	4 074	15 852	60 103
➤ Haute-Normandie	5,7	9,4	1 318	2 847	14 092
➤ Poitou-Charentes	0,2	4,4	550	1 028	12 604
➤ Aquitaine	6,4	13,0	2 082	2 319	16 030
➤ Limousin	23,9	47,7	1 544	72	3 239

Source DEP « Enquête 51 » traitement CEREQ

D'une façon générale, la répartition territoriale de l'apprentissage est très inégale, tant en termes de spécialités que de niveaux, et reflète la grande disparité des politiques régionales en ce domaine. En effet, son développement reste très lié aux caractéristiques du tissu économique local ainsi qu'aux traditions ou « cultures » régionales.



*b) Clarifier le rôle de l'éducation nationale dans le développement de l'apprentissage, pour en faire une filière de réussite*

**La loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école a fixé, pour l'éducation nationale, l'objectif d'augmenter de 50 % le nombre d'apprentis dans les formations en apprentissage dans les lycées, soit 11 000 apprentis supplémentaires.**

Ce développement s'appuiera sur deux leviers principaux :

- l'élargissement, dans le cadre de la loi de programmation pour la cohésion sociale, des possibilités de création d'UFA, qui pourront désormais être créées par des CFA publics gérés soit par un EPLE, soit par un GIP académique ;

- l'inscription dans le code de l'éducation, par la loi pour l'avenir de l'école, de la **possibilité, pour les enseignants, de participer aux actions de formation par apprentissage**, comme cela était déjà prévu pour les actions de formation continue des adultes.

Toutefois, il existe encore un certain nombre de freins au développement de l'apprentissage au sein de l'éducation nationale, qui sont liés :

- à **l'image dévalorisée** de l'apprentissage, parfois encore perçue comme une voie de relégation,

- à la **crainte d'une concurrence entre les différentes filières de formation** ; le développement de l'apprentissage se ferait ainsi au détriment des voies professionnelles sous statut scolaire. C'est pourquoi l'élaboration des PRDFP revêt des enjeux importants, pour veiller à assurer une cohérence et une complémentarité entre ces deux formes d'enseignement.

Or, comme le souligne le CEREQ dans une récente publication<sup>1</sup>, *« l'échec scolaire ne caractérise plus l'univers apprenti »* :

- les résultats aux examens sont désormais équivalents pour les élèves ou les apprentis et les taux d'insertion professionnelle sont satisfaisants ;

- la capital scolaire des apprentis s'est élevé : 73 % des entrants en CAP ou BEP ont au minimum suivi la voie scolaire jusqu'à la fin du collège ;

- le niveau des formations proposées s'est élevé, même si le niveau V reste encore prédominant : à la rentrée 1995, huit apprentis sur dix préparaient un CAP ou un BEP, alors qu'ils sont six sur dix en 2003.

Aussi, l'apprentissage peut également apparaître comme **une filière de réussite**, participant aux objectifs d'élévation des niveaux de formation.

**Toutefois, des progrès restent encore à accomplir et des difficultés sont à prendre en compte :**

- malgré l'élévation générale du niveau des apprentis et du niveau des formations proposées, plus de 10 % des entrants en apprentissage sont des jeunes déstructurés sur les plans scolaire et social ;

- les capacités d'accueil des entreprises sont limitées, notamment pour ces jeunes en difficulté ; en l'occurrence, le taux élevé de ruptures de contrat (de l'ordre de 25 %) peut s'avérer dissuasif ;

- les apprentis sont confrontés à des **contraintes de logement et de transports**, entre leurs lieux de résidence, de formation et de travail, que la future « carte de l'apprenti », instituée par la loi de cohésion sociale, devra prendre en compte ; en effet, la majorité d'entre eux sont citadins et les CFA sont le plus souvent situés dans les villes, alors que 70 % des entreprises sont en milieu rural.

---

<sup>1</sup> « 1995-2003, l'apprentissage aspiré par le haut », Bref n° 217, mars 2005, Centre d'études et de recherches sur les qualifications.

Comme le suggère le HCéé dans l'avis précité, il appartient à l'éducation nationale d'**identifier et clarifier les objectifs propres du service public d'éducation en matière de développement de l'apprentissage**. Ce rôle doit notamment viser à corriger les inégalités :

- en contribuant à un **rééquilibrage géographique** de l'offre d'apprentissage ;

- en assurant la **promotion des formations que les tendances spontanées du développement de l'apprentissage négligent** ; or la part de l'éducation nationale a eu tendance à augmenter, en suivant la logique de demande, dans les secteurs déjà en forte croissance chez les opérateurs privés ; ces besoins concernent notamment des formations de niveau V, en priorité dans certains métiers de l'artisanat, de l'hôtellerie-restauration, de l'agroalimentaire et des services qui ont aujourd'hui du mal à recruter ; toutefois, il est important de veiller à ce que ces formations puissent se prolonger aux niveaux supérieurs ;

- en contribuant à **renforcer la dimension éducative et pédagogique de l'apprentissage** ; votre rapporteure estime en effet primordial d'assurer aux jeunes une bonne formation générale, leur permettant d'évoluer ou de se réorienter au long de leur carrière ; cela repose notamment sur une plus grande **reconnaissance de la fonction de maître d'apprentissage**, par exemple en leur délivrant une certification, en contrepartie d'un contrôle accru.

Aussi, votre rapporteure estime que l'apprentissage dès 14 ans, comme l'a proposé le Gouvernement pour répondre au défi de l'échec scolaire, ne va pas dans le sens d'une revalorisation de l'image de l'apprentissage. Le système éducatif doit en effet garantir à toutes et tous les jeunes l'acquisition d'un niveau de formation générale suffisamment élevé pour leur épanouissement et leur émancipation, leur donnant les clés de notre société pour pouvoir s'y intégrer ; en outre, les métiers d'aujourd'hui sont en constante évolution et, de plus en plus fréquemment, le monde du travail demande à chaque salarié(e) de se réorienter au cours de sa carrière, en passant par des périodes de formation continue, d'où l'importance d'une formation initiale de qualité. Enfin, l'apprentissage doit s'appuyer sur un projet professionnel solide, et votre rapporteure doute que de si jeunes élèves aient la maturité suffisante pour l'élaborer.

## TROISIÈME PARTIE

### L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE : PARIER SUR CE MAILLON FORT DE NOTRE SYSTÈME ÉDUCATIF

#### I. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOLF : UNE OPPORTUNITÉ NOUVELLE DE RECONNAÎTRE LA CONTRIBUTION DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE AU SYSTÈME ÉDUCATIF ET DE LUI REDONNER DES MARGES DE MANŒUVRE

La mise en œuvre de l'architecture budgétaire issue de la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001 se traduit par l'intégration du programme « enseignement technique agricole » au sein de la mission interministérielle « Enseignement scolaire », alors que ces moyens étaient jusqu'alors rattachés et discutés au sein du budget de l'agriculture.

Cette nouvelle présentation est plus lisible en ce qu'elle permet de mieux faire apparaître l'enseignement agricole comme une composante à part entière de notre système d'éducation et de formation, dont il ne représente pour autant que 2,1 % du volume global des crédits.

Les nouvelles règles budgétaires ouvrent par ailleurs aux parlementaires des possibilités de redéploiement de crédits entre les programmes d'une même mission. Il s'agit d'une **opportunité sans précédent de redonner à l'enseignement technique agricole quelques marges de manœuvre, lui permettant de maintenir des capacités d'accueil suffisantes** pour ces jeunes trouvant plus difficilement leur place dans le système éducatif traditionnel.

Votre rapporteur rappellera à cet égard les attentes exprimées, l'an passé, par M. Nicolas Forissier, alors secrétaire d'état à l'agriculture, pour qui la LOLF devait, d'une part, « *permettre de mesurer l'ampleur des moyens dévolus à l'enseignement agricole au regard de son rôle d'insertion professionnelle* », et, d'autre part, « *permettre un traitement homothétique pour les éléments comparables, en particulier sur les droits sociaux des élèves* ».

## A. UNE QUALITÉ D'ENSEIGNEMENT UNANIMEMENT RECONNUE

### 1. Un enseignement attractif et original, vecteur de lien social

L'enseignement technique agricole, dont la première spécificité est de relever du ministère chargé de l'agriculture, contribue à la mission générale de formation initiale et continue des jeunes. En outre, la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 lui a confié quatre autres missions propres :

- participer à l'animation et au développement des territoires ;
- contribuer à l'insertion scolaire, sociale et professionnelle ;
- contribuer aux activités de développement, d'expérimentation et de recherche appliquée ;
- participer aux actions de coopération internationale.

En 2004-2005, l'enseignement technique agricole a accueilli 173 908 élèves, de la classe de quatrième jusqu'à l'enseignement supérieur court (classes préparatoires et sections de technicien supérieur), et 29 000 apprentis :

- 66 860 élèves (- 0,3 % par rapport à 2003-2004), soit 38 % des effectifs, sont scolarisés dans des établissements publics ;

- 107 048 élèves (+ 1,3 % par rapport à 2003-2004), soit 62 % des effectifs, sont scolarisés dans des établissements privés, qui relèvent de trois fédérations (le CNEAP, l'UNMFREO et l'UNREP<sup>1</sup>) et dispensent un enseignement à temps plein ou à rythme approprié.

Le tableau suivant retrace l'évolution des effectifs de l'enseignement technique agricole.

#### ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE AGRICOLE

	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Public (1)</b>	<b>53 525</b>	<b>56 620</b>	<b>66 377</b>	<b>70 177</b>	<b>69 221</b>	<b>67 998</b>	<b>67 080</b>	<b>66 860</b>
temps plein	45 865	43 505	51 052	55 573	54 405	54 044	54 521	55 158
rythme approprié	32 291	32 285	42 525	49 580	49 365	50 080	51 179	51 890
<b>Total privé (2)</b>	<b>78 156</b>	<b>75 790</b>	<b>93 577</b>	<b>105 153</b>	<b>103 770</b>	<b>104 124</b>	<b>105 700</b>	<b>107 048</b>
<b>TOTAL (1) + (2)</b>	<b>131 681</b>	<b>132 410</b>	<b>159 954</b>	<b>175 330</b>	<b>172 991</b>	<b>172 122</b>	<b>172 780</b>	<b>173 908</b>

<sup>1</sup> CNEAP : Conseil national de l'enseignement agricole privé  
UNMFREO : Union nationale des Maisons familiales rurales d'éducation et d'orientation  
UNREP : Union nationale rurale d'éducation et de promotion.

A la rentrée 2005, ces effectifs continuent leur légère progression, s'établissant à près de 175 500 élèves, dont 67 000 dans le public (+ 0,2 %) et 108 500 dans le privé (+ 1,4 %).

**Cette évolution témoigne de l'attractivité de cet enseignement, dont la réussite éducative repose sur de nombreux atouts :**

- l'appui sur des pratiques pédagogiques innovantes et le soutien d'une équipe éducative au sens large ;

- la perspective d'un projet professionnel explicite pour les élèves et l'ancrage dans le tissu économique local ;

- la dimension humaine des établissements, qui accueillent environ 200 élèves en moyenne ;

- la **place importante de l'internat** (près de 58 % des élèves sont internes), qui **contribue efficacement à la socialisation des élèves.**

## **2. Un tremplin vers l'emploi des jeunes**

L'enseignement agricole constitue une voie de remédiation pour un grand nombre de jeunes qui peinent parfois à trouver leur place dans l'enseignement « ordinaire », en leur offrant une **voie de réussite alternative** qui les conduit vers un diplôme et une qualification reconnus.

Les indicateurs de performances associés aux objectifs du programme mettent en évidence l'efficacité de cet enseignement: **le taux d'insertion professionnelle après 45 mois atteint 85 %**, tous niveaux de diplômes confondus, dont plus de 88 % pour les titulaires d'un baccalauréat professionnel et près de 92 % pour les titulaires d'un brevet de technicien supérieur agricole.

Ces résultats sont plus élevés, à niveau égal, que ceux des diplômés de l'éducation nationale. Toutefois, il faut regretter, à cet égard, que les indicateurs de performances retenus dans les différents programmes ne soient pas harmonisés pour permettre des comparaisons. En effet, le programme « enseignement scolaire public du second degré » comporte un indicateur évaluant la « proportion de jeunes en situation d'emploi 7 mois après leur sortie du lycée (hors ceux qui poursuivent des études) ».

**A l'heure où le Gouvernement a inscrit « la bataille pour l'emploi des jeunes » au rang des priorités de son action, la réussite des diplômés de l'enseignement agricole ne saurait être sous-estimée.**

En effet, de par sa pédagogie adaptée, fondée, bien souvent, sur le principe de l'alternance, et en raison de son ancrage dans les territoires et de sa proximité avec le tissu économique local, l'enseignement agricole favorise la transition école-emploi pour ses élèves.

**L'enseignement technique agricole apporte ainsi, aux côtés de l'éducation nationale et de façon complémentaire, une contribution**

**importante aux objectifs de réussite de tous les élèves et d'insertion professionnelle des jeunes.**

Or la situation budgétaire tendue pourrait compromettre le maintien de capacités d'accueil suffisantes, permettant aux établissements d'enseignement agricole de répondre, dans de bonnes conditions, aux nouvelles demandes d'inscription.

***B. UNE SITUATION BUDGÉTAIRE TENDUE : DES AMBITIONS ET DES CAPACITÉS D'ACCUEIL CONTRAINTES***

**1. Des efforts nécessaires de rationalisation de l'offre de formation, dans le cadre des objectifs du 4<sup>e</sup> Schéma et de la déconcentration de l'enseignement agricole**

Le plafond d'emplois du programme « enseignement technique agricole » s'établit, dans le projet de loi de finances pour 2006, à 18 955 équivalents temps plein travaillé (ETPT), qui se répartissent entre l'enseignement public (13 920 ETPT) et l'enseignement privé du temps plein (5 035 ETPT).

Ce plafond intègre la suppression de 71 ETPT, ce qui se traduira par plus de 210 emplois en moins à la rentrée 2006.

Par ailleurs, la **dotation horaire globale allouée aux établissements diminue de 3 %**, après une réduction de 1,5 % à la rentrée 2004.

**D'importants efforts ont déjà été menés afin d'adapter et rationaliser l'offre de formation.** Des regroupements en sections au sein de même classes ont été réalisés afin de préserver l'offre de formation dans les secteurs prioritaires. De fait, la réduction du nombre de structures a été moindre à la rentrée 2005 que les deux années passées.

**Ces efforts de cohérence prennent appui sur les objectifs fixés par le 4<sup>e</sup> Schéma prévisionnel national des formations**, arrêté le 11 juin 2004, qui constitue la « feuille de route » de l'enseignement agricole pour les années 2005 à 2009. Ce schéma retient en effet deux grandes orientations sur lesquelles s'est fondée la préparation de la rentrée 2005 :

- proposer un enseignement de qualité qui tienne compte, à la fois, de l'évolution des métiers et des demandes, ainsi que des attentes de la société et du monde rural ;

- conduire le pilotage des formations par une organisation et des filières de formation adaptées et cohérentes.

Par ailleurs, le 4<sup>e</sup> Schéma a affiché la volonté de renforcer le pilotage au niveau régional, qui s'est concrétisée par l'annonce, le 7 mars 2005, de la décision d'engager la **déconcentration de l'enseignement agricole**, dans le respect de ses spécificités.

Cette évolution s'appuie sur le cadre national que constitue le Projet Stratégique qui a été défini, pour la première fois, par la DGER<sup>1</sup>.

Dans ce contexte, votre rapporteur considère que la déconcentration du pilotage de l'enseignement agricole doit être une **opportunité nouvelle d'améliorer l'adéquation entre l'offre de formation et les besoins**, à partir d'un diagnostic établi au niveau local, en étroite association avec les représentants des organismes et milieux professionnels, notamment les chambres régionales d'agriculture.

A cet égard, ces acteurs ont attiré l'attention de votre rapporteur sur deux priorités :

- **renforcer l'attractivité, auprès des jeunes, des filières de formation aux débouchés porteurs, pour lesquels il existe une forte demande, mais dont l'existence est menacée par des effectifs insuffisants.** Cette déshérence concerne des secteurs qui sont au cœur même de l'enseignement agricole, comme la production, l'agroéquipement ou l'agroalimentaire. L'information sur la réalité des métiers et sur les taux d'insertion offerts est pour cela un défi majeur, alors que d'autres filières n'offrant guère de débouchés, dans le domaine des services notamment, attirent les élèves en nombre ;

- **resserrer la carte des formations, devenues de plus en plus éclatées et spécialisées.** Cette préoccupation rejoint un double objectif : mieux répondre, d'une part, aux demandes et besoins actuels, davantage tournés vers des profils polyvalents et pluricompetents ; renforcer, d'autre part, la lisibilité, et donc l'attractivité, de l'offre de formation, tout en assurant le maintien de branches de formation. En effet, dans un contexte budgétaire tendu, le gel des classes de moins de 8 élèves aboutit ou risque d'aboutir, dans certaines régions, à la fermeture de classes voire à la disparition de sections.

## **2. Après les accords importants signés en 2004 entre l'État et les fédérations du privé : des engagements qu'il est essentiel d'honorer**

Des avancées conséquentes ont été engagées, en 2004, par le ministre alors en charge de l'agriculture, M. Hervé Gaymard, afin de rétablir, vingt ans après l'adoption des « lois Rocard », l'équité et la transparence dans les relations de l'État avec les établissements du privé, et assainir ainsi les bases du dialogue.

Aussi, de fortes inquiétudes émergent aujourd'hui de l'incertitude, dans le cadre des dotations prévues pour 2006, sur la capacité de l'État d'honorer les engagements pris l'an passé, alors qu'ils sont fondés sur des accords équilibrés et des efforts réciproques.

---

<sup>1</sup> DGER : Direction générale de l'enseignement et de la recherche du ministère de l'agriculture et de la pêche.

*a) Les subventions aux établissements du temps plein*

La dotation allouée aux établissements du temps plein comprend :

- d'une part, la rémunération des personnels enseignants et de documentation contractuels de droit public : 208,7 millions d'euros sont inscrits à ce titre au projet de loi de finances pour 2006.

En dépit de la hausse observée (+ 6,5 % par rapport à 2005)<sup>1</sup>, **le nombre de postes notifiés au contrat s'établit à 5 035 ETPT, alors qu'il était de 5 160 pour 2005**. Ce sont donc près de 130 emplois d'enseignants qui seront supprimés à la rentrée 2006.

- d'autre part, une subvention destinée à couvrir le fonctionnement des établissements et la rémunération des personnels non enseignants : elle est égale à 102,6 millions d'euros pour 2006. Cette subvention est calculée sur la base du coût moyen d'un élève dans l'enseignement agricole public, selon le mode d'accueil (externat, demi-pension, internat).

Le coût de l'élève a été révisé en 2002 (sur la base d'une enquête réalisée en 2001) et a donné lieu à la signature, le 20 janvier 2003, d'un protocole<sup>2</sup> et d'une convention financière entre le ministre M. Hervé Gaymard et les fédérations (CNEAP et UNREP), transposés dans le décret n° 2004-929 du 31 août 2004. Ces engagements se sont traduits par :

\* un rattrapage de subvention de 12 millions d'euros au titre de 2002, étalé sur 3 exercices, dont la totalité a été honorée ;

\* une revalorisation en 2003 à hauteur de 12 millions d'euros ;

\* la définition de nouvelles modalités d'indexation dès 2004, pour l'actualisation des parts à l'élève ; cela se traduit, pour 2006, par une **revalorisation de 1,9 million d'euros** (soit une hausse des taux de 1,6 %) ;

\* la réalisation d'une enquête quinquennale sur le coût de référence de l'élève ; la prochaine est prévue en 2007.

Si votre rapporteur se félicite de ces avancées, il constate néanmoins que les **effectifs pris en compte dans le projet de loi de finances pour 2006 (54 629 élèves) sont sous-évalués de 3 % par rapport aux effectifs réels constatés à la rentrée 2004**. Le préjudice est d'autant plus grand que ces effectifs ont progressé d'environ 1,4 % à la rentrée 2005.

En effet, en raison des reports de charges cumulés d'un exercice sur l'autre depuis 2003 (estimés à 10 millions d'euros de 2005 sur 2006), la

---

<sup>1</sup> En raison de l'intégration dans cette ligne de la subvention forfaitaire dite « article 44 », permettant aux établissements de rémunérer des personnels enseignants de droit privé ou des heures de vacation.

<sup>2</sup> Le 3<sup>e</sup> protocole signé depuis la « loi Rocard » du 31 décembre 1984, après le protocole dit « Puech » (1995-1998), signé après que le coût moyen de référence a été fixé pour la première fois en 1994, puis le protocole dit « Vasseur » (1998-2000), qui a rééchelonné les dispositions du précédent protocole.

dotation inscrite pour 2006 reste insuffisante et contraint ainsi à adapter les effectifs aux moyens disponibles.

*b) Les subventions aux établissements du rythme approprié*

Le 26 juillet 2004, un accord important et équilibré a été signé avec les fédérations des établissements du rythme approprié, l'UNMFREO et l'UNREP, par lequel l'État s'est engagé :

- d'une part, à compenser le différentiel de financement constaté pour l'année 2002 (14 millions d'euros, versés selon un échancier de quatre ans) ;
- d'autre part, à actualiser chaque année le coût moyen du poste de formateur, servant de base au calcul de la subvention forfaitaire.

En contrepartie, les fédérations se sont tenues à limiter la progression des effectifs d'élèves financés : les plafonds sont fixés à 50 177 élèves pour les maisons familiales rurales (MFR) et 2 489 élèves pour l'UNREP.

Or la dotation inscrite pour 2006, reconduite à l'identique par rapport à 2005, à hauteur de 169 millions d'euros, ne permettra pas à l'État d'honorer ces engagements. En effet, ne sont prévus :

- ni la revalorisation du coût du poste de formateur,
- ni le versement de l'annuité de rattrapage de 3 millions d'euros,
- ni l'application de la hausse du point d'indice de la fonction publique (+1,8 % prévue pour 2006).

**De surcroît, les effectifs financés sont ramenés à 46 990 élèves pour les MFR (48 958 l'an passé) et à 1 796 pour l'UNREP (2 059 l'an passé), alors qu'à la rentrée 2005, les MFR accueillent 50 300 élèves, soit environ 1,2 % de plus qu'en 2004-2005.**

Au total, et comme le montre le tableau ci-après, il existe, pour l'ensemble des établissements privés de l'enseignement agricole, un **différentiel de plus de 3 600 élèves** entre les effectifs constatés à la rentrée 2004 et les effectifs financés pour 2006. Cet écart, qui s'accroît en raison de la progression de 1,4 % des effectifs à la rentrée 2005, **contraint les capacités d'accueil de ces établissements**, au-delà des récents engagements contractés visant à limiter la progression de leurs effectifs.

**ÉCART ENTRE LES EFFECTIFS RÉELS DES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS  
ET LES EFFECTIFS FINANCÉS POUR 2006**

	Effectifs constatés 2004-2005	Évolution à la rentrée 2005 (en %)	Effectifs financés		Écart entre effectifs constatés et effectifs financés pour 2006
			LFI 2005	PLF 2006	
Établissements privés du temps plein <i>dont CNEAP</i>	55 158 50 408	+ 1,4	- -	54 629	- 529
Établissements privés du rythme approprié <i>dont MFR</i> <i>dont UNREP</i>	51 890 49 698 2 192	+ 1,3	51 017 48 958 2 059	48 786 46 990 1 796	- 3 104 - 2 708 - 396
<b>TOTAL</b>	<b>107 048</b>	<b>+ 1,4</b>	<b>-</b>	<b>103 415</b>	<b>- 3 633</b>

**3. Les « missions spécifiques » de l'enseignement agricole : des ambitions revues à la baisse**

Les crédits de l'action « Évolution des compétences et dynamique territoriale » sont destinés à financer les missions qui, outre celle de formation, font la spécificité de l'enseignement agricole.

Or ces crédits sont réduits de moitié par rapport à 2005, et diminuent de 11 millions d'euros sur trois ans.

Votre rapporteur s'inquiète notamment de la réduction des crédits des **stages préparatoires à l'installation** pour les jeunes agriculteurs, qui ne permettront de financer que les actions engagées en 2005. Or ces stages, en affichant un taux de réussite supérieur à 90 %, contribuent efficacement à l'insertion des jeunes. Par ailleurs, afin de donner une meilleure visibilité sur les orientations du ministère concernant cette politique d'installation des jeunes agriculteurs, il serait sans doute préférable de rattacher, à terme, ces moyens aux programmes liés à l'agriculture et au développement agricole.

***C. PARVENIR À UNE PLUS GRANDE PARITÉ DE TRAITEMENT ENTRE L'ÉDUCATION NATIONALE ET L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE***

**1. L'amendement adopté par l'Assemblée nationale pour permettre le financement des Maisons familiales rurales...**

Le rapporteur spécial de la mission « Enseignement scolaire » à l'Assemblée nationale, M. Jean-Yves Chamard, a présenté un **amendement visant à transférer 15,5 millions d'euros** de crédits du programme « Enseignement scolaire public du second degré » vers le programme « Enseignement technique agricole ».

Aux termes de l'exposé des motifs, l'objectif consiste à permettre le financement des Maisons familiales rurales, conformément aux engagements pris par l'État dans les accords du 26 juillet 2004 et du 1<sup>er</sup> juin 2005 signés avec les fédérations des établissements du rythme approprié.

Il s'agit en effet d'abonder la subvention prévue au projet de loi de finances pour 2006, afin que celle-ci intègre :

- 3 millions d'euros dus au titre du rattrapage de 2002 ;
- 2,8 millions d'euros au titre de l'absence de prise en compte de l'évolution du point de la fonction publique de + 1,8 % dans le calcul de la rémunération des formateurs ;
- 3,2 millions d'euros au titre de l'absence de prise en compte de l'équivalent du glissement-vieillesse-technicité (GVT) dans ce même calcul ;
- 6,5 millions au titre de la réduction du nombre d'élèves inscrits pour le calcul de cette subvention.

Le ministre de l'éducation nationale, en accord avec le ministre chargé de l'agriculture, a proposé, en séance publique, de **faire partager l'effort avec le budget de l'agriculture**. Aussi, la contribution de l'enseignement scolaire a été réduite à **8 millions d'euros**, à partir du programme « enseignement scolaire public du second degré »<sup>1</sup>.

En parallèle, lors de l'examen, en séance publique, des crédits de la **mission « agriculture, pêche, forêt et affaires rurales »**, les députés ont adopté un amendement présenté par le ministre chargé de l'agriculture, M. Dominique Bussereau, tendant à **prélever sur cette mission les 7,5 millions d'euros complémentaires**. En seconde délibération, ces crédits ont été réaffectés vers le programme « enseignement technique agricole ». Toutefois, dans le même temps, un amendement du Gouvernement a réduit les crédits de ce programme à hauteur de 2 millions d'euros, destinés à gager les dépenses au titre du plan d'urgence pour les banlieues.

## **2. ...Une première initiative dont il faut élargir le champ et la portée**

Si cette initiative constitue un premier pas significatif, votre rapporteur considère néanmoins que celle-ci n'apporte qu'une réponse partielle aux difficultés structurelles de l'enseignement agricole.

En effet, du fait de son intégration au budget du ministère de l'agriculture, **l'enseignement agricole a régulièrement fait l'objet, sur les exercices précédents, de mesures de régulation budgétaire** -par exemple à la suite de la sécheresse estivale en 2003- qui n'ont pas affecté, de la même façon, les crédits du ministère de l'éducation nationale. Aussi, il n'existe quasiment aucune marge de manœuvre au sein du programme.

---

<sup>1</sup> Il est proposé de rationaliser la gestion des heures supplémentaires.

Par ailleurs, alors que le code rural fixe, dans son article L. 810-1, un principe de parité avec le code de l'éducation, dans le respect des spécificités de l'enseignement agricole, l'extension des mesures prises en faveur des élèves de l'éducation nationale ne fait pas toujours l'objet d'un abondement équivalent des crédits de l'enseignement agricole.

*a) Rétablir les conditions d'une parité avec l'éducation nationale en matière d'aide sociale aux élèves*

La parité entre l'éducation nationale et l'enseignement agricole doit s'appliquer en priorité en matière d'aide sociale. En effet, les familles doivent bénéficier des mêmes aides -bourses nationales de collège et lycée, mais aussi primes associées ou bourses au mérite-, dans les mêmes conditions, que leurs enfants soient scolarisés dans l'un ou l'autre de ces systèmes de formation.

Pourtant, en dépit de l'augmentation de près de 6 % observée au projet de loi de finances pour 2006, **les crédits d'aide sociale restent insuffisants pour permettre de respecter une stricte équité de traitement avec l'éducation nationale.** En effet, cette hausse ne fait que compenser, de façon partielle, une sous dotation chronique de la ligne, affectée par des reports de charge (évalués à près de 6 millions d'euros de 2005 sur 2006).

Cette situation pénalise, au premier chef, les élèves et leurs familles, en raison notamment :

- du report, pour des contraintes de trésorerie, du versement des allocations de bourse de novembre au mois de février de l'année suivante ;
- de la suspension, depuis 2003, des aides aux stages et à l'achat des manuels scolaires.

Il n'existe pas, en outre, de fonds social pour les cantines, comme c'est le cas dans les établissements relevant de l'éducation nationale. Aussi, plus de 80 % des crédits consacrés au fonds social lycéen (1,6 million d'euros pour 2006), permettent de régler les frais d'internat et de demi-pension (quand 58 % des élèves sont internes), au détriment des autres destinations (aides ponctuelles aux familles pour l'achat de fournitures, participation aux frais de stages et de voyages scolaires, etc).

**Or l'enseignement agricole accueille un grand nombre d'élèves issus de familles modestes : 38,4 % des effectifs du privé et 31,9 % des effectifs du public sont boursiers, soit une proportion supérieure à celle observée dans l'éducation nationale.**

Alors que l'égalité des chances constitue l'axe prioritaire du présent budget de l'enseignement scolaire, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, **votre rapporteur estime essentiel de rétablir les conditions d'une parité de traitement social.**

*b) Permettre la mise en œuvre de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école dans l'enseignement agricole*

Le Sénat a souhaité, lors de la discussion du projet de loi d'orientation pour l'avenir de l'école, reconnaître la contribution de toutes les composantes du système éducatif à l'objectif de réussite de tous les élèves.

C'est pourquoi notre commission a associé, de façon explicite, l'enseignement agricole aux ambitions fixées. Elle lui a étendu, par ailleurs, les éléments de programmation budgétaire figurant au rapport annexé.

Le projet de loi de finances pour 2006 porte traduction, dans les programmes relevant du ministère de l'éducation nationale, de cette mise en œuvre à partir de la rentrée 2006. Toutefois, cet impact n'apparaît pas de la même façon dans le programme « enseignement technique agricole ».

**Or les élèves scolarisés dans les établissements d'enseignement agricole ont vocation à bénéficier, dans les mêmes conditions, des dispositifs suivants :**

- les dispositifs de soutien au collège (le coût prévu dans le rapport annexé était de 1,32 million d'euros pour 2006) ;

- le dédoublement des cours de langues au lycée (l'impact étant estimé à 50 ETP pour 2006) ;

- le renforcement des bourses au mérite (1 500 bénéficiaires supplémentaires pour 2006 dans le 2<sup>nd</sup> degré, soit un coût de 1,5 million d'euros ; le projet de loi de finances prévoit en outre une revalorisation de 25 euros de ces bourses à compter de la rentrée 2006) ;

- le renforcement de l'accueil des élèves handicapés, par la création de 10 nouvelles unités pédagogiques d'intégration (UPI) en 2006 (pour un coût de 0,6 million d'euros) ;

- l'augmentation du nombre d'infirmiers scolaires (+ 12 ETP en 2006, soit 0,6 million d'euros) ;

- l'indemnisation des enseignants suivant une formation continue dans le cadre d'un projet personnel (0,3 million d'euros pour 2006).

Par ailleurs, aucun crédit n'est notifié au titre du dispositif de remplacement des professeurs pour des absences de courte durée. **Or les crédits de vacation font l'objet, ces dernières années, de mesures de réduction qui ne permettent pas aux établissements d'enseignement agricole de répondre à tous les besoins.**

De plus, la **réduction du nombre de postes d'enseignants** dans l'enseignement agricole, **ne correspond pas à une diminution des effectifs d'élèves**. Elle est, proportionnellement, plus significative que dans l'éducation nationale, où la baisse est limitée, précisément, pour permettre la mise en œuvre de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école.

Une autre disparité concerne le **financement des emplois de vie scolaire** mis en place à partir de la rentrée 2005. Si l'objectif est d'atteindre 3 000 contrats aidés au 31 décembre 2005, soit une augmentation de 50 % des effectifs par rapport à ceux constatés au 30 juin 2005, la part employeur de leur rémunération est laissée, dans l'enseignement agricole, à la charge des établissements, alors qu'elle est prise en charge par l'État pour les contrats signés avec l'éducation nationale.

Enfin, alors que le Gouvernement a annoncé, ces dernières semaines, des **mesures nouvelles -à hauteur de 40 millions d'euros pour l'éducation nationale- en faveur de l'égalité des chances**, notamment un triplement des bourses au mérite et un renforcement des dispositifs de soutien, votre rapporteur considère que **l'enseignement agricole doit y être associé**.

En effet, comme votre rapporteur l'a déjà souligné, **l'enseignement agricole apporte une contribution efficace en faveur de l'insertion sociale et professionnelle de jeunes** qui sont bien souvent en situation d'échec dans le système scolaire « ordinaire ». Il leur offre notamment, dans le cadre des établissements au rythme approprié tels que les Maisons familiales rurales, l'opportunité de suivre, dès 14 ans, une scolarité en alternance entre l'école et l'entreprise, dont la réussite et la qualité sont reconnues par tous.

**Votre rapporteur vous proposera donc, dans un souci d'équité et d'efficacité, d'abonder les crédits du programme. De façon objective, les besoins seraient évalués à hauteur de 20 millions d'euros.**

## II. LES STAGES EN MILIEU PROFESSIONNEL : UN ATOUT À PRÉSERVER

La réussite de l'enseignement agricole repose en grande partie sur les « mises en situation directes » que constituent les stages en milieu professionnel proposés aux élèves aux différentes étapes de leur scolarité.

C'est pourquoi votre rapporteur tient à apporter, à l'occasion du présent rapport pour avis, un éclairage spécifique sur la question des stages, dont l'actualité récente incite à en rappeler l'importance et les enjeux.

### 1. Des responsabilités à clarifier

*a) Le contexte juridique : l'émotion suscitée par la décision du tribunal de Nevers du 30 août 2005*

En novembre 2002, un élève de 4<sup>e</sup> technologique d'un lycée professionnel agricole de la Nièvre, âgé de moins de 14 ans au moment des faits, a été accidenté par une machine agricole alors qu'il effectuait un stage dans une exploitation.

La famille ayant « porté plainte contre X mais sans que cela ne porte préjudice au directeur, au maître de stage et à l'établissement », le tribunal correctionnel de Nevers a condamné, dans son audience du 30 août 2005, le directeur de l'établissement scolaire et l'enseignant responsable du stage à deux mois d'emprisonnement avec sursis et 200 euros d'amendes avec sursis. Ils ont décidé de faire appel.

Le maître de stage, absent au moment de l'accident, a également été condamné à deux mois d'emprisonnement avec sursis.

**Cette décision a suscité une très vive émotion, si bien que plus d'une centaine d'établissements publics d'enseignement agricole ont décidé de suspendre les stages professionnels.**

Il s'agit en fait d'un appel en faveur d'une nécessaire **clarification des responsabilités** de chacun -maître de stage, chef d'établissement et enseignants.

En effet, le décret n° 97-370 du 14 avril 1997 relatif aux conditions d'emploi des jeunes travailleurs agricoles prévoit, dans son article 2, une responsabilité très large des directeurs d'établissements : ces derniers « s'assurent que l'équipement de l'entreprise d'accueil, les techniques utilisées, les conditions de travail, d'hygiène, de sécurité, les compétences professionnelles et la moralité du responsable de la formation sont de nature à préserver l'intégrité physique de l'élève et à lui garantir une formation pratique correspondant à l'enseignement reçu. »

A titre de comparaison, il n'est rien prévu de tel dans le décret du ministère de l'éducation nationale n° 2003-812 du 26 août 2003 relatif aux modalités d'accueil en milieu professionnel d'élèves mineurs de moins de seize ans.

*b) Le stage en milieu professionnel, un dispositif qui fait la spécificité et la richesse de l'enseignement agricole*

Dans ce contexte, il est aujourd'hui **essentiel de redonner confiance aux acteurs, afin de ne pas remettre en cause l'existence même de ces stages de pratique professionnelle par l'application systématique d'un principe de précaution.**

Dans la mesure où le « risque zéro » n'existe pas dès lors que l'élève est en contact avec des matériels et des machines considérés comme dangereux, il convient de renforcer la prévention des risques par une plus large information des acteurs.

**L'efficacité des stages est en effet plus grande quand l'élève est placé en situation d'acteur, et non dans un simple rôle d'observation.**

C'est d'ailleurs ce qui donne tout leur sens à ces « initiations », et ce qui constitue l'un des principaux points forts de l'enseignement agricole. En effet, le stage est un outil essentiel pour redonner un sens aux apprentissages théoriques, par une approche concrète des métiers.

Il s'agit en effet d'un atout essentiel tant pour remotiver des jeunes parfois en situation d'échec scolaire que pour faciliter leur passage de l'école à l'emploi. C'est dire que **le stage est au cœur même de ce sur quoi reposent l'efficacité et la réussite de l'enseignement agricole**, en même temps qu'il constitue un moyen privilégié d'assurer la transmission de savoirs et de savoir-faire professionnels.

Le principe de l'alternance est notamment à la base de la pédagogie des Maisons familiales rurales, qui accueillent, avec un succès reconnu de l'avis unanime, des élèves à partir de la classe de 4<sup>e</sup>.

Cette expérience mérite d'être soulignée, alors que le Premier ministre a avancé la proposition d'un apprentissage dès 14 ans.

## **2. L'adoption d'un plan d'actions : une réponse réactive qui permet de regagner la confiance**

A la suite de la décision rendue par le tribunal de Nevers, un groupe de travail sur les stages en milieu professionnel a été mis en place à la Direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) du ministère de l'agriculture.

Ce groupe s'est réuni pour la première fois le 23 septembre dernier. Lors d'une seconde réunion, tenue **le 20 octobre 2005, un plan d'actions**

**destiné à mieux garantir la protection des acteurs impliqués dans les stages a été adopté. Il s'est traduit dans une circulaire parue le 26 octobre.**

Les mesures arrêtées sont de nature à permettre aux chefs d'établissement de signer les conventions de stage dans des conditions de sécurité juridique améliorées. Elles renforcent en outre la prévention des risques liés au milieu professionnel pour les élèves et les maîtres de stage.

#### **LE PLAN D' ACTIONS ARRÊTÉ PAR LE GROUPE DE TRAVAIL**

Le plan d'actions arrêté le 20 octobre dernier comprend des mesures d'application immédiate, qui ont été traduites dans une circulaire du ministère de l'agriculture parue le 26 octobre, et des mesures à moyen terme.

**\* Les mesures d'application immédiate :**

- les enseignants porteront désormais leur visa sur l'annexe pédagogique de la convention, et non plus sur l'ensemble, afin de préciser leur responsabilité pédagogique ;
- l'organisation par les directeurs d'établissements, avec l'appui des professeurs coordonnateurs de stage et avant le départ en stage des élèves, de réunions d'information sur les questions d'hygiène et de sécurité à destination des élèves, des maîtres de stages, des parents d'élèves et des équipes pédagogiques ;
- le rappel que, pour les élèves de moins de quatorze ans, seule une situation d'observation est autorisée ;
- des précisions sur les diligences normales que doivent mettre en œuvre les directeurs d'établissements ;
- la mise en place d'une commission nationale chargée d'étudier, une fois par an, les difficultés rencontrées pour la mise en œuvre des stages.

**\* Les mesures qui se mettront en place à moyen terme :**

- une évolution des textes réglementaires en vigueur ; toutefois, dans la mesure où la révision du décret du 14 avril 1997 sera également l'occasion d'une mise en conformité avec les directives européennes, elle devrait intervenir dans un délai d'au moins six mois ;
- des actions en termes de prévention : signature d'une convention-cadre avec la mutualité sociale agricole (MSA), afin de l'associer aux actions d'information et de formation en matière de sécurité ; l'élaboration, au sein des projets d'établissements, d'un volet lié aux stages en entreprises ;
- des actions en termes d'analyse des risques, à mettre en place progressivement : la production, par les maîtres de stage, et la diffusion, du document unique que doit actuellement élaborer chaque entreprise d'au moins un salarié, destiné à recenser les risques de chaque exploitation ; la mise en place, à terme, par les ITEPSA d'un programme pluriannuel de contrôle des exploitations pour lesquelles une demande de dérogation à l'utilisation de machines dangereuses a été effectuée.

**Votre rapporteur se félicite de cette réponse réactive qui prouve combien les différents acteurs de l'enseignement agricole sont attachés à la pratique des stages en milieu professionnel.**

Ces mesures s'inscrivent dans le sens des recommandations formulées par l'Observatoire national de la sécurité dans les établissements scolaires dans son rapport de 2004. Celui-ci proposait, d'une part, de développer « *une démarche globale de prévention* », et défendait, d'autre part, le principe d'une évaluation des risques a priori et d'un « *diagnostic en amont systématique et exhaustif des facteurs de risques* ». Il s'agit de privilégier le dialogue sur les réglementations trop contraignantes, et donc dissuasives, pour les entreprises.

Il serait, en parallèle, important de veiller à assurer de meilleures conditions pour la **délivrance des avis médicaux** requis pour l'obtention des dérogations à l'interdiction d'utilisation des machines dites dangereuses. En effet, ces visites médicales d'aptitude participent, en amont, à la démarche de prévention des risques. Or, les médecins scolaires qui sont notamment habilités à le faire ne sont pas en nombre suffisant et pas assez disponibles pour les élèves de l'enseignement agricole. Aussi, il est souvent nécessaire de faire appel à des praticiens extérieurs (médecins de la Mutualité sociale agricole ou médecins conventionnés), ce qui augmente le coût.

Enfin, en vue de diversifier les lieux de stages pour les élèves, il serait utile d'adapter les textes en vigueur pour permettre la signature de conventions de stages avec des collectivités publiques.

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mercredi 23 novembre 2005, la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Philippe Richert** et de **Mmes Françoise Férat et Annie David** sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire » dans le projet de loi de finances pour 2006.

A l'issue de l'exposé de **M. Philippe Richert, rapporteur pour avis, M. Jacques Valade, président**, a demandé si les 300 postes d'infirmiers scolaires créés pour 2006 pourraient être pourvus aisément, compte tenu des difficultés de recrutement que connaît la profession.

A cet égard, **Mme Muguette Dini** a indiqué que le statut d'infirmier scolaire imposait moins de contrainte que l'exercice en libéral ou en hôpital, et qu'il pouvait donc être attractif pour des infirmiers souhaitant reprendre une activité, à temps partiel notamment.

**Mme Annie David** a regretté que les mesures annoncées en novembre par le Premier ministre soient financées par redéploiements et non par un abondement du budget général. Aussi, elle s'est inquiétée de l'impact de ces transferts de crédits sur le paiement des heures supplémentaires.

**M. Philippe Richert, rapporteur pour avis**, a répondu que les crédits destinés à l'indemnisation, en heures supplémentaires majorées, des enseignants assurant le remplacement de leurs collègues absents ne seraient pas remis en cause. Il s'est montré confiant quant à la capacité du ministère de trouver des marges d'économies.

Après l'exposé de **Mme Françoise Férat, rapporteur pour avis, M. Jacques Valade, président**, a exprimé sa solidarité vis-à-vis de la démarche du rapporteur pour avis, et a souhaité qu'une solution soit trouvée pour répondre aux difficultés budgétaires de l'enseignement agricole.

Il a reconnu, par ailleurs, que la spécificité de l'enseignement agricole par rapport à l'éducation nationale constituait un atout. Il a considéré qu'il n'en allait pas de même, toutefois, des établissements et organismes d'enseignement supérieur et de recherche agricoles.

Il a fait observer, néanmoins, que les marges d'initiative laissées aux parlementaires dans le cadre de la LOLF ne devaient pas exonérer le Gouvernement de sa responsabilité dans les arbitrages pris en amont.

**M. Jean-Claude Carle** a apporté son soutien à la proposition de Mme Férat visant à abonder les crédits du programme « Enseignement

technique agricole ». Il a souligné, en effet, la situation très difficile des établissements privés du « temps plein », liée au fait que l'Etat n'avait pas tenu ses engagements à leur égard depuis nombre d'années.

Évaluant les besoins à 50 millions d'euros, il a reconnu qu'il était toutefois difficile, en termes d'affichage, de prélever une telle somme sur d'autres lignes budgétaires.

Enfin, il a partagé le souhait, exprimé par M. Jacques Valade, président, de ne pas banaliser l'enseignement agricole en le rattachant au ministère de l'éducation nationale d'une part, et de renforcer l'efficacité des structures de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, d'autre part.

Partageant les inquiétudes exprimées sur la situation de l'enseignement agricole, **Mme Annie David** a suggéré, toutefois, que les crédits visant à abonder ce programme soient prélevés sur le programme « Enseignement privé du premier et du second degrés ».

**M. Pierre Martin**, s'est étonné de la part marginale des crédits de l'enseignement agricole au sein de la mission « Enseignement scolaire ». Puis il a souligné la nécessité de redéfinir les contours de l'enseignement agricole en fonction de l'évolution des métiers.

**Mme Françoise Férat** lui a répondu qu'il n'y avait, en effet, guère de comparaisons possibles avec l'éducation nationale, qui accueille les élèves depuis la maternelle. Par ailleurs, elle a indiqué que sa proposition, visant à prolonger la réflexion sur le devenir de l'enseignement agricole dans le cadre d'un rapport d'information, permettrait, notamment, d'envisager l'évolution des métiers et des besoins de formation dans le monde rural.

Réagissant à l'exposé de **Mme Annie David, rapporteur pour avis**, **M. Bernard Murat** a souligné la chance que représente l'apprentissage pour de nombreux jeunes qui, pas seulement dans les quartiers difficiles, souhaitent entrer très tôt en contact avec le monde professionnel. Il a indiqué que l'éducation nationale devait être réceptive à cette demande, tout en apportant des garanties suffisantes en termes de sécurité et de formation générale, et en offrant des possibilités de passerelles. Après l'adoption de la loi sur l'école qui a marqué une avancée positive, il a insisté sur l'impératif pour chacun d'avoir une bonne maîtrise de la langue française.

**M. Pierre Martin** a mis l'accent sur l'intérêt des activités de découverte proposées dans le cadre des contrats éducatifs locaux, pour motiver les enfants. Il a considéré que cette forme précoce d'apprentissage constituait un excellent remède pour prévenir les décrochages scolaires.

Considérant que l'accueil d'un apprenti représentait une charge importante pour les entreprises et les maîtres d'apprentissage, **M. Serge Lagauche** a jugé essentiel que l'éducation nationale les aide davantage à recevoir et encadrer ces jeunes.

Relayant ces propos, **M. Jacques Valade, président**, a relevé les difficultés similaires qu'il y a pour trouver des professionnels venant enseigner dans les Instituts universitaires de technologie (IUT). Par ailleurs, il a estimé que l'obligation scolaire jusqu'à 16 ans était un principe important, mais pouvait avoir des effets négatifs pour certains jeunes qui seraient plus à leur aise en entreprise, plutôt que de perturber les classes. Il a souligné qu'il ne s'agissait pas de les exclure du système scolaire, mais de leur donner une nouvelle chance.

Après avoir rappelé que les maîtres d'apprentissage devaient être titulaires d'un brevet de maîtrise, **M. Philippe Richert** a exprimé son total accord avec les propos de M. Serge Lagache. Jugeant nécessaire de renforcer les liens entre l'éducation nationale et les entreprises accueillant des apprentis, il a suggéré que celle-ci prenne en charge une partie de l'accompagnement en entreprise. Il a estimé, en effet, que l'apprentissage était une chance pour des jeunes qui sont en décalage dans le système scolaire ordinaire où ils perdent finalement leur temps.

A l'issue de ces échanges de vues, la commission a approuvé la proposition d'amendement visant à transférer 7 millions d'euros vers le programme « Enseignement technique agricole », dont 5 millions d'euros depuis le programme « Vie de l'élève » (sur les reliquats de fonds sociaux) destinés à abonder les crédits d'aide sociale, et 2 millions d'euros depuis le programme « Enseignement scolaire public du second degré » (par une rationalisation des sureffectifs) pour contribuer à la mise en œuvre de la loi sur l'école.

En outre, **M. Jacques Valade, président**, a donné mandat aux rapporteurs pour avis pour négocier, au nom de la commission, que 5 millions d'euros soient prélevés sur l'amendement adopté par la commission des finances, visant à réduire de 20 millions d'euros les crédits du programme « Enseignement scolaire public du second degré », afin d'être réaffectés vers le programme « Enseignement technique agricole ».

Puis la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Enseignement scolaire » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2006.**