

N° 86

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1996.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1997, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Alain LAMBERT,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 13

ÉDUCATION NATIONALE, ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET RECHERCHE :

I - ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Rapporteur spécial : M. Jacques-Richard DELONG

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Henri Collard, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Philippe Marini, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, René Régnault, Alain Richard, François Trucy, *secrétaires* ; Alain Lambert, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Guy Cabanel, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Yvon Collin, Jacques Delong, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Marc Massion, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Oudin, Maurice Schumann, Michel Sergent, Henri Torre, René Trégouet

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2993, 3030 à 3035 et T.A.590.

Sénat : 85 (1996-1997)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR	5
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER	
PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	
I. L'EFFORT EN FAVEUR DE L'ÉDUCATION NATIONALE	11
A. L'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE ÉDUCATION	11
1. <i>L'évolution de la dépense d'éducation depuis 1975</i>	11
2. <i>Éléments de comparaison internationale</i>	13
B. L'EFFORT DE L'ÉTAT DANS LA DÉPENSE ÉDUCATION	15
1. <i>La part de l'Etat dans la dépense d'éducation</i>	15
2. <i>L'évolution du budget de l'enseignement scolaire depuis 1988</i>	17
II. L'EXÉCUTION DES BUDGETS 1995 ET 1996	18
A. LE BILAN DE LA GESTION 1995	18
1. <i>Les dépenses ordinaires</i>	18
2. <i>Les dépenses en capital</i>	20
B. L'EXÉCUTION DU BUDGET 1996	21
1. <i>Les dépenses ordinaires</i>	21
2. <i>Les dépenses en capital</i>	23
III. LE PROJET DE BUDGET POUR 1997	24
A. ANALYSE DES CRÉDITS PAR NATURE	24
1. <i>Les dépenses ordinaires</i>	24
2. <i>Les dépenses en capital</i>	26

B. ANALYSE DES CRÉDITS PAR AGRÉGATS	27
C. LES MESURES NOUVELLES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1997	29
1. L'amélioration des conditions d'accueil des élèves	29
2. La modernisation des services	30
3. La situation spécifique des territoires d'outre-mer	30
D. DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT EN DIMINUTION	30

CHAPITRE II

L'UTILITÉ DE LA DÉPENSE D'ÉDUCATION

I. L'ACCUEIL DES ÉLÈVES	33
A. L'ÉVOLUTION DES FLUX D'ÉLÈVES SCOLARISÉS	33
1. Evolution rétrospective	34
2. Les chiffres de la rentrée scolaire 1996	37
3. L'évolution des effectifs de l'enseignement scolaire durant la prochaine décennie	38
B. L'ADAPTATION DES EFFECTIFS DE PERSONNELS DE L'ÉDUCATION NATIONALE À LA DÉMOGRAPHIE SCOLAIRE	40
1. Les orientations prévues par le projet de loi de finances pour 1997	40
2. Les services administratifs	44
3. Les conséquences de la démographie sur l'encadrement des élèves	47
4. La politique de gestion prévisionnelle des emplois	50
5. Les mises à disposition	53
6. La politique de titularisation des auxiliaires porte ses fruits	54
II. L'ENVIRONNEMENT DES ÉLÈVES	58
A. LA SÉCURITÉ DES BÂTIMENTS SCOLAIRES	58
1. La participation des départements et des régions	58
2. L'installation de l'Observatoire national de la sécurité des établissements scolaires	59

B. LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE À L'ÉCOLE	61
1. <i>Renforcer et améliorer l'encadrement des élèves</i>	61
2. <i>Des parents et des élèves citoyens dans leur école</i>	63
3. <i>Un nouveau délit : le délit d'intrusion dans les établissements scolaires</i>	63
C. LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE PROMOTION DE LA SANTÉ SCOLAIRE ET DU SERVICE SOCIAL	64
1. <i>Bilan de l'activité des assistants sociaux</i>	64
2. <i>Service de promotion de la santé en faveur des élèves</i>	65
3. <i>La lutte contre les toxicomanies et les conduites à risque</i>	66
III. L'AIDE AUX ÉLÈVES ET AUX FAMILLES	67
A. L'AIDE DANS LE PREMIER DEGRÉ	67
B. L'AIDE DANS LE SECOND DEGRÉ	68
1. <i>Les aides directes</i>	68
2. <i>Les aides indirectes</i>	70
IV. LA RÉUSSITE SCOLAIRE	72
A. LES RÉSULTATS	72
1. <i>Les connaissances et les acquis des élèves</i>	73
2. <i>L'espérance de scolarisation</i>	74
3. <i>L'accès d'une génération au niveau du baccalauréat ou d'un diplôme professionnel</i>	75
4. <i>Le niveau de formation des jeunes sortant de formation initiale</i>	76
5. <i>L'effet de la possession d'un diplôme sur les chances de trouver un emploi</i>	78
B. LES ACTIONS	79
1. <i>La lutte contre l'échec scolaire dans le premier degré</i>	79
2. <i>La lutte contre l'échec scolaire scolaire dans le second degré</i>	85
C. LES RESULTATS OBTENUS EN ZEP SONT POSITIFS	99

CHAPITRE III

LES PRINCIPALES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT

I. LA POURSUITE DU NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE	101
A. LES MOYENS AFFECTÉS PAR LE BUDGET 1995	101
B. LES MOYENS AFFECTÉS PAR LE BUDGET 1996	103
C. LES MOYENS AFFECTÉS PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1997	104
II. L'AMÉNAGEMENT DES RYTHMES SCOLAIRES	106
III. LA POLITIQUE DÉMOGRAPHIQUE DU MINISTÈRE	107
A. DANS LE PREMIER DEGRÉ	107
1. <i>La poursuite du moratoire</i>	107
2. <i>L'inscription des enfants dans les écoles maternelles et primaires</i>	111
B. DANS LE SECOND DEGRÉ	112
1. <i>L'évolution démographique</i>	112
2. <i>Les établissements dans les zones rurales (collèges)</i>	113
IV. UNE GESTION MAÎTRISÉE DES ÉVOLUTIONS DU SYSTÈME ÉDUCATIF	115
V. LA REVALORISATION DE LA SITUATION DES PERSONNELS	117
A. LA MISE EN OEUVRE DE LA TRANCHE 1997 DES PLANS JOSPIN ET DURAFOUR	117
B. L'APPLICATION DES PROTOCOLES SIGNÉS EN 1993 ET 1994	118
C. LA REVALORISATION DE LA SITUATION DES CHEFS D'ÉTABLISSEMENT	119
VI. LES MESURES SPÉCIFIQUES AU TITRE DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE	120
EXAMEN EN COMMISSION	121
I. AUDITION DE M. FRANÇOIS BAYROU, MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE	121
II. EXAMEN DES CRÉDITS	125
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME DÉLIBÉRATION	131

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR

● **La nécessaire adaptation des effectifs de l'éducation nationale à l'évolution démographique dans le primaire et le secondaire**

Votre rapporteur se félicite de la limitation de l'augmentation du budget de l'enseignement scolaire à 1,5 % cette année (contre 4,27 % en 1996). **Cet effort d'économies est tout à fait louable** et conforme au souhait exprimé par votre rapporteur lors de l'examen des crédits pour 1996 de redéployer les crédits de façon plus qualitative que quantitative.

Depuis 1990, les crédits du budget de l'Etat consacrés à l'éducation nationale sont passés de 200 milliards de francs à 273 milliards, ce qui représente une augmentation en francs courants de plus de 36 %. **Aucun autre département ministériel n'a connu une évolution aussi favorable.**

Il convenait de récuser l'argument selon lequel la priorité attribuée à l'éducation nationale doit nécessairement se traduire par une augmentation des postes et des crédits et votre rapporteur se réjouit que le Gouvernement ait eu le courage de le faire. **Il approuve sans réserve l'adaptation du nombre d'enseignants au nombre d'élèves, dès lors qu'elle n'a pas pour conséquence une diminution du taux d'encadrement.** Il convient de noter, à cet égard, que, compte tenu des prévisions démographiques, le nombre d'enseignants devrait encore diminuer dans les années à venir.

Dans cette optique, toutes les formules doivent également être envisagées pour éviter le maintien de collèges dont l'effectif n'atteint pas 50 élèves, en privilégiant le regroupement des classes plutôt que leur suppression. A cet égard, la polyvalence des établissements semble être une solution d'avenir pour tendre vers une utilisation optimale des capacités et des moyens. De même le rapprochement entre collèges, notamment en milieu rural, doit être encouragé.

Les effectifs des « brigades de remplacement » semblent également pouvoir diminuer compte tenu de la proportion élevée de remplaçants du premier degré (26 000) par rapport au nombre d'enseignants (260 000) et de la supériorité de l'offre par rapport aux besoins. Il est en effet rare que l'absentéisme atteigne 10 % sur une année scolaire.

② Les mesures prises pour lutter contre l'échec scolaire doivent faire l'objet d'une évaluation systématique

Votre rapporteur se réjouit des mesures prises pour lutter contre l'échec scolaire dans le premier comme dans le second degré. Il approuve notamment le souci de **privilégier la prévention de l'échec scolaire plutôt que sa remédiation.**

La nouvelle organisation du collège en 3 cycles dans le cadre du Nouveau contrat pour l'école (cycle d'adaptation en 6^{ème}, cycle d'approfondissement en 3^{ème} et 4^{ème}, et cycle d'orientation en 3^{ème}), les classes aménagées ou d'insertion à effectifs réduits, l'enseignement en modules au lycée et la mise en place de moyens nouveaux pour développer l'apprentissage, entre autres mesures, doivent permettre de mieux individualiser les parcours scolaires et d'adapter les enseignements à l'hétérogénéité des élèves et à la diversité des formes d'intelligences.

Il est cependant nécessaire d'évaluer systématiquement ces actions à l'aune des missions fondamentales de l'enseignement primaire et secondaire. A cet égard, votre rapporteur rappelle que le redoublement ne devrait pas être subi par les élèves comme une mesure de sanction à leur égard, mais interprété comme un sas ou un assouplissement, leur permettant d'acquérir les savoirs fondamentaux à leur propre rythme.

Votre rapporteur approuve également la décision de porter l'effort en priorité sur les quartiers les plus défavorisés du Pacte de relance pour la ville, avec notamment **l'expérimentation des nouveaux rythmes scolaires**, qui doit permettre de mieux encadrer les élèves en dehors du temps scolaire et de favoriser leur épanouissement personnel. Néanmoins, compte tenu du mode de financement de ces expériences, il est à craindre que seules les communes les plus riches et les mieux loties en équipements collectifs soient en mesure d'offrir un véritable choix d'activités culturelles et sportives aux élèves.

③ Un effort d'encadrement doit être porté sur les voies professionnelles et technologiques

La rénovation pédagogique des lycées mise en place à la rentrée 1992 semble avoir porté ses fruits. Les élèves sont de plus en plus nombreux à adopter les voies professionnelles et technologiques et les taux de réussite au baccalauréat technologique sont passés de 71 % en 1994 à plus de 78 % en 1996. **Les séries technologiques s'affirment de plus en plus comme des voies de réussite à part entière**, ce qui contribue à la réalisation d'un des objectifs majeurs de la rénovation pédagogique des lycées, à savoir le rééquilibrage des séries et leur égale valorisation.

Il semblerait cependant que le nombre de places en lycées professionnels soit insuffisant pour accueillir un nombre croissant d'élèves. En conséquence, **un redéploiement des postes d'enseignants vers ces lycées devrait être considéré.**

④ **Le retour au versement direct des bourses de collègue aux établissements**

Le remplacement des bourses de collègue par l'aide à la scolarité versée par les organismes débiteurs de prestations familiales depuis le 1^{er} septembre 1994 ne permet plus aux agents comptables de collègue, jusqu'alors payeurs des bourses de premier cycle de prélever les frais de demi-pension sur le montant de l'aide scolaire due aux élèves. Or ces modalités de paiement sont parfois considérées comme un **facteur d'aggravation de la baisse de la fréquentation des cantines scolaires en collèges**. Il conviendrait par conséquent de s'interroger sur l'opportunité de **revenir aux anciennes modalités de paiement.**

⑤ **La crise d'autorité dans l'enseignement scolaire**

Enfin, votre rapporteur constate avec regret l'insuffisante autorité de la hiérarchie dans l'enseignement secondaire. Les jugements des tribunaux administratifs ou du Conseil d'Etat qui désavouent les décisions des chefs d'établissement dans ce qu'il est convenu d'appeler les affaires du « voile islamique », laissent planer auprès de l'opinion publique une désastreuse **impression de cacophonie. L'autorité de l'Etat s'en trouve amoindrie**, ce qui n'est pas de nature à renforcer l'autorité des enseignants et des chefs d'établissement auprès des élèves. Cela est d'autant plus regrettable que les élèves ont de plus en plus besoin de repères. Il conviendrait donc que les autorités politiques et juridictionnelles s'entendent pour suivre une ligne cohérente en matière de laïcité.

Votre rapporteur se réjouit cependant de la décision du ministre de revaloriser la fonction de directeur d'école.

⑥ **Inscription des enfants dans les écoles élémentaires et maternelles**

Malgré les textes sur la politique d'inscription dans les écoles, il semblerait que les dérogations soient accordées de façon assez souple, sans que le préfet exerce son arbitrage en cas de désaccords entre maires. Cela entraîne des transferts de charge assez lourds entre communes. Votre rapporteur souhaiterait pouvoir connaître la ligne de conduite du ministère de l'éducation nationale sur ce sujet sensible qui préoccupe les élus locaux.

INTRODUCTION

Après plusieurs années de forte croissance des crédits (4,2 % en 1996, 4,3 % en 1995, 3,8 % en 1994) les moyens inscrits au projet de budget de l'enseignement scolaire pour 1997 ralentissent pour la première fois leur progression avec un budget en hausse de **1,5 %** seulement (**277,2 milliards de francs** contre 273 milliards en 1996) dans un contexte de restriction budgétaire. Ce ralentissement illustre **l'attention portée à la démographie** dans l'enseignement scolaire et aux nécessaires adaptations qui doivent y répondre en matière d'effectifs enseignants.

Dans l'enseignement primaire, le nombre d'élèves a baissé de près de 200.000 entre la rentrée 1990 et la rentrée 1996, dont 74.000 au cours des deux dernières années. La baisse attendue pour la prochaine rentrée est de 59.000 élèves. On escompte par ailleurs une diminution des effectifs d'élèves des écoles de 264.000 élèves dans les cinq prochaines années.

Dans le second degré, les collèges perdront à la rentrée 1997 18.400 élèves après en avoir perdu plus de 25.000 en 1996. En revanche, les effectifs des lycées s'accroîtront de plus de 27.000 élèves en 1997, après en avoir perdu 15.000 l'an dernier.

La poursuite de la baisse du nombre d'élèves dans les écoles et les collèges doit permettre, à budget quasiment constant, de poursuivre l'amélioration des conditions d'accueil dans tous les niveaux d'enseignement et de redéployer des emplois vers l'enseignement supérieur.

Les tensions observées durant la dernière rentrée (augmentation du nombre de titulaires académiques, chômage des maîtres-auxiliaires, blocage des listes complémentaires qui permettaient aux jeunes reçus-collés des concours de recrutement d'obtenir un poste par le jeu des désistements) ne doivent pas masquer les avancées incontestables.

Cette rentrée doit en effet être celle du quasi-achèvement du nouveau contrat pour l'école engagé depuis la loi de programmation du 13 juillet 1995. Dans les écoles, la rénovation des programmes - qui consiste en un recentrage sur les savoirs essentiels - engagée l'an dernier au cours préparatoire et au CE2, se poursuit pour le CE1 et le CM1. Les langues vivantes déjà enseignées par vidéo-cassettes à 250.000 élèves de CE1, doivent faire l'objet d'une expérimentation en CE2. L'expérimentation des nouveaux rythmes scolaires se poursuivra dans deux départements entiers à la rentrée 1997.

Dans les collèges, le nouveau découpage en trois cycles prend effet lors de cette rentrée 1996 pour toutes les classes. La réforme, fondée sur des dispositifs de soutien pour les élèves les plus en difficultés, l'instauration d'études dirigées pour tous, un renforcement de l'horaire de français et d'éducation physique, est également marquée par la mise en place de nouveaux programmes. En cinquième, des séquences sont prévues pour construire un projet d'orientation et un nouvel enseignement optionnel du latin, à raison de deux heures par semaine, doit se mettre en place.

Enfin, dans les lycées, le redécoupage des premières et terminales en sept sections est achevé, ce qui permet un meilleur équilibre entre sections avec un succès certain, puisque les classes préparatoires littéraires comptent désormais davantage de littéraires et que les bacheliers issus de la section économique et sociale (ES) sont plus nombreux dans les classes préparatoires économiques et commerciales.

Les efforts du ministère de l'éducation nationale doivent désormais porter sur :

- l'évaluation : il faut pouvoir mesurer les progrès accomplis par rapport à des objectifs préalablement fixés, et les orientations en ce domaine demeurent trop floues. Il convient que le ministre prenne clairement position par rapport à une des propositions du rapport Fauroux qui consistait à définir un "savoir minimum".

- la gestion "fine" des personnels : il s'agit de mieux prévoir les besoins du système éducatif en fonction des évolutions prospectives des effectifs d'élèves dans les différentes filières (filière générale et technologique, filière professionnelle). Plutôt que d'accroître le nombre d'emplois mis aux concours au delà de ce qui est nécessaire au remplacement des départs en retraite, il convient de mieux redéployer les effectifs de personnels enseignants et non enseignants entre les différentes filières et entre les différents académies. Il convient également de mettre fin à la gestion « en accordéon » qui consiste à accroître les recrutements - avec le lot de mesures incitatives parallèles - lorsque le nombre d'élèves augmente, et à réduire le nombre de postes offerts aux concours en cas de recul démographique.

CHAPITRE PREMIER

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

I. L'EFFORT EN FAVEUR DE L'ÉDUCATION NATIONALE

La dépense d'éducation a fortement progressé depuis quinze ans et se situe à un niveau honorable comparé aux autres pays de l'OCDE. La part de l'Etat dans cette dépense a eu tendance à diminuer sur longue période, en dépit de la constante augmentation du budget de l'éducation nationale.

A. L'ÉVOLUTION DE LA DÉPENSE ÉDUCATION

La dépense intérieure d'éducation¹ (DIE) a atteint 562,7 milliards de francs en 1995 (contre 538 milliards en 1994), ce qui correspondait à 7,3 % du produit intérieur brut (PIB). L'effort financier de la collectivité nationale représente 9.700 francs par habitant, soit 33.800 francs par élève ou étudiant.

1. L'évolution de la dépense d'éducation depuis 1975

Depuis 1975, on assiste à une progression significative de la dépense intérieure d'éducation à un taux annuel moyen de 2,8 %, légèrement supérieure à celle de la richesse nationale (+ 2,2 %).

On peut distinguer trois périodes dans cette évolution :

- de 1975 à 1985, la part de la DIE dans le PIB croît et passe de 6,5 % en 1975 à 6,8 % en 1982 niveau auquel elle se maintient jusqu'en 1985 ;

¹ La dépense intérieure d'éducation représente toutes les dépenses effectuées par l'ensemble des agents économiques, administrations publiques centrales et locales, entreprises et ménages, pour les activités d'éducation en métropole : activités d'enseignement scolaire et extra-scolaire de tous niveaux, activités visant à organiser le système éducatif (administration générale, orientation, documentation pédagogique et recherche sur l'éducation) activités destinées à favoriser la fréquentation scolaire (cantine et internats, médecine scolaire, transports) et les dépenses demandées par les institutions (fournitures, livres habillement).

La dépense globale d'éducation représente les dépenses effectuées en métropole, dans les DOM-TOM et à l'étranger par l'ensemble des agents économiques, administrations publiques centrales et locales, entreprises, et ménages, pour les activités d'éducation.

- de 1986 à 1989, on assiste au retournement de cette tendance. La politique générale de maîtrise des finances publiques et particulièrement la politique de rigueur salariale ont pour conséquence une augmentation de la dépense d'éducation inférieure à celle du PIB. Ce n'est qu'en 1989 que la dépense d'éducation retrouve son niveau de 1979 dans la richesse nationale ;

- depuis 1989, sous l'effet conjugué d'une politique volontariste et de la décélération de la croissance du PIB, la part de la dépense d'éducation s'élève jusqu'à 7,3 % en 1994.

La dépense d'éducation

	1975	1980	1993	1994	1995
□ Dépense globale d'éducation					
* aux prix courants (en milliards)	100.1	189.8	543.7	568.2	588.7
* aux prix 1995 (en milliards)	336.4	388.8	561.3	577.7	588.7
□ Dépense intérieure d'éducation					
* aux prix courants (en milliards)	95.9	180.8	519.6	543.0	562.7
* aux prix 1995 (en milliards)	322.3	370.4	536.5	552.0	562.7
□ en % du PIB	6.5	6.4	7.3	7.3	7.3
□ par habitant aux prix 1995 (en francs)	6 100	6 900	9 300	9 550	9 700
□ par élève aux prix 1995 (en francs)	21 000	23 700	32 400	33 100	33 800

Source Ministère de l'éducation nationale Direction des études et de la prévision

Cette croissance s'explique moins par l'accroissement du nombre d'élèves que par celui du coût de chaque élève. La dépense annuelle moyenne par élève ou étudiant augmente sur la période 1975-1995 de 2,4 % par an en francs constants, par suite du poids croissant des enseignements du second degré et du supérieur et l'amélioration de l'encadrement dans le premier degré et le premier cycle du second degré.

Par niveau d'enseignement, entre 1975 et 1995, l'accroissement des dépenses moyennes par élève est de 65 % pour le premier degré en francs constants, de 54 % pour le second degré et de 11,5 % pour l'enseignement supérieur. La dépense d'éducation qui a plus que doublé depuis 1975, a été largement absorbée par l'augmentation des effectifs d'étudiants (+ 87 %).

La forte progression de la dépense par élève dans l'enseignement scolaire depuis 1975 résulte essentiellement de la croissance des frais de

personnel, qui représentent plus des trois quarts des coûts de production de l'enseignement. En 1994, un élève coûte ainsi en moyenne 21.600 francs dans le primaire et 40.800 francs dans le secondaire.

Cette évolution s'explique par l'amélioration des taux d'encadrement dans les classes élémentaires, dans les collèges, ainsi que depuis 1989 dans les lycées. Entre 1980 et 1994, le nombre d'emplois budgétaires d'enseignants a progressé plus rapidement que le nombre d'élèves dans le secondaire public (+ 17,5 % pour une hausse de 8,5 % des effectifs) ; dans le premier degré public, le nombre d'enseignants a stagné (+ 1,3 %), en période de baisse prononcée des effectifs scolarisés (- 7,4 %). La réforme du statut du personnel enseignant du premier degré (substitution du corps des "professeurs des écoles" à celui des instituteurs²), ainsi que la revalorisation des carrières des enseignants du secondaire (PEGC et certifiés) entreprise depuis 1989 ont également engendré une hausse progressive des coûts salariaux.

Enfin, le maintien de classes à très faibles effectifs en milieu rural³, dont les fermetures et les regroupements ont été freinés par un moratoire décidé en 1983, contribue également à accroître les coûts unitaires, en empêchant une réallocation des moyens entre académies : la taille moyenne des classes dans les écoles primaires est inférieure à 21 élèves par classe dans les académies rurales à habitat dispersé (Clermont-Ferrand, Limoges, Toulouse), tandis qu'elle dépasse 24 élèves dans les académies d'Ile-de-France.

2. Éléments de comparaison internationale

Les données publiées par l'OCDE permettent de comparer l'effort consacré par les différents pays industrialisés à leur système éducatif. Si ces comparaisons comportent un certain nombre de biais, liés aux différences de couverture statistique des dépenses d'éducation selon les pays, elles n'en fournissent pas moins des indications intéressantes..

Les données les plus récentes, publiées en avril 1995, portent sur l'année 1992. Selon ces statistiques, la France se situerait dans une situation moyenne par rapport aux grands pays industrialisés. Pour ce qui concerne la

² La carrière des professeurs des écoles (corps de catégorie A) est alignée sur celle des professeurs certifiés de l'enseignement secondaire, recrutés au même niveau. Les salaires perçus sont donc supérieurs à ceux des instituteurs (corps de catégorie B) : l'écart entre les indices moyens des deux corps est de l'ordre de 50 %.

³ A la rentrée 1994, 977 écoles étaient composées d'une seule classe de moins de 12 élèves.

dépense globale d'éducation, la France qui consacre 6,2 % de son PIB aux dépenses d'éducation, tous niveaux scolaires confondus, se situe entre, d'une part le Danemark (7,8 %) et les Etats-Unis (7,2 %) et, d'autre part l'Espagne et le Japon pour lesquels ce pourcentage n'est respectivement que de 5,8 % et 4,8 %.

Les données sur le Royaume Uni et l'Allemagne (ex R.F.A.) ne concernent que les dépenses publiques : 4,6 % du PIB pour le Royaume Uni, 4,1 % pour l'Allemagne ; la France se situe à 5,5 % pour cet indicateur en 1992, soit un niveau légèrement supérieur à la moyenne OCDE (5,1 %).

Le coût par élève est un bon indice du caractère plus ou moins « économique » d'un système éducatif, lequel dépend de son organisation, des rémunérations et des conditions de travail consenties à son personnel.

1992	Allemagne (ex RFA)	Etats-Unis	France	Suède
Indice de dépense par élève * **	1,3	2,3	3,3	4,3
préélémentaire	0,7	1,3	1,0	1,1
élémentaire	1,0	1,8	1,0	2,0
second degré	1,3	1,2	1,0	1,3
supérieur	1,1	2,3	1,0	1,4
Taux de scolarisation (en %)				
des jeunes de 5 à 29 ans	50	55	58	50
des enfants de 4 ans	71	57	100	n.d.
des jeunes de 21 ans, dans le supérieur	14	27	24	14

*lecture : dans l'enseignement préélémentaire, pour une dépense de 1 en France on constate une dépense de 0,7 en Allemagne et de 1,3 aux
 ** public et privé

Source Ministère de l'éducation nationale - Direction des études et de la prévision

Si la dépense par élève du primaire est inférieure à la dépense moyenne des pays de l'OCDE, elle ne prend pas en compte la substitution progressive du corps des professeurs des écoles à celui des instituteurs. En revanche, l'enseignement secondaire français, qui mobilise en 1992 la moitié des dépenses publiques d'éducation pour accueillir moins de 40 % des effectifs scolarisés, est parmi l'un des plus onéreux de l'OCDE. Cette situation s'explique par un enseignement plus intensif, et par un encadrement plus serré que dans les autres pays.

La faiblesse relative des coûts unitaires de l'enseignement public français présente cependant une certaine fragilité. Cette situation pourrait se dégrader dans les années à venir, du fait de la déformation de la structure des effectifs vers les niveaux les plus coûteux (déclin démographique du primaire, hausse du poids du secondaire et du supérieur), mais aussi en raison de la

montée prévisible des coûts salariaux dans l'enseignement primaire et des évolutions technologiques.

Les jeunes français sont un peu plus scolarisés que les Américains, nettement plus que les jeunes Allemands ou Suédois. L'écart est particulièrement net dans ces deux derniers pays, quant à la scolarisation dans l'enseignement supérieur des jeunes de 21 ans. Si l'on en juge par les évaluations internationales des connaissances des élèves la qualité de l'enseignement français ne souffre pas de son caractère économique. Il est en revanche sûr que le système dual allemand, plus onéreux que le système français va de pair avec un chômage des jeunes moins marqué qu'en France.

Au total ces quelques évolutions de moyen terme et comparaisons internationales dégagent une impression d'ensemble plutôt positive mais suggèrent de rester vigilants pour l'avenir en raison des nombreux facteurs de hausse des coûts évoqués.

B. L'EFFORT DE L'ETAT DANS LA DÉPENSE ÉDUCATION

Il est intéressant de distinguer à ce niveau, l'Etat, tous ministères confondus, et le seul ministère de l'éducation nationale.

I. La part de l'Etat dans la dépense d'éducation

La participation des différents financeurs initiaux⁴ de la dépense d'éducation de 1985 à 1995 est retracée dans le tableau ci-après :

Ce tableau fait clairement ressortir les évolutions suivantes :

- la répartition du financement de la dépense d'éducation entre financeurs publics et privés a eu tendance à se modifier légèrement sur la période considérée : la part des financeurs publics est passée en effet de 83,7 % en 1985 à 87,7 % en 1995 ;

- la part de l'Etat est en légère diminution, passant de 67,4 % en début de période, à 65,4 % en fin, alors que la part des collectivités territoriales est passée de 15,6 % à 20 %. Cette diminution s'explique par un taux de croissance de l'effort de ces dernières presque toujours plus élevé que celui de l'Etat, depuis les mesures de décentralisation ; parmi les

⁴ L'optique de financement initial décrit les flux avant la prise en compte des transferts existants entre les différents agents économiques.

collectivités territoriales, les communes, qui ont en charge les rémunérations des personnels non enseignants du premier degré, sont le plus gros financeur (11,9 %) ; toutefois, leur part tend à diminuer face à l'augmentation du poids des départements et des régions ;

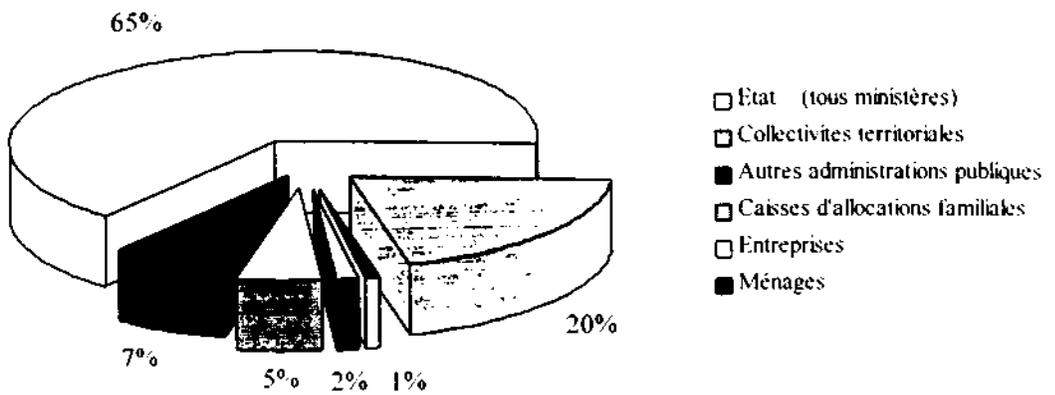
- la part des entreprises (financement de la formation continue, taxe d'apprentissage) ainsi que celle des ménages ont tendance à diminuer, compte tenu de l'effort de l'Etat en matière d'aides aux familles.

(milliards de francs courants)

	1985	1991	1992	1993	1994	1995
Etat (tous ministères)	215,1	289,9	303,1	331,5	351,7	368,057
part en %	67,4	65,7	65,8	65,3	65,4	65,4
évolution en %	5,6	34,8	4,6	9,4	6,1	4,7
Collectivités territoriales	49,7	79	82,8	98,7	107,2	112,785
part en %	15,6	17,9	18,0	19,4	19,9	20,0
évolution en %	10,7	59,0	4,8	19,2	8,6	5,2
Autres administrations publiques	2,5	3,3	3,5	3,8	4	3,716
part en %	0,8	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7
évolution en %	n.s.	32,0	6,1	8,6	5,3	-7,1
Caisses d'allocations familiales					8,4	9,0
part en %					1,6	1,6
Sous-total	267,3	372,2	389,4	434	471,3	493,5
part en %	83,7	84,4	84,6	85,5	87,6	87,7
évolution en %	7,1	39,2	4,6	11,5	8,6	4,7
Entreprises	18,4	27,7	28,5	28,4	28,2	30,136
part en %	5,8	6,3	6,2	5,6	5,2	5,4
évolution en %	8,9	50,5	2,9	-0,4	-0,7	6,9
Ménages	33,6	41,1	42,6	45,2	38,3	39,054
part en %	10,5	9,3	9,3	8,9	7,1	6,9
évolution en %	12,8	22,3	3,6	6,1	-15,3	2,0
Sous-total	52	68,8	71,1	73,6	66,5	69,19
part en %	16,3	15,6	15,4	14,5	12,4	12,3
évolution en %	11,3	32,3	3,3	3,5	-9,6	4,0
Total	319,3	441	460,5	507,6	537,8	562,736
évolution en %	7,8	38,1	4,4	10,2	5,9	4,6

Source : MEN - DEP - comptes de l'éducation

Le graphique ci-après retrace, pour 1995, la répartition de la dépense d'éducation entre les différents financeurs :



2. L'évolution du budget de l'enseignement scolaire depuis 1988

De 1989 à 1996 le budget de l'enseignement scolaire a connu une augmentation sensible.

Sa part dans le budget de l'Etat est passée de 15,8 % en 1989 à 17,9 % en 1997 (projet de loi de finances). Il a progressé en moyenne annuelle sur cette période de 6 % en valeur. Depuis 1994, le budget de l'enseignement scolaire a progressé de 10,3 %.

Sa part dans la richesse nationale est relativement constante depuis 1989, autour de 3,4 %.

(Milliards de francs)

Budget de l'Enseignement scolaire	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
en francs courants	184,1	199,9	217,5	226,5	242,2	251,3	262,2	273,1	277,2
évolution en valeur	+5,1	+8,6	+8,8	+4,1	+6,9	+3,8	+4,3	+4,2	+1,5
en % du Budget de l'Etat	15,8	16,2	16,9	17,0	17,3	17,3	17,6	17,6	17,9
en % du PIB	3,4	3,5	3,7	3,8	3,8	3,4	3,4	3,5	3,4

Il représente 17,9 % des crédits inscrits dans le projet de loi de finances. C'est le premier budget de l'Etat devant celui de la défense nationale.

II. L'EXÉCUTION DES BUDGETS 1995 ET 1996

A. LE BILAN DE LA GESTION 1995

1. Les dépenses ordinaires

a) Les dépenses de rémunération

En fin d'exercice 1995, les chapitres de rémunérations ont été globalement légèrement excédentaires (+ 65,10 millions de francs) après avoir été déficitaires de 404,76 millions de francs en 1994.

Ce résultat est dû notamment aux remises à niveau pratiquées en loi de finances initiale pour 1995 sur les principaux chapitres de rémunérations principales et indemnitaires pour un total de 1 070 millions de francs.

La situation de certains chapitres encore déficitaires appelle les observations suivantes :

- Bien que la situation du chapitre 31-91 « *Personnels d'administration - Indemnités et allocations diverses* » se soit améliorée grâce notamment à la dotation supplémentaire de 30 millions de francs de la cessation progressive d'activité (CPA), on constate encore une progression des dépenses liées à la prime spéciale d'installation (+ 17,8 %), l'indemnité d'éloignement (+ 5 %) et à la prime de fonction informatique (+ 6%). Ce chapitre devrait être en équilibre en fin de gestion 1996, une mesure d'ajustement de 40 millions de francs ayant été votée en loi de finances initiale pour 1996. **Il convient d'observer que ce chapitre est constamment en déficit ;**

- Les remises à niveau effectuées sur le chapitre 31-93 « *Enseignement secondaire - Rémunérations* » au titre du « glissement-vieillesse-technicité » et en ligne souple en 1995, soit 1 138 millions de francs, ont permis de parvenir à cette situation de déficit maîtrisé fin 1995 (- 295,60 MF) ;

- Le chapitre 31-94 « *Personnels enseignants - indemnités et allocations diverses* » se trouve déficitaire de 336,2 millions de francs. Bien que partiellement couvert à hauteur de 250 millions de francs en loi de finances initiale pour 1995, ce déficit est imputable, pour l'essentiel, à la sous dotation de la cessation progressive d'activité, dont les dépenses sont encore en augmentation de 13,7 % par rapport à 1994.

b) Les dépenses de fonctionnement et d'intervention

Hormis les dépenses de rémunérations et les chapitres évaluatifs, l'ensemble des chapitres de fonctionnement et d'intervention a connu en 1995 un rythme et un taux de consommation moyen (98,8 %) identique à celui des années précédentes. Ce taux de consommation à la fois fort et stagnant s'explique d'une part par la forte diminution, en cours de gestion, des crédits ouverts en loi de finances initiale et, d'autre part, par la réduction de la durée de la période complémentaire.

Par lettre du 22 février 1995, dans le cadre du redressement des finances publiques entrepris deux ans auparavant, le Gouvernement a demandé à l'ensemble des ministres de mettre en réserve 10 % des crédits de dépenses ordinaires et 25 % des crédits de paiement (hors engagements législatifs ou réglementaires) correspondants aux seules autorisations de programme ouvertes en loi de finances initiale pour 1995.

Au ministère de l'éducation nationale, ce dispositif s'est traduit par le gel de 448,50 millions de francs en dépenses ordinaires, de 212,26 millions de francs en autorisations de programme et 142,51 millions de francs de crédits de paiement au titre des dépenses en capital.

Par arrêté du 28 juin 1995, le Gouvernement a procédé à une annulation de 376,21 millions de francs en dépenses ordinaires, 161 millions de francs en autorisations de programme et 106 millions de francs en crédits de paiement. Ces annulations ont mobilisé des économies de constatation apparues dans la gestion de certaines dotations (chapitres 43-01 et 43-71), épargnant dans une certaine mesure les crédits de fonctionnement et de formation déjà fortement grevés par les régulations successives intervenues au cours des années précédentes.

Les crédits bloqués non annulés (197,6 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement) ont été maintenus en réserve jusqu'à l'automne où par arrêté du 15 novembre 1995, il a été procédé à leur annulation et à des annulations supplémentaires incluant notamment le chapitre 43-01 pour 610 millions de francs.

Enfin, dans le cadre habituel des mouvements de fin de gestion, il a été procédé à une nouvelle annulation de 344,5 millions de francs en dépenses ordinaires.

Au total, l'ensemble des annulations de crédits intervenues au cours de la gestion 1995 s'est élevé à 1.431,71 millions de francs en dépenses ordinaires (contre 1.318,5 millions de francs en 1994).

Certains chapitres ont par ailleurs fait l'objet d'autres ajustements en fin de gestion dans le cadre du décret de virement du 18 décembre 1995 et de la loi de finances rectificative du 30 décembre 1995.

Chapitre	Intitulé	Bilan de fin de gestion 1994 avant mouvements de fin de gestion	Bilan de fin de gestion 1995 avant mouvements de fin de gestion	Remise à niveau en LFI 1995
31-90	Personnels d'administration Rémunérations principales	- 83,61	+ 89,30	+ 35
31-91	Personnels d'administration Indemnités et allocations diverses	- 56,48	- 10,80	+ 30
31-92	Personnels enseignants du premier degré. Rémunérations principales	- 589,82	- 331,30	- 345
31-93	Personnels enseignants du second degré. Rémunérations principales	- 587,84	- 295,60	+ 1 190
31-94	Personnels enseignants. Indemnités et allocations diverses	- 444,88	- 336,20	+ 250
31-95	Heures supplémentaires d'enseignement	+ 3,72	+ 152,50	
31-96	Autres personnels d'administration non titulaires	+ 7,33	+ 6,70	
31-97	Autres personnels enseignants non titulaires	+ 84,30	+ 40,60	
36-60	Subventions aux établissements d'enseignement public du second degré pour participation de l'Etat aux dépenses de rémunérations des personnels de l'internat	- 10,66	+ 7,60	
43-01	Etablissements d'enseignement privés sous contrat. Rémunérations principales des personnels enseignants	+ 72,22	+ 79,70	

2. Les dépenses en capital

Le tableau ci-après fait ressortir les pourcentages de consommation des dépenses en capital du bilan de gestion 1995 :

Dépenses en capital Bilan de gestion 1995		A.P.		C.P.	
		Rappel 94	1995	Rappel 94	1995
56-01	Administration générale et établissements d'enseignement à la charge de l'Etat. Achèvement d'opérations sur équipements décentralisés.	97,1	97	93,8	83,4
56-33	Achèvement d'opérations sur équipements décentralisés	0	0	6,3	0,3
56-37	Dépenses pédagogiques. Technologies nouvelles : premier équipement en matériel	99,9	95,8	93,3	88,6
66-33	Subventions d'équipement à caractère éducatif et social	84,9	83,5	95,7	81,6
Total		96,8	93,8	93,3	85,1

Les reliquats d'autorisations de programme s'élèvent globalement à 48,22 millions de francs (6,2 % des AP utilisables) et les reports de crédits de paiement à 235,62 millions de francs (21,4 % des crédits disponibles).

Les taux de consommation d'autorisations de programme et de crédits de paiement ont chuté par rapport à 1994 en raison du gel des crédits intervenu au second semestre en prévision de l'arrêté d'annulation du 15 novembre 1995. Les derniers engagements ont été tardifs et les crédits n'ont donc pas pu être localement utilisés en temps utile.

Il faut cependant nuancer le propos en rappelant que sur 235,62 millions de francs de reports de crédits de paiement, 84,6 millions figurent au chapitre 56-33 où la consommation est extrêmement réduite (271 377 francs) et ne concerne que des opérations commencées avant le processus de décentralisation.

B. L'EXÉCUTION DU BUDGET 1996

1. Les dépenses ordinaires

a) Les dépenses de personnels

Le bilan des sept premiers mois d'exécution du budget de 1996 laisse augurer une fin de gestion légèrement excédentaire. La situation de chacun des chapitres concernés devrait être approximativement la suivante :

Chapitres		Soldes prévisibles en fin d'exercice 1996 (en MF)
31-90	Personnels d'administration. Rémunérations	+ 100,00
31-91	Personnels d'administration. Indemnités et allocations diverses	+ 20,00
31-92	Enseignement primaire. Rémunérations	+ 300,00
31-93	Enseignement secondaire. Rémunérations	- 300,00
31-94	Personnels enseignants. Indemnités et allocations diverses	- 200,00
31-95	Heures supplémentaires d'enseignement	+ 120,00
31-96	Autres personnels d'administration non titulaires. Rémunérations et vacances	- 10,00
31-97	Autres personnels enseignants non titulaires. Enseignements spéciaux de la Seine. Rémunérations	+ 10,00
36-60	Lycées et collèges. Participation de l'Etat aux dépenses de rémunération des personnels d'internat et de demi-pension	+ 5,00
43-01	Etablissements d'enseignement privés sous contrat. Rémunérations des personnels enseignants	+ 135,00

b) Les dépenses de fonctionnement et d'intervention

Par lettre conjointe du 26 février 1996, le ministre de l'économie et des finances et le ministre délégué au budget, Porte-parole du Gouvernement, ont demandé aux ministres de « mettre en réserve 15 % des crédits de dépenses ordinaires (hors crédits de personnel, crédits évaluatifs et provisionnels) et 25 % des crédits de paiement correspondants aux seules autorisations de programme ouvertes dans la loi de finances initiale pour 1996 » ; cette mesure avait pour but de permettre de laisser disponibles au 30 juin la moitié des crédits, dégageant ainsi au cours du second semestre les marges de manoeuvre suffisantes pour que le Gouvernement puisse respecter les objectifs économiques qu'il s'était fixé et en particulier ceux liés au respect des critères de convergence.

L'arrêté d'annulation du 26 septembre 1996 vient de mettre un terme à cette situation : 900,7 millions de francs ont été annulés en dépenses ordinaires. Le même jour, 100 millions de francs de crédits supplémentaires ont été inscrits, grâce à un décret portant ouverture de crédits d'avance, au chapitre 31-93 supportant la rémunération des personnels enseignants du second degré.

L'ensemble des crédits de rémunérations et de formation initiale des personnels ont été exclus du champ de la régulation ; certaines dotations de fonctionnement (fonctionnement des services centraux et déconcentrés,

crédits informatiques, établissements publics) ont été préservées au maximum. En contrepartie, des économies de constatation ont été mobilisées (allocations d'IUFM non utilisées, excédent de crédits de bourses lié à la démographie). A ce jour, 65 millions de francs de crédits restent gelés pour permettre, en fin de gestion, l'ouverture de crédits nouveaux nécessaires à l'apurement des dettes contractées jusqu'en 1994 à l'égard de l'Imprimerie nationale et de France telecom.

2. Les dépenses en capital

Le tableau ci-après fait ressortir les pourcentages de consommation des dépenses en capital du bilan provisoire de gestion des six premiers mois de 1996 :

Dépenses en capital Bilan de gestion six premiers mois 1996	A.P.		C.P.	
	Rappel 95	1996	Rappel 95	1996
56-01 Administration générale et établissements d'enseignement à la charge de l'Etat. Achèvement d'opérations sur équipements décentralisés.	63,2	52,27	30,3	34,59
56-33 Achèvement d'opérations sur équipements décentralisés	0	0	0,02	0,29
56-37 Dépenses pédagogiques. Technologies nouvelles: premier équipement en matériel	40	32,08	4,54	1,07
66-33 Subventions d'équipement à caractère éducatif et social	80,6	61,78	33,7	11,21

Conformément à la lettre du 26 février 1996 évoquée ci-dessus, les chapitres de dépenses en capital ont été affectés d'un gel global de 214,08 millions de francs en autorisations de programme et de 131,58 millions de francs en crédits de paiement.

L'ampleur de ce gel, assorti d'une régulation dans le temps de l'utilisation des crédits restant disponibles a, comme l'indiquent les pourcentages du tableau qui précède, considérablement ralenti l'ensemble de l'activité dans ce domaine.

L'arrêté d'annulation du 26 septembre 1996 vient de concrétiser ce dispositif: 95 millions de francs d'autorisations de programme et 62,4 millions de francs de crédits de paiement ont été annulés. Par ailleurs, 39

millions de francs restent gelés en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Enfin, un arrêté d'annulation du 16 novembre 1996 vient d'annuler 84,37 millions de francs de crédits de paiement et 39,7 millions de francs d'autorisations de programme.

III. LE PROJET DE BUDGET POUR 1997

Les crédits de l'éducation nationale prévus dans le projet de budget pour 1997 s'élèvent à **277,2 milliards de francs**, en progression de **1,5 %** par rapport aux crédits votés pour 1996.

Les crédits se répartissent comme suit :

(En millions de francs)

Nature des crédits	LFI 96	PLF 1997	Variation en %
TITRE III - moyens des services	231 160,2	235 696,3	+ 1,96
TITRE IV - interventions publiques	41 127,3	40 786,4	- 0,83
Total des dépenses ordinaires	272 287,5	276 482,7	+ 1,54
TITRE V - investissements exécutés par l'Etat (CP)	702,2	583,2	- 16,94
TITRE VI - subventions d'investissement de l'Etat (CP)	154,2	126,8	- 17,75
Total des dépenses en capital	856,3	710	- 17,09
TOTAL DO + CP	273 143,9	277 192,7	+ 1,48
TITRE V - investissements exécutés par l'Etat (AP)	729,1	612,0	- 16,05
TITRE VI - subventions d'investissement de l'Etat (AP)	127,3	87,97	- 30,87
TOTAL AP	856,3	700,0	- 18,25

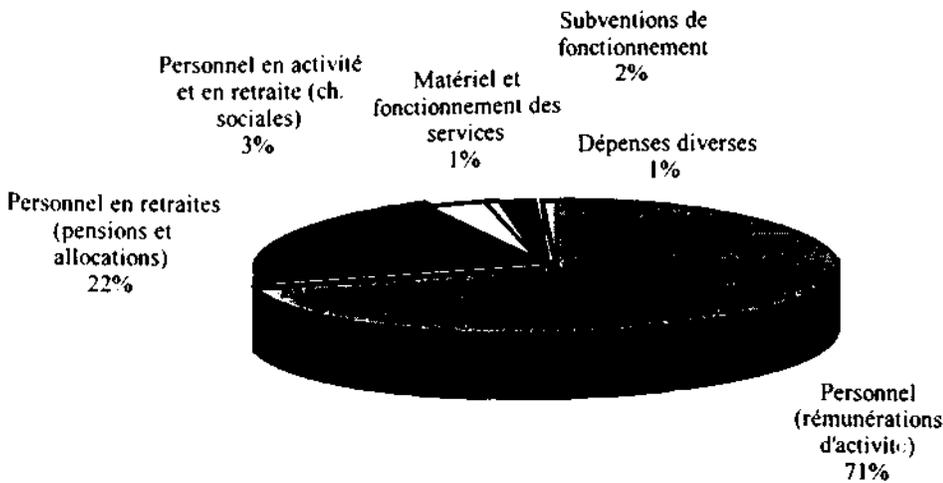
A. ANALYSE DES CREDITS PAR NATURE

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires s'élèvent à **276,5 milliards**, soit **1,5 %** de plus que l'an dernier et représentent la quasi totalité (**99,7 %**) des crédits demandés pour l'éducation nationale. Plus de **80 %** de ces dépenses sont consacrées aux rémunérations des personnels de l'enseignement, ce qui explique la rigidité structurelle du budget de l'éducation nationale.

Les **moyens des services** (titre III) qui sont constitués à 96 % par des dépenses de personnel (223 milliards de francs) s'établissent à **235,7 milliards de francs** en augmentation de 2 %. Ils représentent 85 % des dépenses ordinaires.

Moyens des services



Les **crédits d'intervention publique** (titre IV) représentent, avec 40,7 milliards de francs, 14,7 % du budget du ministère, soit un potentiel d'intervention en légère baisse par rapport à l'an dernier (- 0,8 %). Ils se répartissent comme suit :

(en millions de francs)

	Crédits votés 1996	Total pour 1997	Variation 97/96
INTERVENTIONS POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES			
Dépenses d'éducation de la Polynésie française et de la Nouvelle Calédonie	109,98	104,60	-4,9%
Contribution de l'Etat aux dépenses de personnel de l'enseignement primaire public en Nouvelle-Calédonie et Mayotte. Ecoles	344,87	356,59	3,4%
Total	454,85	461,19	1,4%
ACTION EDUCATIVE ET CULTURELLE			
Etablissements d'enseignement privé sous contrat. Rémunérations des personnels enseignants	30 915,41	31 109,51	0,6%
Contribution de l'Etat au fonctionnement des établissements d'enseignement privé sous contrat d'association	4 641,96	4 630,57	-0,2%
Etablissements d'enseignement privés. Autres subventions	321,15	311,74	-2,9%
Contribution de l'Etat aux dépenses de transports scolaires	565,58	588,98	4,1%
Pré-recrutement et formation initiale des maîtres du premier et du second degrés	833,65	347,36	-58,3%
Bourses et secours d'études	3 088,38	3 044,34	-1,4%
Interventions diverses	306,33	292,70	-4,5%
Total	40 672,46	40 325,19	-0,9%

2. Les dépenses en capital

Les crédits de paiement ne s'élèveront en 1996 qu'à 710 millions de francs, en diminution de 17 % par rapport à 1996. Cette diminution affecte aussi bien les investissements effectués directement par l'Etat que les subventions d'investissement accordées par l'Etat qui avaient déjà fortement diminué l'an dernier (- 14 %).

(en millions de francs)

	Crédits votes 1996	Total pour 1997	Variation 97/96
INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT			
Equipement culturel et social			
Administration générale et établissements d'enseignement à la charge de l'Etat	324,66	280,22	-13,7%
Achèvement d'opérations sur équipements décentralisés			
Dépenses pédagogiques Technologies nouvelles premier équipement en matériel	377,50	303,00	-19,7%
Sous-Total	702,16	583,22	-16,9%
SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENTS ACCORDEES PAR L'ETAT			
Equipement culturel et social			
Subventions d'équipement à caractère éducatif et social	154,15	126,78	-17,8%
TOTAL	856,31	710,00	-17,1%

Les autorisations de programme sont également en forte baisse (- 18 %) alors qu'elles avaient connu une quasi-stabilité l'an dernier. Elles s'établissent à 700 millions de francs.

B. ANALYSE DES CREDITS PAR AGREGATS

Le budget de l'enseignement scolaire est constitué de quatre agrégats :

- « Administration et interventions ».
- « Enseignement primaire ».
- « Enseignement secondaire ».
- « Établissements publics ».

L'évolution des crédits alloués à ces actions est retracée dans le tableau ci-après :

(en millions de francs)

Nature des actions (crédits de paiement)	Budget voté 1996	Projet de budget 1997	Variation en %	Part en %
Administration et interventions	108 178,1	111 022,6	+ 2,63	39,03
Enseignement primaire	55 472,7	55 495,97	+ 0,04	20,02
Enseignement secondaire	108 569,5	109 755,4	+ 1,09	39,60
Etablissements publics	923,6	918,7	- 0,53	0,33
Total	273 143,9	277 192,6	+ 1,48	100,00

Les trois premiers agrégats n'appellent pas de commentaires particuliers.

Il convient en revanche de s'appesantir sur les crédits destinés aux établissements publics placés sous la tutelle de l'Etat :

- office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) ;

- centre national et centres régionaux de documentation pédagogique (CNDP-CRDP) ;

- centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) ;

- centre international d'études pédagogiques (CIEP).

Les crédits se répartissent comme suit :

(En millions de francs)

Nature des crédits	LFI 96	PLF 1997	Variation en %
TITRE III - Subventions de fonctionnement			
ONISEP	152,0	154,4	+ 1,63
CNDP - CRDP	496,1	497,3	+ 0,25
CEREQ	43,2	43,1	- 0,37
CNED	172,5	168,9	- 2,08
CIEP	39,4	39,4	+ 0,05
Total des dépenses ordinaires	903,3	903,2	- 0,00
TITRE V - investissements exécutés par l'Etat (CP)	12,0	14,6	+ 20,98
TITRE VI - subventions d'investissement de l'Etat (CP)	8,3	0,9	- 89,58
Total des dépenses en capital	20,3	15	- 23,98
TOTAL DO + CP	923,5	918,7	- 0,53
TITRE V - investissements exécutés par l'Etat (AP)	13,1	11,0	- 16,03
TITRE VI - subventions d'investissement de l'Etat (AP)	8,3	2,23	- 73,02
TOTAL AP	21,4	13,2	- 38,05

Les subventions accordées par l'Etat pour l'équipement des établissements publics administratifs sont quasiment divisées par 10, passant de 8,25 millions de francs à 860.000 francs, à titre de contribution à l'effort de maîtrise des dépenses publiques.

En revanche, les investissements directs de l'Etat destinés aux travaux de construction et de maintenance des établissements publics administratifs bénéficient de 2,5 millions de francs supplémentaires. Le solde des dépenses en capital est donc négatif de 5,75 millions de francs.

C'est ce qui explique la diminution des crédits de cet agrégat de 0,53 % avec **918,7 millions de francs** de crédits disponibles pour 1997, contre 923,5 en 1996. Ils avaient déjà déchu de 2,9 % en 1996.

C. LES MESURES NOUVELLES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1997

Les mesures nouvelles du projet de budget pour 1997 qui s'inscrivent dans la loi de programmation du Nouveau contrat pour l'école adoptée en juillet 1995, traduisent tout d'abord le souci de privilégier l'amélioration des conditions de vie et d'accueil des élèves dans les établissements en tenant compte des difficultés que rencontrent les moins favorisés d'entre eux.

1. L'amélioration des conditions d'accueil des élèves

Dans le cadre de la politique gouvernementale pour **prévenir la violence** mise en place en 1996, le projet de loi de finances pour 1997 a inscrit la dotation de 250 emplois supplémentaires ainsi que l'ouverture d'un crédit de 29,4 millions de francs pour la rémunération d'appelés du contingent dont l'effectif est porté de 2 500 à 4 700 dans les établissements scolaires ;

La contribution du ministère de l'Education nationale au dispositif « **Ecole ouverte** » est portée de 4 à 12 millions de francs (+ 8 MF) ; ce dispositif permet d'accueillir les élèves qui le désirent dans certains établissements scolaires pendant les vacances scolaires.

Le **fonds social collégien** est doté de 30 millions de francs supplémentaires ce qui le porte à 180 millions de francs.

Le régime des **bourses servies aux élèves de lycées** est amélioré (+ 26 millions de francs) afin de tenir compte de l'accroissement des effectifs d'élèves et d'améliorer l'aide servie aux boursiers de lycée à compter du 1^{er} septembre 1997.

Les **exonérations de frais de pension** au bénéfice des familles dont un enfant est scolarisé en école régionale du premier degré ou en lycée d'enseignement adapté sont accrues (+ 2 millions de francs).

En outre, 9 millions de francs sont inscrits pour la **vaccination** des élèves contre l'hépatite B.

Enfin, en application des mesures n° 119 et 120 du nouveau contrat pour l'école, il est prévu d'affecter un emploi d'infirmière dans chaque établissement scolaire accueillant plus de 500 élèves et 2 emplois d'assistantes sociales dans chaque bassin de formation ; le projet de loi de finances pour 1997 poursuit ces objectifs en autorisant la création de **30 emplois d'infirmières et 20 emplois d'assistantes sociales**.

2. La modernisation des services

L'**informatique de gestion** est dotée de 30 MF de moyens nouveaux mais un ajustement des crédits au niveau nécessaire au maintien de l'existant et au renouvellement se traduit par une diminution des services votés de 48 MF, soit un solde de - 18 MF pour un montant total de crédits de 337 MF en 1997 :

Le développement des actions de l'**ONISEP** (+ 1,95 MF) et du **CNED**, dont les moyens sont accrus de 8 emplois, non budgétaires, supplémentaires (+ 0,53 MF).

L'entrée en service, sur le site du Futuroscope à Poitiers, de la nouvelle **Ecole supérieure des personnels d'encadrement du ministère de l'Éducation nationale** (mesure n° 95 du nouveau contrat pour l'école), dotée en 1997 de 25,32 millions de francs, dont 1,4 millions de francs de mesure nouvelle à compter du 1^{er} janvier 1997 (soit un budget de 28,12 millions de francs en année pleine).

3. La situation spécifique des territoires d'outre-mer

Le projet de budget pour 1997 prend en considération la situation spécifique des TOM qui continuent à connaître **de fortes progressions de leurs effectifs d'élèves**. A ce titre, l'ouverture de **10 millions de francs** supplémentaires pour le premier degré à **Mayotte** est prévue, ainsi qu'une mesure de 1,35 millions de francs pour le second degré en Polynésie française, et qu'une dotation de 2,78 millions de francs pour la création de nouveaux établissements du second degré à Mayotte (après 2,17 MF en 1996).

D. DES CREDITS D'INVESTISSEMENT EN DIMINUTION

Les crédits d'investissement incluent :

- dans le primaire : les crédits d'équipement pédagogique des écoles régionales du premier degré (ERPD) et des établissements régionaux d'enseignement adapté (EREA) ;
les subventions d'investissements accordés à certaines collectivités territoriales d'outre-mer pour la construction d'écoles ;
- dans le secondaire : les crédits à la charge de l'Etat en matière d'équipement pédagogique des établissements publics locaux d'enseignement (premier équipement matériel et technologies nouvelles). Une partie de ces dotations fait l'objet d'engagements dans le cadre de contrats de plan entre l'Etat et les régions ;

les crédits et subventions d'investissement des établissements d'enseignement restés à la charge de l'Etat en métropole et dans les TOM ;

la dotation d'équipement de la Polynésie française pour les établissements d'enseignement du second degré ;

- les crédits et subventions destinés à la construction, la rénovation, l'entretien et l'équipement des établissements publics placés sous la tutelle de l'Etat.

Dans le projet de budget pour 1997, les **crédits d'investissement régressent de 17 % en crédits de paiement avec 710 millions de francs** (contre 856 millions de francs en 1996) et de 18,2 % en autorisations de programme avec 700 millions de francs (contre 856 millions de francs en 1996).

Les diminutions en AP et CP des chapitres 56-01 et 56-37 sont dues essentiellement à la décision prise par le Premier ministre dans sa lettre du 22 mai 1996 relative au mandat de préparation du projet de loi de finances pour 1997, « d'étaler sur une année supplémentaire tous les engagements pluri-annuels de l'Etat, en particulier les contrats de plan Etat-régions et diverses lois de programmation ».

Ainsi, les crédits de paiement du chapitre 56-01 intitulé « *Administration générale et établissements d'enseignements à la charge de l'Etat* » sont-ils portés de 324,6 millions de francs en 1996 à **280,2 millions de francs** en 1997 (- 13,6%). La fusion des chapitres 56-01 et 56-33 (dont l'activité quasi-nulle ces dernières années témoignait de l'extinction progressive de son champ d'action) a permis de limiter l'apport de CP mesures nouvelles au chapitre 56-01. La diminution des crédits de paiement n'est donc pas significative du niveau des moyens dont ce chapitre disposera réellement en 1997.

Quant aux crédits de paiement du chapitre 56-37 « *Dépenses pédagogiques. Technologies nouvelles : premier équipement en matériel* », ils passent de 377,5 millions de francs à 303 millions de francs (- 17 %). Les moyens disponibles seront destinés en priorité aux équipements nécessaires à la poursuite de la réforme des classes préparatoires aux grandes écoles, ainsi qu'à la réalisation des contrats de plan Etat-régions.

Enfin, les subventions d'équipement à caractère éducatif et social (chapitre 66-33) régressent de 17,7 % pour s'établir à 126,7 millions de francs.

Les dotations ainsi ouvertes devraient cependant permettre de faire face aux engagements de l'Etat prévus dans les contrats de plan Etat-Région et dans les conventions avec les territoires d'outre-mer.

CHAPITRE II

L'UTILITE DE LA DEPENSE D'EDUCATION

L'utilité de la dépense d'éducation peut se mesurer à l'aune de l'accueil réservé aux élèves, de l'aide qui leur est apportée et, enfin, de la réussite scolaire qu'ils obtiennent.

I. L'ACCUEIL DES ELEVES

A. L'EVOLUTION DES FLUX D'ELEVES SCOLARISES

De 1985 à 1996 le nombre des écoliers a diminué de 126.200, tandis que les effectifs du secondaire augmentaient de 248.900. Sur l'ensemble de cette période on observe que le nombre des élèves a augmenté de 122.700, ce qui représente un taux de progression de 0.96 %.

Les prévisions pour les rentrées 1996 et 1997 envisagent une diminution globale des effectifs qui varie cependant beaucoup d'un cycle à l'autre.

La diminution est réelle dans les écoles maternelles et primaires, où, selon les prévisions du ministère, la chute de 33.000 élèves à la dernière rentrée passera à près de 60.000 élèves à la rentrée 1996.

Elle est prévisible aussi dans les collèges où la perte de 15.000 élèves à la rentrée 1995 devrait se poursuivre avec 25.000 élèves de moins en 1996 et sans doute 22.000 l'année suivante.

En revanche, les lycées devraient accueillir 22.000 élèves supplémentaires et 27.000 en 1997.

En outre, les effets de masse cachent d'importantes disparités géographiques et sociales.

1. Evolution rétrospective

Le tableau suivant retrace l'évolution des effectifs d'élèves depuis 1991:

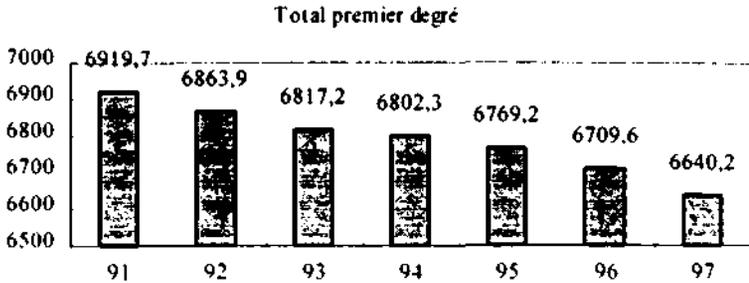
	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	Prév. 96	Prév. 97
	<i>(en milliers)</i>						
Préélémentaire	2 648,9	2 642,8	2 643,7	2 627,9	2 598,9	2 553,2	2 513,9
		-6,1	+0,9	-15,8	-29,0	-45,7	-39,3
Elémentaire (CP - CM2)	4 189,0	4 144,9	4 103,2	4 108,7	4 108,6	4 098,7	4 072,3
		-44,1	-41,7	+5,5	-0,1	-9,9	-26,4
Enseignement spécial	81,8	76,2	70,3	65,7	61,7	57,7	54,0
		-5,6	-5,9	-4,6	-4,0	-4,0	-3,7
Total premier degré	6 919,7	6 863,9	6 817,2	6 802,3	6 769,2	6 709,6	6 640,2
		-55,8	-46,7	-14,9	-33,1	-59,6	-69,4
Collèges	3 154,1	3 234,0	3 303,4	3 316,0	3 300,4	3 276,0	3 254,8
		+79,9	+69,4	+12,6	-15,6	-24,4	-21,2
Lycées professionnels	846,3	820,8	814,0	806,9	804,4	800,5	796,1
		-25,5	-6,8	-7,1	-2,5	-3,9	-4,4
Lycées : second cycle long	1 615,2	1 593,4	1 571,6	1 542,8	1 526,4	1 551,9	1 583,0
		-21,8	-21,8	-28,8	-16,4	+25,5	+31,1
Total second degré	5 615,6	5 648,2	5 689,0	5 665,7	5 631,2	5 628,4	5 633,9
		+32,6	+40,8	-23,3	-34,5	-2,8	+5,5
Classes supérieures	243,3	257,1	260,8	261,0	268,1	271,7	273,4
SES et SEGPA	124,9	126,2	127,1	126,9	124,7	123,6	123,0
Total	5 983,8	6 031,5	6 076,9	6 053,6	6 024,0	6 023,7	6 030,3
Variation		+47,7	+45,4	-23,3	-29,6	-0,3	+6,6

Les effectifs du **premier degré** public et privé représentaient **6.769.200 élèves** à la rentrée 1995, en diminution depuis 1991-1992. Les évolutions sont cependant variables selon les niveaux :

Le préélémentaire a vu ses effectifs presque doubler entre 1960-1961 et 1985-1986, en raison de la progression de la scolarisation des enfants de trois ans, et, dans une moindre mesure, des enfants de deux ans. A partir de cette date, l'évolution démographique influence fortement le niveau des effectifs du préélémentaire, à la baisse depuis 1992-1993.

L'élémentaire a perdu 16,6 % de ses effectifs entre 1960-1961 et 1985-1986, où il enregistrait les effets de la baisse démographique, ainsi que la réduction des retards scolaires. La diminution est moins importante entre les rentrées scolaires 1985-1986 et 1994-1995 (- 2,1 %).

L'évolution pour les deux prochaines rentrées devrait être la suivante :



Les élèves du premier degré : définitions

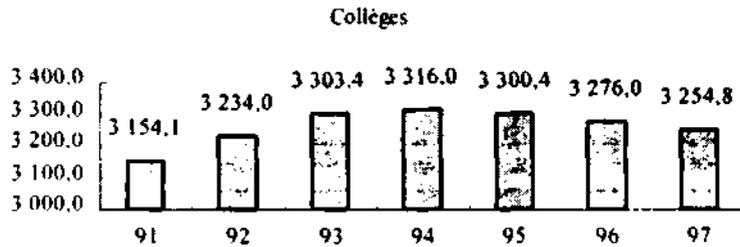
- Le préélémentaire : les enfants sont accueillis dans les écoles maternelles ou dans les écoles primaires comportant une classe ou une section maternelle "enfantine" au sein d'une classe à plusieurs niveaux, ou dans des écoles spéciales.
- Classes d'initiation : ces classes ont été créées pour recevoir des élèves de nationalité étrangère non francophones.
- Classes d'adaptation : ces classes sont destinées à accueillir des enfants qui, pour des raisons diverses, rencontrent des difficultés au niveau de l'enseignement élémentaire.
- Classes d'intégration scolaire (CLIS) : ces classes accueillent des élèves présentant un handicap physique, sensoriel ou mental, mais pouvant tirer profit, en milieu scolaire ordinaire, d'une scolarité adaptée à leur âge, à leurs capacités, à la nature et à l'importance de leur handicap.

Avec plus de **6.024.000 élèves** à la rentrée 1995, les classes du **second degré** des établissements publics et privés de France métropolitaine ont continué de voir leurs effectifs diminuer pour la seconde année consécutive d'environ 29.600 élèves en un an, soit une baisse de 0,5%. Comme en 1994, cette baisse concerne à la fois le secteur public et le secteur privé.

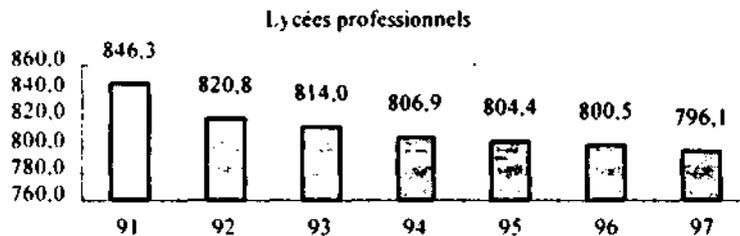
Le premier cycle du second degré avait vu croître ses effectifs de 42,2 % entre 1960 et 1985. De 1985 à 1990, l'entrée au collège des générations moins nombreuses de la fin des années 1970 a entraîné une légère régression du nombre des élèves ; depuis la rentrée de 1991, la population du premier cycle était de nouveau en progression jusqu'en 1993. Mais en 1994,

les effectifs se sont stabilisés en raison de l'arrivée en sixième des enfants nés en 1983, nettement moins nombreux que ceux des générations précédentes. En 1995, ils baissent même de 0,7 %.

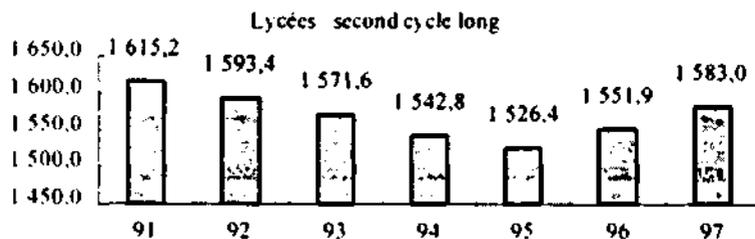
L'évolution pour les deux prochaines rentrées devrait avoir le profil suivant :



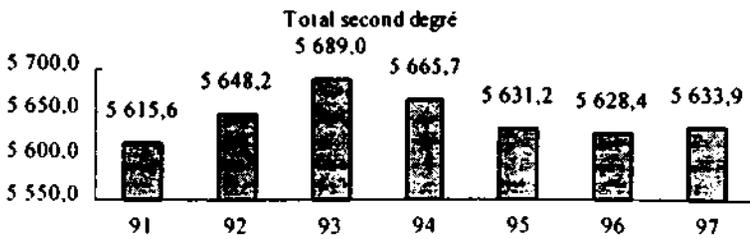
Le second cycle professionnel multiplie ses effectifs par 2,1 entre 1960 et 1985, date à partir de laquelle une assez forte baisse s'est amorcée. La spectaculaire montée en puissance des préparations aux bacs professionnels depuis 1985 et l'attrait confirmé des BEP contrebalancent maintenant la perte de vitesse des CAP post-cinquième.



Du fait de l'allongement de la scolarité, le nombre d'élèves engagés dans le second cycle général et technologique progresse constamment de 1960 à 1991 ; la baisse sensible amorcée en 1991 s'accroît en 1994 (- 1,9 %) et se poursuit en 1995 (- 1,2 %) ; elle trouve son origine dans la diminution des générations parvenant à l'âge du lycée et dans celle des poursuites d'études vers la seconde générale et technologique de 1992 à 1994.



Pour l'ensemble du second degré, la part de l'enseignement public demeure assez stable, proche de 80 %.



Les élèves du second degré : définitions

- **Premier cycle : de la sixième à la troisième**
- **Autres niveaux du premier cycle :** il s'agit depuis 1975 des classes préprofessionnelles de niveau (CPPN) et des classes préparatoires à l'apprentissage (CPA) et depuis 1994, des classes d'initiation préprofessionnelle en alternance (CIPAL) ; avant cette période, il s'agissait des classes de fin d'études primaires.
- **Second cycle général et technologique :** classes de seconde, première et terminale préparant au baccalauréat, au baccalauréat de technicien ou au brevet de technicien.
- **Second cycle professionnel :** les classes préparant au certificat d'aptitude professionnel (CAP) après la cinquième ou la troisième, le cycle préparant en deux ans après la troisième au brevet d'études professionnelles (BEP) et , depuis 1985, le cycle de deux ans après l'obtention d'un BEP ou d'un CAP, préparant au baccalauréat professionnel.
- **Enseignements adaptés du second degré :** sections d'éducation spécialisée et sections d'enseignement général et professionnel adapté (SES/SEGPA), groupes de classes ateliers (GCA) et lycées d'enseignement adapté (LEA, ex-EREA).
- **Classes supérieures de lycée :** les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) et les sections de techniciens supérieurs (STS).

2. Les chiffres de la rentrée scolaire 1996

12.762.000 élèves et étudiants des classes post-baccalauréat étaient attendus à la rentrée scolaire 1996-1997, soit environ 60.000 de moins qu'en 1995. Ils se répartissent comme suit :

(en milliers)

	rentrée 1995	rentrée 1996	Ecart 96/95	Variation en %
Ecoliers	6 770	6 712	-58	-0,9
Second degré	5 746	5 742	-4	-0,1
collégiens	3 413	3 387	-26	-0,8
lycéens	1 526	1 552	+26	+1,7
lycéens professionnels	807	803	-4	-0,5
Classes supérieures	306	308	+2	+0,7
classes préparatoires	76	80	+4	+5,3
STS	230	228	-2	-0,9

3. L'évolution des effectifs de l'enseignement scolaire durant la prochaine décennie

Dans le **premier degré**, le résultat des projections est surtout dépendant de la démographie et de la demande sociale (particulièrement des taux de scolarisation à deux ans). La diminution des redoublements influe également sur l'évolution des effectifs d'élèves, mais dans une moindre mesure.

Les différentes hypothèses retenues conduisent à prévoir une **diminution importante des effectifs de l'ensemble du premier degré**, public et privé, de l'ordre de **295.000 élèves en dix ans**, soit une baisse de plus grande ampleur que celle constatée pendant les dix dernières années (- 162.000 élèves). La presque totalité de la baisse (- 260.000 élèves) devrait avoir lieu entre 1995 et 2000. Toutefois, si la légère reprise de la natalité devait se confirmer, 2004 pourrait marquer l'arrêt de cette baisse et le début d'une lente progression.

Durant les **vingt dernières années**, le **nombre des élèves** scolarisés dans l'ensemble du premier degré **a diminué de plus de 900.000 pour un total actuel de 6.500.000 environ**.

Dans le **second degré**, le résultat des projections est principalement dépendant de la démographie. Les générations qui entreront au collège pendant la prochaine décennie sont nées et donc leurs effectifs sont, aux migrations avec l'étranger près, connus. Désormais, chaque collégien est appelé à suivre le cursus complet du premier cycle et l'orientation vers la seconde semble avoir atteint un pallier.

L'effet de la variation de la taille des différentes générations est sensible : durant les années 1990, les générations arrivant au lycée sont en moyenne moins nombreuses que pendant les années 1980. Ainsi, malgré de nouveaux progrès dans l'accès au niveau du baccalauréat, ce « répit »

démographique a abouti, ces dernières années, à une baisse des effectifs du second cycle général et technologique.

Sur l'ensemble des établissements du second degré dépendant du ministère de l'éducation nationale, non compris les sections d'apprentissage et classes de l'enseignement supérieur, **les effectifs devraient diminuer de 48.600 élèves d'ici la rentrée 2000**, pour s'établir à 5.490.700, soit une baisse de 0,9 %. A l'horizon 2005, la baisse s'accélérerait et entraînerait **186.300 élèves en moins** entre la rentrée 2000 et 2005, soit - 3,4 %. **Durant la dernière décennie, la croissance a été de 90.000 élèves.**

En tenant compte des apprentis des futures sections implantées dans les lycées professionnels et de l'accueil des élèves prévu dans le cadre de la loi quinquennale sur l'emploi, la diminution des effectifs serait limitée à 25.000 entre 1995 et 2000 et à 175.000 entre 2000 et 2005.

Compte tenu de ces projections, les services du ministère de l'Education nationale estiment à **24.500 le besoin annuel** de nouveaux enseignants pour assurer les rentrées 1998 à 2002 dans les écoles, les collèges et les lycées publics ou privés. Ce chiffre se subdivise en :

- 13.500 enseignants dans le premier degré ;
- 11.000 dans le second degré.

Ces estimations réalisées en 1996, en prolongeant les tendances récentes, intègrent d'une part le remplacement des départs prévus et d'autre part la mise en oeuvre des politiques de personnel (réduction du nombre de maîtres auxiliaires et résorption des titulaires excédentaires dans certaines disciplines). Elles peuvent évoluer à la baisse, notamment dans le second degré, en fonction des évolutions des effectifs d'élèves.

Dans le **premier degré**, environ **16.250** enseignants cesseront leur activité ou en changeront de 1998 à 2005. En début de période, de 1998 à 2002, ils sont moins nombreux, en moyenne 13.500 par an.

Dans les **lycées et collèges** publics, l'exercice de projection tendancielle conduit à un besoin annuel de **11.030** nouveaux enseignants de 1998 à 2002 : **8.508** dans les disciplines d'enseignement général et **80** en documentation. Ce besoin est inférieur à celui constaté les années précédentes car il tient compte de la stagnation des effectifs scolarisés à horizon de cinq ans et, au delà, de la diminution des effectifs d'élèves dans le second degré.

B. L'ADAPTATION DES EFFECTIFS DE PERSONNELS DE L'EDUCATION NATIONALE A LA DEMOGRAPHIE SCOLAIRE

Les 12.762.000 élèves et étudiants des classes post-baccalauréat attendus à la rentrée 1996 devaient être pris en charge par 1.304.000 personnes dont 827.000 enseignants au sein de 72.300 établissements publics ou privés.

Depuis 1985, l'effectif des personnels de l'éducation s'est accru de 10,1 % contre 4,8 % pour l'ensemble de la population active. Il représente donc maintenant une part plus importante de cette dernière (5,9 % contre 5,7 % en 1985).

1. Les orientations prévues par le projet de loi de finances pour 1997

Les moyens dégagés par la nouvelle diminution des effectifs en collèges à la rentrée 1997 (- 18.400), qui fait suite à celle attendue à l'occasion de la présente rentrée (- 20.200) permettront de faire face, à moyens constants, aux besoins en lycées (+ 27.000) et dans les classes post-baccalauréat (+ 27.700), et d'améliorer les conditions d'encadrement des établissements situés en zones défavorisées.

Le projet de loi de finances pour 1997 prévoit ainsi la suppression de 5.239 emplois et la création de 313 emplois nouveaux, ce qui correspond à un **solde de 4.926 suppressions d'emplois**.

Parmi les **313 emplois nouveaux**, 250 sont destinés à améliorer les conditions d'encadrement des élèves et à prévenir les phénomènes de violence à l'école. Il s'agit de la consolidation des emplois prévus dans le cadre du plan de lutte contre la violence entré en vigueur à la rentrée 1996 :

- 150 emplois de maître d'internat,
- 80 emplois de conseiller principal d'éducation,
- 20 emplois d'assistante sociale.

Le même souci de prévention de la violence a présidé à la décision de quasiment doubler l'effectif des **appelés du contingent** affectés dans les établissements scolaires, qui passera de 2.500 à 4.700 pendant l'année scolaire 1996-1997 pour un coût supplémentaire de 29,4 millions de francs portant la dotation totale à 79,9 millions de francs. Ce dispositif, qui continue à recevoir un accueil très favorable au sein de la communauté éducative, contribue à renforcer les moyens d'encadrement et d'accueil dont disposent les

établissements. Il convient cependant de s'interroger sur sa pérennité compte tenu de la réforme du service national décidée le 28 mai 1996.

Enfin, 50 emplois d'infirmières et d'assistantes sociales sont créés ainsi que 10 postes de contrôleurs de gestion et 3 postes d'inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale.

Créations d'emplois

Coût
en millions de francs

Maitres d'internat et surveillants d'externat	+ 150	18,73
Conseillers principaux d'éducation	+ 80	
Assistantes sociales	+ 20	17,64
Personnels sociaux et de santé	+ 50	2,34
Agents contractuels, contrôleurs de gestion	+ 10	5,00
Inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale	+ 3	1,21
Solde	+ 313	44,92

Pour accompagner la décroissance du nombre d'élèves dans le premier et le second degré, la **suppression de 5.239 emplois** est prévue selon la décomposition ci-après :

- 3.175 emplois de stagiaires ;

- 1.010 emplois d'assistants étrangers ; ces suppressions ne devraient pas affecter le dispositif d'accompagnement de l'enseignement des langues vivantes dont les missions seront redéfinies avec le souci d'en accroître l'efficacité ;

- 900 emplois de personnels enseignants des premier et second degrés (400 emplois au titre du seul congé de mobilité) ;

- 146 emplois de personnels administratifs, techniciens, ouvriers et de services (ATOS) et 8 emplois du cadre des enseignements spéciaux de la Seine ;

Le tableau suivant ventile ces suppressions d'emplois et leur impact financier par niveau d'enseignement :

Enseignants du premier degré

Coût

en millions de francs

Instituteurs (dont 200 congés de mobilité)	- 700	- 31,56
Professeurs des écoles stagiaires	- 1 700	- 70,53
Elèves du cycle préparatoire	- 500	- 24,34
Solde	- 2 900	- 126,43

Enseignants du second degré

Professeurs agrégés stagiaires	- 200	- 8,98
Professeurs certifiés (congé mobilité)	- 200	- 11,05
Professeurs certifiés stagiaires	- 715	- 29,69
Professeurs de lycée professionnel de second grade stagiaires	- 60	- 2,63
Assistants de langue	- 1 010	- 22,74
Personnels du cadre des enseignements spéciaux de la Seine	- 8	- 1,10
Solde	- 2 193	- 76,18

Services communs

ATOS de l'administration centrale	- 90	- 11,09
ATOS des services déconcentrés	- 56	- 6,67
Solde	- 146	- 17,76

Solde définitif	- 5 239	- 220,37
------------------------	----------------	-----------------

Il convient de remarquer que parmi les 5.239 suppressions d'emplois, 274 interviendront le 1^{er} janvier 1997 et 4.965 le 1^{er} septembre 1997. De même, 263 créations d'emplois sur 313 prendront effet au 1^{er} janvier 1997 et le solde (soit 50) au 1^{er} septembre 1997.

Le tableau suivant récapitule les emplois créés ou supprimés par niveau d'enseignement :

Enseignement du second degré

Maitres d'internat et surveillants d'externat	+ 150
Conseillers principaux d'éducation	+ 80
Assistants sociales	+ 20
Certifiés (congés de mobilité)	- 200
Agrégés stagiaires	- 200
Certifiés stagiaires	- 715
Professeurs de lycée professionnel de second grade	- 60
Personnels sociaux et de santé	+ 50
Assistants de langue	- 1 010
Enseignements spéciaux de la Seine	- 8
Solde	- 1 893

Enseignement du premier degré

Instituteurs (dont 200 congés de mobilité)	- 700
Professeurs des écoles stagiaires	- 1 700
Elèves du cycle préparatoire	- 500
Solde	- 2 900

Services communs

ATOS de l'administration centrale	- 80
ATOS des services déconcentrés	- 56
Inspecteurs généraux de l'administration et de l'éducation nationale	+ 3
Solde	- 133

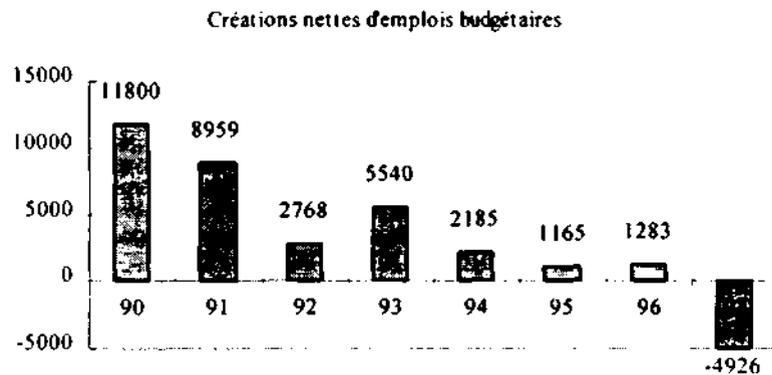
Solde définitif	- 4 926
------------------------	----------------

En outre, le projet de budget pour 1997 prévoit en application du principe de parité posé par la loi, la **suppression de 360 contrats de maître de l'enseignement privé** à compter du 1^{er} septembre 1997 (dont 203 contrats de stagiaires et 80 contrats au titre du congé de mobilité).

Par ailleurs, le projet de budget pour 1997 prévoit la création, par transformation, de 31 emplois de professeur des écoles maître-formateur en arts plastiques et en éducation musicale, afin de promouvoir, dans le cadre des nouveaux programmes de l'école, le développement de l'enseignement et de la pratique des activités artistiques.

Enfin, 28 emplois devraient être supprimés dans les établissements publics sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale et 9 emplois créés au profit de l'ONISEP.

Depuis 1990, le solde d'une année sur l'autre des créations et des suppressions d'emplois dans le système éducatif a évolué comme suit :



Les effectifs s'établissent désormais comme suit :

	effectifs pour 1996	Suppressions	Créations	effectifs pour 1997	Solde net	Part dans le total en %	variation en %
Personnel d'administration	161 350	-146	13	161 217	-133	17,13	-0,08
Services centraux	3 987	-90	10	3 907	-80	0,42	-2,01
Inspection générale	236	0	3	239	3	0,03	1,27
Services académiques et Ets publics	157 127	-56	0	157 071	-56	16,68	-0,04
Personnel enseignant	784 969	-5 093	300	780 176	-4 793	82,87	-0,61
Ecoles	324 441	-2 900	0	321 541	-2 900	34,16	-0,89
Lycées et collèges	455 545	-2 193	300	453 652	-1 893	48,19	-0,42
Formation professionnelle	2 926	0	0	2 926	0	0,31	0,00
Autres personnels enseignants	2 057	0	0	2 057	0	0,22	0,00
Total	946 319	-5 239	313	941 393	-4 926	100,00	-0,52

Hors transformations d'emplois

2. Les services administratifs

Le Nouveau contrat pour l'école a permis de réaffirmer la dimension éducative des missions exercées par les personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service, de santé et sociaux (ATOS) qui concourent à l'amélioration des conditions de vie et de travail des membres de la communauté scolaire.

Il souligne par ailleurs l'importance du rôle des personnels de santé et sociaux dans le domaine de la prévention des difficultés scolaires.

➤ Les établissements scolaires

Dans un contexte de quasi-stagnation des effectifs d'élèves attendus à la rentrée de 1997 dans les collèges et lycées, les moyens en emplois ouverts au budget de 1996 sont reconduits en 1997 et bénéficient, par mesures de transformation, de **requalifications fonctionnelles** intéressant principalement les métiers de gestion (+ 110 emplois d'attaché ou de secrétaire d'administration scolaire et universitaire) et l'encadrement des laboratoires (+ 50 emplois de technicien ou d'aide de laboratoire).

➤ Les services académiques

Les effectifs des personnels administratifs affectés dans les services académiques sont **diminués de 56 emplois** (soit 2 emplois par académie en moyenne) au titre des économies budgétaires et compte tenu des gains de productivité permis par la modernisation de ces services.

En contre-partie, les personnels sur lesquels pèsent les responsabilités les plus lourdes voient leur **situation améliorée** par le biais d'abondement de leur régime indemnitaire (0,3 millions de francs), soit sous forme d'ouverture de leurs perspectives de carrière (pyramidage du grade d'attaché principal d'administration scolaire et universitaire et des corps d'infirmières et d'assistantes sociales et 60 emplois transformés pour 2,6 millions de francs).

➤ L'administration centrale

L'analyse des emplois budgétaires de l'administration centrale met en évidence une diminution régulière des effectifs (suppression de 58 emplois dans le projet de loi de finances pour 1995 et de 133 dans le projet de loi de finances pour 1996). Cette évolution liée à la déconcentration d'un certain nombre d'opérations de gestion se confirme avec la mise en oeuvre des objectifs prioritaires dégagés dans la circulaire du 26 juillet 1995 relative à la réforme de l'Etat et des services déconcentrés.

En effet, les tâches de gestion directe encore prises en charge par l'administration centrale doivent être progressivement transférées vers les services déconcentrés en même temps que se développe l'effort de modernisation notamment entrepris grâce aux nouveaux systèmes d'information. Dans ce contexte, une économie de 90 emplois est inscrite au projet de loi de finances pour 1997 au titre de la contribution à la maîtrise des dépenses publiques.

En contrepartie, 10 emplois de contrôleur de gestion et 3 emplois d'inspecteur général de l'administration de l'Education nationale sont créés afin d'améliorer les capacités d'évaluation et de pilotage de l'administration centrale.

Il est également prévu d'améliorer la situation des personnels en fonction à l'administration centrale, soit par abondement de leur régime indemnitaire (+ 1,22 millions de francs), soit par ouverture de leurs perspectives de carrière (34 transformations d'emploi en catégories A, B et C pour 1,32 millions de francs).

Répartition fonctionnelle des emplois pour l'année scolaire 1995/1996	Emplois délégués
I - Enseignement primaire (chapitre 31-92)	311.301
Classes	259.901
<i>Élémentaires et primaires</i>	237.832
<i>Initiation</i>	840
<i>Application</i>	4.765
<i>Enseignement spécialisé</i>	10.292
<i>Etablissements pénitentiaires</i>	250
<i>Etablissements hospitaliers</i>	1.166
<i>Etablissements médico-éducatifs</i>	4.756
Remplacement	25.181
<i>Maladie, maternité</i>	19.384
<i>Formation continue</i>	4.503
<i>Stages longs</i>	1.294
Décharges de service	8.698
<i>Directeurs d'écoles</i>	6.132
<i>Directeurs d'établissements spécialisés</i>	111
<i>Maitres de classes d'application</i>	1.910
<i>Décharges syndicales</i>	545
Animation et soutien	15.010
<i>Maitres formateurs et conseillers pédagogiques</i>	3.199
<i>Soutien scolaire, ZEP</i>	2.314
<i>Réseaux d'aide, commissions d'éducation spéciale</i>	9.497
Autres	2.511
<i>Congés de mobilité</i>	200
<i>Réadaptation</i>	976
<i>Oeuvres périscolaires</i>	355
<i>MGEN</i>	166
<i>Services exceptionnels</i>	814
II - Enseignement secondaire (chapitre 31-93)	443.115
Personnels de direction	14.717
Personnels enseignants	362.198
<i>Collèges</i>	168.308
<i>Lycées</i>	110.837
<i>Lycées professionnels</i>	60.820
<i>Enseignement spécialisé</i>	14.008
<i>Loi quinquennale</i>	385
<i>Personnels remplaçants</i>	7.842
Personnels d'encadrement et de documentation	56.389
<i>Personnels d'éducation</i>	9.583
<i>Personnels de documentation</i>	7.881
<i>Chefs de travaux</i>	1.655
<i>Instructeurs</i>	89
<i>Maitres d'internat et surveillants d'externat</i>	37.181

Répartition fonctionnelle des emplois pour l'année scolaire 1995/1996	Emplois délégués
Personnels d'orientation	4.231
Autres	5.581
Conseillers en formation continue	1.304
Réadaptation	1.184
Congés de mobilité	789
Centre National d'Enseignement à Distance	448
Actions diverses (autres que l'enseignement)	1.789
Actions particulières (mesures nominatives)	67
III - Personnels administratifs, techniques, ouvriers, de servie et de santé (chapitre 31-90, art. 40 et 36-60)	160.920
Services académiques et établissements	127.418
<i>Personnels ouvriers</i>	<i>61.679</i>
<i>Personnels administratifs</i>	<i>47.514</i>
<i>Personnels médico-sociaux</i>	<i>6.438</i>
<i>Personnels de laboratoire</i>	<i>5.995</i>
<i>Personnels d'inspection</i>	<i>3.059</i>
<i>Personnels de recherche et formation</i>	<i>1.150</i>
<i>Emplois de remplacement</i>	<i>1.111</i>
<i>Personnels contractuels</i>	<i>569</i>
<i>Personnels enseignants, d'orientation, de documentation</i>	<i>422</i>
<i>Agents des services techniques</i>	<i>307</i>
<i>Autres (Conducteurs, Ingénieurs)</i>	<i>175</i>
Internats et demi-pension	33.502
<i>Personnels ouvriers</i>	<i>31.527</i>
<i>Personnels médico-sociaux</i>	<i>1.975</i>

Hors emplois de stagiaires, emplois gagés, emplois de recteurs, emplois de l'administration centrale, emplois d'inspecteurs pédagogiques régionaux, d'inspecteurs départementaux de l'éducation nationale.

3. Les conséquences de la démographie sur l'encadrement des élèves

Il est important de noter que les suppressions d'emplois prévues par le projet de loi de finances pour 1997 n'affectent pas les moyens dévolus à l'encadrement des élèves puisqu'elles concernent soit le recrutement de nouveaux maîtres (emplois de stagiaires), soit des moyens d'accompagnement (assistants étrangers), soit des moyens consacrés à la formation des personnels (congrés mobilité), soit encore des moyens en personnels administratifs implantés à l'administration centrale ou dans les services déconcentrés, à l'exclusion des établissements scolaires.

Dans le **premier degré**, le resserrement de la politique de recrutement se traduit par la suppression de :

- 500 emplois d'élèves du cycle préparatoire, c'est-à-dire d'élèves de première année d'IUFM préparant le concours de recrutement ;

- 1.700 emplois de professeur des écoles stagiaire (sur 12.590 emplois de professeur des écoles stagiaire ouverts en 1996).

Dans le **second degré**, l'ajustement porte sur 975 emplois de professeurs stagiaires (sur 13.080 emplois de professeurs stagiaires ouverts en 1996), soit un **ajustement de l'ordre de 10 %** globalement.

Dans le **premier degré**, l'évolution démographique, qui s'accompagne depuis 1993 d'une politique conduisant à privilégier l'implantation des emplois d'enseignants dans les classes devant élèves, a permis à la fois :

- de baisser le nombre d'élèves par classe. Conformément à l'objectif n° 13 du nouveau contrat pour l'école, l'effectif moyen des classes de maternelles qui était de 30 en 1993 est ramené à 26 en zones d'éducation prioritaire (ZEP) à la rentrée 1996 et sera de 25 à la rentrée prochaine.

- d'augmenter le nombre de classes ;
- d'accroître les décharges accordées aux directeurs d'écoles ;
- de maintenir le moratoire dans les zones rurales et de montagne.

Dans le **second degré**, l'évolution de la démographie des collèges et des lycées permet à la fois :

- de faire face aux besoins des lycées et des classes post-baccalauréat ;

- d'abaisser le nombre moyen d'élèves par classe, notamment dans les établissements situés dans des zones difficiles ;

- de mettre en oeuvre la rénovation pédagogique des collèges et des lycées qui favorise l'enseignement en petits groupes (modules, travaux pratiques au lycée, nouvelle organisation de la classe de 6^{ème} au collège) et l'offre d'options au lycée comme au collège (nouvelle option latin en classe de 5^{ème}).

Les deux tableaux ci-après retracent respectivement l'évolution du nombre moyen d'élèves par classe et l'évolution comparée de la population scolaire et du nombre d'emplois budgétaires d'enseignants :

**Evolution du nombre moyen d'élèves par classe ou division
(France métropolitaine - Public)**

	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96
Préélémentaire (1)	27,6	27,4	27,2	27,0	26,8	-
Elémentaire (2)	22,9	22,9	22,9	22,8	22,8	-
dont CP	22,1	22,2	22,4	22,3	22,3	-
CP à CM2	24,1	24,1	24,0	24,0	24,0	-
Classes à plusieurs cours	20,4	20,6	20,6	20,6	20,7	-
6ème	24,8	24,9	24,9	25,0	24,7	24,6
5ème	24,8	24,9	24,9	25,1	25,0	25,0
4ème	24,8	24,4	24,1	24,6	24,4	24,5
3ème	24,8	24,8	24,5	24,9	25,0	25,0
4ème techno	23,9	22,3	22,3	22,3	22,5	22,5
3ème techno	22,7	22,1	20,8	21,2	21,2	21,7
CPPN	13,0	13,2	14,5	15,0	15,6	14,7
CPA	14,8	14,4	14,2	16,0	17,9	19,2
3ème insertion	-	-	13,4	14,4	13,8	14,6
Total premier cycle	24,3	24,4	24,3	24,6	24,6	24,5
CAP 3 ans (3)	20,1	18,2	16,2	15,4	15,2	15,0
BEP-CAP 2 ans	24,1	23,6	22,6	22,6	22,8	22,7
Bac pro	23,2	22,7	21,2	21,1	20,9	20,8
Total second cycle professionnel	23,1	22,6	21,6	21,6	21,7	21,8
Seconde	33,0	32,1	32,1	32,0	32,1	32,4
Première	29,9	29,2	28,1	28,3	27,4	27,6
Terminale	30,2	29,9	29,1	28,9	29,4	28,6
Total second cycle general et technologique	31,0	30,3	29,7	29,7	29,6	29,5

(1) Les nombres moyens d'élèves dans le premier degré sont calculés par type d'enseignement (préélémentaire et élémentaire), quelle que soit l'école d'implantation, maternelle ou primaire.

(2) Y compris les sections maternelles des classes élémentaires à plusieurs cours. Hors enseignement spécial, classes d'initiation et d'adaptation.

(3) Comprenant les mentions complémentaires, le CAP en 1 an et les CAP en 3 ans.

	Premier degré	Second degré	TOTAL
1988			
Elèves	+ 19.300	+ 15.500	+ 34.800
Emplois		+ 2.947	+ 2.947
Taux d'encadrement	23,9	14,2	18,4
1989			
Elèves	+ 21.700	+ 23.000	+ 44.700
Emplois	+ 800	+ 5.150	+ 5.900
Taux d'encadrement	24	14	18,3
1990			
Elèves	+ 6.800	+ 31.300	+ 38.100
Emplois	+ 500	+ 4.500	+ 5.000
Taux d'encadrement	24,1	13,9	18,2
1991			
Elèves	- 29.700	+ 43.900	+ 14.200
Emplois	+ 400	+ 4.080	+ 4.480
Taux d'encadrement	24,1	13,9	18,1
1992			
Elèves	- 48.100	+ 36.700	- 11.400
Emplois	+ 100	+ 3.500	+ 3.600
Taux d'encadrement	24	13,8	18,1
1993			
Elèves	- 39.100	+ 42.800	+ 3.700
Emplois	+ 500	+ 4.300	+ 4.800
Taux d'encadrement	23,9	13,8	18
1994			
Elèves	- 8.200	- 8.000	- 16.200
Emplois	0	+ 2.717	+ 2.717
Taux d'encadrement	23,9	13,7	17,9
1995			
Elèves	- 24.300	- 18.900	- 43.200
Emplois	0	+ 1.747	+ 1.747
Taux d'encadrement	23,8	13,6	17,8
1996			
Elèves	- 50.100	+ 4.500	- 45.600
Emplois		+ 1.000	+ 1.000
Taux d'encadrement	23,6	13,5	17,7
1997			
Elèves	- 59.300	+ 8.700	- 50.600
Emplois	- 500	0	- 500
Taux d'encadrement	23,4	13,6	17,6

4. La politique de gestion prévisionnelle des emplois

La politique de gestion prévisionnelle des emplois conduit à diminuer le nombre de postes proposés aux concours.

a) *Recrutement dans le primaire*

Le dernier concours de recrutement d'élèves instituteurs a été organisé en 1991. Depuis 1992 sont organisés des concours de recrutement de professeurs des écoles. Ces concours ont été institués par le statut particulier des professeurs des écoles (décret ° 90-680 du 1er août 1990 modifié).

L'évolution du nombre de candidats au concours externe et au second concours interne est retracée dans les tableaux ci-après :

Années	Concours externe				
	Emplois mis au concours	Candidats inscrits	Candidats présents	Candidats reçus	Liste complémentaire
1992	4.900	19.361	14.682	4.953 (1)	4.108
1993	10.100	33.504	26.365	10.132 (1)	4.664
1994	9.600	51.397	39.468	9.667 (1)	6.125
1995	9.600	67.082	49.954	9.622 (1)	4.831
1996	8.900	57.000			

(1) Ce nombre est supérieur au nombre de places à cause du report des places non pourvues au second concours interne.

Il faut noter que la diminution du nombre de candidats inscrits au concours de 1996 s'explique par la date unique du concours qui a limité les inscriptions multiples.

Années	Second concours interne				
	Emplois mis au concours	Candidats inscrits	Candidats présents	Candidats reçus	Liste complémentaire
1992	340	658	473	227	32
1993	490	1.030	780	414	22
1994	490	1.472	1.153	424	62
1995	830	2.497	1.929	804	127
1996	830				

On note, une diminution des postes offerts aux concours externes depuis 1993 et un accroissement des emplois mis aux concours internes.

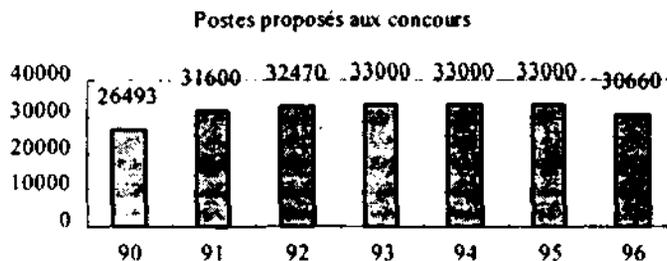
b) Recrutement dans le second degré

Globalement, le second degré ne connaît plus de crise du recrutement et est à même de répondre aux besoins d'enseignement par l'emploi de titulaires en nombre suffisant. En conséquence, le recours à des maîtres auxiliaires s'avère, depuis plusieurs années, de moins en moins fréquent.

Cette situation nouvelle explique pourquoi **une forte baisse des besoins de recrutement est prévisible à court et moyen termes dans le second degré.**

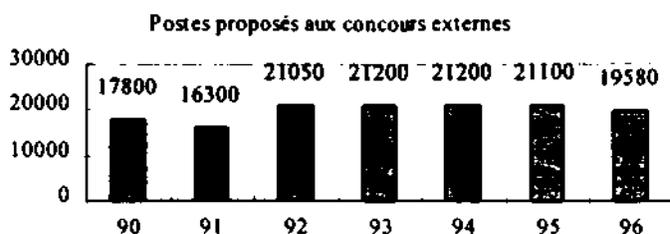
Néanmoins, **une approche fine des besoins de recrutement discipline par discipline reste nécessaire**, afin d'adapter le niveau des effectifs aux besoins fonctionnels réels. Ainsi, si l'enseignement général et l'enseignement technique ne présentent plus de déficits en personnels, **l'enseignement professionnel présente encore des besoins en personnels titulaires** dans certaines disciplines, malgré une amélioration des recrutements liée notamment au maintien du nombre de postes proposés aux CAPLP⁵.

Les prévisions à la baisse des besoins en nouveaux titulaires sont prises en compte dans la détermination des postes offerts aux concours enseignants du second degré (agrégation, CAPES, CAPEPS, CAPET, CAPLP2) puisqu'après une croissance continue du nombre global de postes proposés au concours, la session 1996 marque une baisse de 7,1 % par rapport aux trois sessions précédentes. Toutefois, les postes offerts à l'agrégation sont maintenus en 1996 dans le but de répondre notamment aux besoins de l'enseignement supérieur.



⁵ Certificat d'aptitude au professorat de lycée professionnel 2^e grade.

Les postes proposés aux seuls concours externes suivent également la même évolution :



Face à la diminution globale de 7 % des postes offerts, il convient cependant de noter que le nombre de lauréats aux divers concours externes, internes et spécifiques de recrutement de personnels enseignants ne connaît qu'une baisse de 5,6 % : 21.349 admis en 1996 contre 22.620 en 1995, hors agrégation interne.

Il faut ensuite souligner que cette baisse des lauréats se traduit de manière différente selon l'origine des candidats : les étudiants et les maîtres auxiliaires voient leur proportion parmi les lauréats augmenter, alors que diminue la part des personnels titulaires.

Ainsi, ceux qui n'ont jamais exercé dans le système éducatif (« flux frais ») représentent 15.664 lauréats. De même, la session 1996 confirme les tendances constatées les années précédentes en ce qui concerne la réussite des maîtres auxiliaires aux concours, notamment aux concours internes et spécifiques. Ces derniers concours permettent à 4.013 maîtres auxiliaires d'accéder aux différents corps du second degré en 1996, soit un volume égal à celui enregistré à la session antérieure où 4.020 maîtres auxiliaires ont été admis à ces concours. Tous types de concours confondus, 4.286 maîtres auxiliaires ont réussi les concours en 1996, soit près d'un lauréat sur cinq.

5. Les mises à disposition

Le ministère de l'éducation nationale procède à des mises à disposition de personnels à temps plein et à temps partiel dans les conditions réglementaires définies par le décret n° 85-986 du 16 septembre 1985.

Au 1^{er} septembre 1996, le nombre total de mises à disposition prononcées s'élève à 861 équivalents-emplois à temps plein dont 294 (soit 34 %) font l'objet d'un remboursement au budget de l'Etat par voie de fonds de concours. Elles se répartissent dans les trois catégories suivantes :

- 26 sont effectuées auprès d'administrations de l'Etat ou d'établissements publics à caractère administratif ;
- 282 le sont auprès d'organismes d'intérêt général publics ou privés, dont 50 auprès de la Cité des Sciences et de l'Industrie, 223 auprès de mutuelles et 9 auprès de collectivités territoriales.
- 553 sont prononcées auprès d'organismes à caractère associatif assurant des missions d'intérêt général, dont 468 (soit 84,6 %) auprès d'associations éducatives complémentaires de l'enseignement public, telles que la Ligue française de l'enseignement et de l'éducation permanente (LFEEP), les pupilles de l'enseignement public (PEP) ou les centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA). Sur les 85 restants, 12 font l'objet d'un remboursement de tout ou partie de la rémunération et des charges y afférentes au ministère.

Par ailleurs, les décharges d'activité de service dont bénéficient les organisations syndicales représentent 1.756 équivalents emplois temps plein.

Pour l'année 1995, le budget de l'Etat a reçu 73,8 millions de francs au titre des mises à disposition de personnels.

6. La politique de titularisation des auxiliaires porte ses fruits

a) La politique de titularisation menée en faveur des auxiliaires d'enseignement, d'éducation et d'orientation

Le recours à des maîtres auxiliaires résulte de la grande variété des disciplines enseignées. Ainsi, les services académiques doivent, dans certaines disciplines pour lesquelles des titulaires n'ont pu être recrutés, faire appel à des maîtres auxiliaires.

Enfin, les recrutements supplémentaires en cours d'année scolaire ont essentiellement pour objet d'assurer le remplacement d'enseignants titulaires indisponibles, notamment pour raisons médicales.

Après une progression des effectifs de maîtres auxiliaires dès la fin du plan de titularisation de 5 ans (1993-1998), on enregistre depuis 1991 une baisse constante de ces effectifs dans le second degré en raison notamment de l'augmentation du taux de rendement des concours qui permet de pourvoir de plus en plus de postes par des titulaires qui sont mieux formés.

Le tableau ci-après retrace les effectifs de suppléants et maîtres auxiliaires de l'année scolaire 1993/1994 à l'année scolaire 1995-1996 par type d'enseignement :

Type d'enseignement	Effectif de suppléants et maîtres auxiliaires <i>France métropolitaine + DOM</i>			Variation relative de 1994-1995 à 1995-1996 <i>(en %)</i>
	1993-1994	1994-1995	1995-1996	
Ecoles	2.450	1.700	1.165	- 31,5
Collèges	3.570	3.420	2.600	- 24,0
Lycées	22.330	19.060	15.300	- 19,7
Lycées professionnels	12.930	12.530	11.000	- 12,2
Conseillers d'éducation, d'orientation, documentation	2.560	2.420	2.200	- 9,2
TOTAL	43.840	39.130	32.265	- 17,5

Le nombre des suppléants du premier degré en fonction à la fin de l'année scolaire 1995-1996 s'élevait à 1.165, dont 40 nouveaux recrutés depuis le début de l'année scolaire. Les suppléants sont rémunérés sur des emplois vacants d'instituteurs ou de professeurs des écoles.

Au 30 décembre 1995, les auxiliaires d'enseignement, d'orientation et d'éducation du second degré (France métropolitaine et DOM) étaient au nombre de **31.100** dont 21.790 sont rémunérés sur des emplois vacants de titulaires ; 1.150 maîtres auxiliaires ont été maintenus sur des postes de maître d'internat et surveillant d'externat, conformément au protocole sur la résorption de l'auxiliariat conclu en 1993 et 8.160 sont rémunérés sur des crédits de remplacement. Par rapport à décembre 1994, on relève une baisse globale de 6.230 agents (- 14,5 %).

La politique du Gouvernement vise à faciliter l'accès des suppléants et des maîtres auxiliaires aux corps enseignants par la voie des concours.

Ainsi, les conditions d'accès aux concours internes ont été modifiées à compter de 1989 : suppression des limites d'âge, réduction de l'ancienneté requise de 5 à 3 ans (sauf pour l'agrégation).

Un protocole d'accord relatif à la résorption de l'auxiliariat a été signé le 21 juillet 1993 avec les organisations syndicales. Les dispositions de ce protocole sont reprises pour 1996-1997.

Dans ce cadre, les mesures qui avaient été arrêtées en 1993-1994 pour faciliter la préparation des concours par les maîtres auxiliaires sont reconduites : allocations d'IUFM, congés de formation.

Les dispositions exceptionnelles en faveur des maîtres auxiliaires non réemployés, consistant à leur offrir une affectation provisoire sur un poste de surveillant d'externat vacant, qui ne les prive pas pour autant des avantages statutaires des maîtres auxiliaires, sont également reconduites.

Comme en 1995-1996, et conformément au protocole du 21 juillet 1993, la moitié au maximum des postes de surveillant d'externat vacants pour l'année scolaire sera utilisée pour la mise en oeuvre du dispositif. Priorité sera donnée aux maîtres auxiliaires n'ayant pas bénéficié les années précédentes des dispositions du protocole.

Par ailleurs, des concours spécifiques ont été créés pour quatre sessions à compter de 1995, en plus des concours externes et internes déjà existants. Ces concours sont spécialement conçus pour les maîtres auxiliaires, en raison tant des conditions d'inscription que de la nature des épreuves (les concours spécifiques comportent uniquement des épreuves orales, au nombre de deux).

En 1995, 2.050 postes ont été proposés aux concours spécifiques d'accès aux corps de personnels enseignants, d'éducation et d'orientation ; 1.159 maîtres auxiliaires ont été lauréats. Pour la session de 1996, le nombre de postes offerts aux concours spécifiques a été porté à 2.830 et 1.170 maîtres auxiliaires y ont été admis.

Le nombre total de maîtres auxiliaires lauréats des concours (externes, internes et concours spécifiques depuis 1995) de recrutement dans les corps de personnels du second degré s'est considérablement accru : 3.672 en 1993, 3.945 en 1994, 4.388 en 1995 et 4.286 en 1996. Comme en 1995, près d'un lauréat sur cinq aux concours 1996, était un ancien maître auxiliaire.

Les titularisations prononcées depuis 1988 sont exclusivement consécutives à des réussites aux concours d'accès à la fonction publique. Ainsi, **entre 1988 et 1994, 4.000 suppléants du premier degré ont été titularisés** dans le corps des instituteurs ou de professeurs des écoles et **24.700 maîtres auxiliaires du second degré ont été titularisés** dans les différents corps du second degré ou de personnels non enseignants.

Au total, le nombre de suppléants du premier degré et de maîtres auxiliaires du second degré s'élève, pour l'année scolaire 1995-1996, à **32.265**, soit une **diminution de 17,5 % par rapport à l'année précédente**.

La diminution des besoins en maîtres auxiliaires entraîne un **recul des nouveaux recrutements** ; les personnels nouvellement recrutés à la rentrée de 1995 représentaient **5 % des effectifs** contre près de **7 %** à la rentrée précédente.

b) La politique de titularisation menée en faveur des auxiliaires non enseignants

Au 31 décembre 1995, le nombre d'auxiliaires non enseignants s'élevait à **16.000**, dont 10.500 rémunérés sur postes, et 5.500 sur crédits de suppléance. Par rapport à l'année précédente on note une baisse de 14,3 %, soit - 2.700 agents. En cours d'année scolaire, 3.000 personnels auxiliaires supplémentaires ont été recrutés ou réengagés.

De 1992 à 1995, 9.700 titularisations sont intervenues par voie de réussite à un concours.

Tous les auxiliaires recrutés avant l'intervention de la loi n° 83-481 du 11 juin 1983 ont bénéficié d'une intégration en catégorie D jusqu'en 1991.

Les auxiliaires recrutés postérieurement à cette date n'ont pu bénéficier de mesures de titularisation par voie de liste d'aptitude.

Le décret n° 95-968 du 24 août 1995 qui permet l'intégration de 1.000 auxiliaires de bureau dans le corps des agents administratifs, par voie de concours internes spéciaux, sur une durée de quatre ans a d'ores et déjà été mis en oeuvre au titre des années 1995 et 1996 (500 postes ont déjà été offerts au recrutement).

Par ailleurs, les concours d'accès aux autres corps constituent également une voie d'intégration supplémentaire pour les agents non titulaires.

Les titularisations sont réalisées sur postes vacants (sans créations d'emplois) et ne nécessitent pas de traduction budgétaire.

Néanmoins, de **nouvelles possibilités de titularisation** de certains agents non titulaires sont actuellement à l'étude suite à la **signature, le 14 mai 1996, d'un protocole d'accord sur la résorption de l'emploi précaire**, entre le ministre de la fonction publique et plusieurs organisations syndicales.

Ce protocole prévoit, pour les agents non titulaires qui ont été employés au minimum pendant une durée égale à 4 ans d'équivalent temps plein au cours des huit dernières années la possibilité d'être recrutés par concours réservé dans les corps d'ouvrier d'entretien et d'accueil et d'agent administratif. Les modalités de mise en oeuvre de ce plan de résorption ont fait l'objet du projet de loi relatif à l'emploi dans la fonction publique voté par le Sénat le 30 octobre dernier.

II. L'ENVIRONNEMENT DES ELEVES

A. LA SECURITE DES BATIMENTS SCOLAIRES

1. La participation des départements et des régions

En vertu des lois de décentralisation et en particulier de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, les collectivités territoriales ont la responsabilité du fonctionnement et de l'équipement des établissements d'enseignement. Ainsi, les communes ont en charge les écoles, les départements sont responsables des collèges et les régions des lycées. La rémunération et la gestion des carrières des personnes, certaines dépenses pédagogiques et les frais de fonctionnement de certains établissements (12 en tout) demeurent en revanche du ressort de l'Etat.

Depuis 1986, la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement des lycées et collèges sont à la charge respective des régions et des départements.

La compensation des charges transférées s'opère :

- pour le fonctionnement dans le cadre de la dotation générale de décentralisation (DGD) qui évolue chaque année comme la dotation globale de fonctionnement. Pour 1997, le taux de progression est de 1,36 %. Les départements ont reçu 2,43 milliards de francs en 1996 au titre de la DGD et les régions 3,58 milliards de francs.

- pour l'investissement par le biais d'une dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) et d'une dotation départementale d'équipement des collèges (DDEC), attribuées respectivement aux régions et aux départements. Ces dotations évoluent chaque année comme la formation brute de capital fixe des administrations publiques. En 1997, la DRES devrait évoluer de 2,3 % par rapport à 1996 et atteindre 3,23 milliards de francs en autorisation de programme et 3,14 milliards de francs en crédits de paiement. La DDEC devrait atteindre 1,59 milliard de francs en autorisation de programme et 1,55 milliard de francs en crédits de paiement.

Dépenses d'investissement des régions pour les lycées

En millions de francs

	Dépenses des régions	FCTVA	Dépenses réelles	DRES	Participation exceptionnelle de l'Etat	Effort propre des régions	Effort propre des régions en %
1986	899	0	899	834		65	92,77
1987	2.957	0	2.957	1.588		1.369	53,72
1988	5.457	135	5.322	2.121	500	2.701	49,24
1989	9.086	491	8.595	2.219	700	5.676	33,97
1990	12.564	889	11.675	2.333		9.342	19,98
1991	15.451	1.424	14.027	2.461	539	11.027	21,39
1992	15.862	1.970	13.892	2.585	926	10.381	25,27
1993	14.609	2.423	12.186	2.703	396	9.088	25,43
1994	14.477	2.487	11.990	2.767	102	9.121	23,93
1995 *	14.102	2.291	11.811	2.955	134	8.722	26,16

* budgets primitifs des régions

Dépenses de fonctionnement des régions pour les lycées

En millions de francs

	Dépenses des régions	DGD	DGD/DEP en %	Effort propre des régions	Effort propre des régions en %
1986	2.411	2.308	95,71	103	4,29
1987	2.853	2.427	85,06	426	14,94
1988	3.005	2.541	84,57	464	15,43
1989	3.202	2.777	86,74	425	13,26
1990	3.400	2.847	83,73	553	16,27
1991	3.650	3.061	83,85	589	16,15
1992	3.913	3.196	81,68	717	18,32
1993	4.141	3.334	80,52	807	19,48
1994	4.352	3.401	78,15	951	21,85
1995 *	4.585	3.459	75,43	1.127	24,57

* budgets primitifs des régions

2. L'installation de l'Observatoire national de la sécurité des établissements scolaires

La **commission nationale** d'évaluation et de proposition pour la sécurité des établissements scolaires, présidée par **M. Schleret**, a établi des critères de sélection des travaux de sécurité à entreprendre en fonction de leur degré d'urgence et de leur nature pour faire face aux problèmes de sécurité incendie posés par les bâtiments. A partir de ces critères, elle a dressé un état du patrimoine lui permettant de déterminer une échelle des risques et d'évaluer l'ampleur des travaux prévisibles pour l'ensemble des bâtiments scolaires publics et privés sous contrat. A l'issue de ces travaux, 1.841 bâtiments ont été déclarés à risques, soit 7 % des bâtiments observés.

Par la suite, une enveloppe de 12 milliards de francs de prêts bonifiés sur deux ans, assortie d'une prime d'Etat équivalant à une bonification de cinq points a été débloquée afin de permettre aux régions et départements d'engager des travaux supplémentaires pour la sécurité des lycées et collèges, avec une priorité pour les établissements à ossature métallique et dont la stabilité au feu n'est pas assurée.

L'enveloppe 1994, d'un montant de 4 milliards de francs, a été réservée aux établissements à ossature métallique en tant que bâtiments présentant les risques les plus importants. Le montant des primes déléguées au titre des travaux effectivement réalisés s'élève à 347 millions de francs dont 104 pour les lycées.

L'enveloppe 1995, d'un montant de 8 milliards de francs, a permis de réaliser des travaux non retenus en 1994, ne se limitant pas aux seuls établissements à ossature métallique, conformément aux conclusions du rapport de l'Observatoire national de la sécurité de établissements scolaires, présidé par M. Schleret. Le montant des primes déléguées au titre des travaux effectivement réalisés s'élève à 428 millions de francs, dont 134 pour les lycées.

L'enveloppe 1995 a fait l'objet d'un report jusqu'au 12 août 1996, date de clôture définitive du plan.

Par ailleurs, afin de soutenir l'effort accompli par les collectivités territoriales pour l'application du décret n° 96-97 du 7 février 1996 relatif à la protection de la population contre les risques sanitaires liés à une exposition à l'amiante dans les immeubles bâtis, le Gouvernement a décidé d'étendre aux collèges et aux lycées le dispositif quinquennal de subventions mis en place pour la mise aux normes de sécurité des écoles en matière d'incendie. La gestion de la procédure est entièrement déconcentrée auprès des préfets de région et de département.

Pour les lycées et collèges, les travaux seront financés à hauteur de 25 % sur une enveloppe globale de crédits de 500 millions de francs. A cette occasion, le plan quinquennal de subventions pour les écoles, qui devait prendre fin au 31 décembre 1998, a été prolongé d'un an.

Ces dispositions, dont les modalités vont être précisées dans une circulaire interministérielle en cours de signature, concerneront les travaux entrepris entre le 7 février 1996, date d'application du décret du 7 février 1996, et le 31 décembre 1999, date de clôture du plan.

Enfin, l'**Observatoire national de la sécurité des établissements scolaires** a été créé par un décret du 6 mai 1995 et installé en juillet 1995. Il a pour mission d'étudier l'application des règles de sécurité, l'état des

immeubles et des équipements affectés aux établissements publics et privés sous contrat. Ses conclusions sont publiques : il informe les collectivités territoriales ou les propriétaires privés des conclusions de ses travaux. Agissant dans le respect du principe de libre administration des collectivités locales et des compétences des missions consultatives de sécurité, il remet chaque année au ministre de l'éducation nationale un rapport rendu public dans lequel l'Observatoire fait des propositions. Ses compétences ont été étendues en août 1996 à l'enseignement supérieur.

L'Observatoire étudie cette année cinq questions : la présence de l'amiante dans les bâtiments, la sécurité des équipements sportifs, la sécurité dans les écoles, la sécurité des ateliers professionnels, les accidents scolaires.

Il a ainsi réalisé un document technique d'information sur l'amiante, adressé en janvier 1996 à tous les chefs d'établissement, afin de répondre à leurs préoccupations et de les aider à conduire les actions nécessaires. L'Observatoire apporte ainsi son assistance aux établissements scolaires dans le repérage systématique des flocages et calorifugeages contenant de l'amiante, conformément aux dispositions de l'arrêté du 7 février 1996.

Il publiera prochainement d'autres documents de référence sur les autres thèmes de réflexion et un guide de la sécurité à l'usage des directeurs d'école.

B. LA PRÉVENTION DE LA VIOLENCE A L'ECOLE

La sécurité n'est pas qu'immobilière et mobilière. Elle réside aussi dans la prévention des actes de violence en milieu scolaire. A ce titre, le ministre de l'éducation nationale a présenté, le 20 mars 1996, un ensemble coordonné de mesures visant à mieux protéger l'école contre les comportements délictueux et prédélinquants. Ces mesures entrent effectivement en application à la rentrée 1996. Décidées pour prévenir la violence à l'école, elles concourent à trois grands objectifs :

1. Renforcer et améliorer l'encadrement des élèves

Dès la rentrée 1996, l'encadrement des élèves est renforcé grâce à la présence de 2.450 adultes supplémentaires dans les établissements difficiles. Outre les 150 emplois de maîtres d'internat, les 80 emplois de conseiller principaux d'éducation, les 20 emplois d'assistantes sociales, 2.200 nouveaux appelés du contingent s'ajouteront avant la fin de l'année aux 2.500 déjà affectés dans les établissements.

Le nombre des **appelés du contingent** est ainsi porté au cours de cette année à 4.700. Ils accomplissent leur service national au sein d'établissements scolaires classés en zone d'éducation prioritaire, ou en établissements sensibles, ou inscrits dans le cadre d'un contrat de ville.

Ces appelés interviennent dans les domaines de l'accueil des élèves, de la surveillance et de l'aide au travail personnel, de l'animation d'activités périscolaires, de l'aide à la documentation et aux tâches administratives.

Les établissements difficiles bénéficieront par ailleurs de mesures destinées à **favoriser la stabilité des équipes**. Le mouvement spécifique installé pour le traitement des affectations dans les établissements difficiles a permis, dès 1993, une meilleure adéquation entre les postes et les personnels. Toutefois, afin de prendre en compte les contraintes particulières d'exercice dans les zones sensibles, des avantages en termes de rémunération et de bonification indiciaire ont été attribués aux personnels. De même, les professeurs stagiaires en IUFM qui doivent recevoir une première affectation en qualité de titulaire ne sont affectés dans ces établissements difficiles que sur la base du volontariat.

Sous des formes nécessairement variées, des **initiatives de pédagogie différenciée** sont encouragées dans les établissements difficiles et, au total, 20 % des 173 établissements « sensibles » et des 186 établissements où ne peuvent pas être nommés des débutants, ont proposé des projets innovants. A la rentrée 1996, 66 établissements, essentiellement des collèges, sont en contrat d'innovation.

Dans cet esprit, des structures expérimentales permettront d'accueillir et de scolariser les élèves en très grande difficulté pour les aider à trouver une solution scolaire ou préprofessionnelle. Les enseignants volontaires pour participer à ce type d'actions peuvent conserver pendant trois ans le droit de revenir à leur affectation antérieure.

Tous les enseignants en formation initiale auront accès à des **modules de formation aux conditions d'enseignement dans les quartiers sensibles**. L'accompagnement pédagogique des enseignants débutants est renforcé et les stages de formation continue seront construits pour répondre aux demandes spécifiques des enseignants sur ces questions. Les expériences réussies seront mutualisées.

Chaque académie sera dotée d'**une cellule d'audit et de soutien** pour les établissements où se manifestent des problèmes de violence. Les garanties et la protection dues aux fonctionnaires sont rappelées par circulaire et des instructions sont données aux recteurs pour leur mise en oeuvre rapide. Une convention est à l'étude entre l'Etat et certaines compagnies d'assurance pour

permettre aux agents victimes de dommages d'obtenir une réparation rapide et intégrale.

De nombreuses académies ont déjà mis en place diverses procédures face aux difficultés d'exercice du métier rencontrées par les personnels (numéro d'appel téléphonique pour une aide immédiate, réseau de personnes ressources pour une aide de proximité, formations spécifiques, entretiens individuels, renforcement ponctuel des équipes).

A la rentrée 1996, tous les rectorats disposent d'une cellule d'audit et de soutien dotée de numéros d'appel et animée par le directeur des ressources humaines de l'académie.

2. Des parents et des élèves citoyens dans leur école

En début d'année scolaire, **chaque classe étudie désormais le règlement intérieur pour contribuer au développement de l'éducation civique** en proposant une approche concrète et tangible de la règle du droit au sein de l'établissement.

Pour prévenir les risques de tension, une journée par an est consacrée au dialogue entre les équipes éducatives et les élèves. En cas de faute grave, les formules faisant appel à l'engagement personnel de l'élève, sous forme de contrat, peuvent être développées.

La lutte contre l'absentéisme est une priorité, car il est souvent le signe avant-coureur de difficultés chroniques rencontrées par l'enfant. En novembre 1996, une circulaire sur l'absentéisme rappellera la réglementation en vigueur et donnera aux chefs d'établissement des indications d'action en matière de traitement et de prévention.

Le recours à des médiateurs et à des interprètes ainsi que la prérentrée des parents des élèves de 6^{ème} doivent permettre le développement de liens confiants entre les parents et les établissements scolaires et s'inscrivent naturellement dans le cadre des actions de prévention de la violence.

3. Un nouveau délit : le délit d'intrusion dans les établissements scolaires

L'école doit pouvoir maîtriser et contrôler son ouverture. A cette fin, la « contravention pour intrusion » a été créée par décret du 6 mai 1996 et une

nouvelle section « de l'intrusion dans les établissements scolaires » est insérée dans le Code pénal.

Le décret l'instituant, largement approuvé par le Conseil supérieur de l'éducation, a été signé par le ministre de la justice et le ministre de l'éducation nationale.

Enfin, la prévention de la violence à l'école passe par une coopération renforcée entre l'éducation nationale, la justice, la police et la gendarmerie. pour améliorer la sécurité des établissements et de leurs abords immédiats, afin de restaurer, partout où le besoin s'en ressent, le climat de sérénité indispensable au travail et aux apprentissages scolaires. Cette coopération est étendue et précisée par une circulaire interministérielle signée par les ministres concernés. Une convention départementale type publiée au Journal Officiel du 25 mai 1996 en annexe de cette circulaire précise les conditions de coopération entre les différents services.

Par ailleurs, des solutions pour limiter la taille des établissements scolaires dans les environnements les plus difficiles seront recherchées en liaison avec les collectivités locales. La **construction d'internats** en zone urbaine sera entreprise dans dix zones expérimentales qui seront choisies au cours de l'année 1996- 1997.

Un bilan actuellement en cours, établissement par établissement, des zones d'éducation prioritaires (ZEP) permet d'analyser leur situation respective et de réfléchir à l'évolution possible de la carte des ZEP. Le bilan définitif est prévu pour la fin de l'année 1996.

L'ensemble des textes d'application permettant la mise en oeuvre rapide de toutes ces mesures a été publié dans le Bulletin officiel du 6 juin 1996.

C. LE DEVELOPPEMENT DES SERVICES DE PROMOTION DE LA SANTE SCOLAIRE ET DU SERVICE SOCIAL

1. Bilan de l'activité des assistants sociaux

Depuis trois ans, les rapports d'activité du service social en faveur des élèves montrent un élargissement du rôle du service social en faveur des élèves, notamment à travers l'accompagnement social des élèves et les actions d'éducation à la vie sociale et à la responsabilité. Leur rôle d'information et d'aide auprès de la communauté scolaire situe les personnels sociaux à

l'articulation entre la vie scolaire et les difficultés personnelles, familiales ou sociales des élèves.

L'analyse des statistiques du service social sur la période 1992-1995 permet de constater que le taux de couverture des établissements scolaires avec une permanence du service social reste stable (69,6 %) ; seuls les établissements régionaux d'enseignement adapté sont couverts à 100 % et, en second lieu, les lycées professionnels à plus de 90 %.

Le nombre de personnes reçues par les assistants sociaux est de 1.715.124 ; il est en accroissement de 12 % de 1992 à 1995. Le nombre d'élèves (734.217) et de familles (272.705) reçus par les assistants sociaux est en hausse constante alors que l'on observe une tendance inverse pour les autres personnes reçues (équipes éducatives).

2. Service de promotion de la santé en faveur des élèves

Les nouvelles orientations en matière de promotion de la santé en faveur des élèves s'inscrivent dans le cadre du Nouveau Contrat pour l'École. Elles tendent à développer l'éducation à la santé en associant l'ensemble de la communauté éducative dans le champ d'application du projet d'école ou d'établissement et à accroître, pour ce faire les actions collectives. Elles visent également à une meilleure prise en charge des élèves en difficulté dans tous les établissements et, notamment, dans les zones sensibles, avec à terme la présence d'un personnel de santé pour cinquante élèves.

Imputées sur les dotations globalisées affectées aux recteurs d'académie, les charges d'équipement et de fonctionnement des services de santé scolaire ont, après avoir connu, à la suite du transfert à l'éducation nationale, une progression de 28 %, enregistré en 1993 une régression de 11 %. C'est la conséquence des annulations de crédits qui, dans le cadre du plan de soutien à l'économie, avaient touché, sur cet exercice, les chapitres concernés (34-95 et 34-97).

En revanche, en 1994, la santé scolaire a bénéficié de 19 % de crédits supplémentaires affectés aux frais de déplacement, mais surtout à l'achat de fournitures et de matériels médicaux.

Les moyens prévus dans le projet de loi de finances pour 1997 permettant la mise en oeuvre du Nouveau contrat pour l'école pour sa troisième année d'application.

Ainsi, en application des mesures n° 119 et 120 du nouveau contrat pour l'école, il est prévu d'affecter un emploi d'infirmière dans chaque

établissement scolaire accueillant plus de 500 élèves et 2 emplois d'assistantes sociales dans chaque bassin de formation ; le projet de loi de finances pour 1997 poursuit ces objectifs en autorisant la création de **30 emplois d'infirmières** pour la santé, le dépistage et le conseil aux élèves, et **20 emplois d'assistantes sociales** pour les actions de prévention et d'assistance.

Ces 50 emplois s'ajoutent aux 150 emplois de santé et sociaux ouverts à la rentrée 1996 qui ont suivi la création de 165 emplois en 1995.

Le service de santé scolaire disposera donc en 1997 de 1.222 emplois de médecin (y compris les 28 conseillers techniques des recteurs, mais non compris les médecins de prévention), de 2.214 emplois d'assistantes sociales et de 5.160 emplois d'infirmière. Le potentiel global de la santé scolaire se trouve ainsi augmenté de plus de 14 % pour les seuls emplois budgétaires par rapport à l'exercice 1990, ce qui témoigne de l'intérêt que le Gouvernement porte au bon fonctionnement du service de santé scolaire.

En décidant son rattachement au ministère de l'éducation nationale et en autorisant l'ouverture de moyens budgétaires supplémentaires pour étoffer les effectifs, il marque sa volonté d'intégrer ce secteur dans les objectifs prioritaires de son action en faveur des élèves.

En outre, le ministère de l'éducation nationale continuera de participer en 1997 à la campagne de **vaccination** des élèves de 6^{ème} contre l'hépatite B à hauteur de 9 millions de francs.

3. La lutte contre les toxicomanies et les conduites à risque

L'action du ministère de l'éducation nationale en matière de prévention des toxicomanies et des conduites à risque se situe dans le cadre du plan gouvernemental de lutte contre la drogue.

En matière de **prévention** des conduites à risque, des groupes académiques de pilotage, mis en place dans toutes les académies, ont en charge l'impulsion de la politique nationale et sont relayés fortement dans les départements. Dans les établissements, le comité d'environnement social (CES) permet d'organiser les actions de prévention, tant à l'interne qu'à l'externe, en relation avec les partenaires de proximité de l'établissement.

Il y a actuellement 1.831 CES concernant 2.115 établissements, soit près de 20 % du total des établissements. L'objectif du premier ministre est d'atteindre 2.000 CES en 1996-1997.

Par ailleurs, trois actions devraient être conduites à la rentrée :

- une circulaire relative à la prévention et au comité d'environnement social sera adressé aux recteurs ;

- une campagne d'affichage ayant pour thème « Voir, écouter, agir, les trois réflexes de la prévention » sera lancée dans les établissements concernés par des CES ;

- un « quatre-pages » inter-CES sera diffusé à raison de trois numéros annuels.

Enfin, un document destiné aux enseignants du premier degré et intitulé « Repères pour la prévention des conduites à risque à l'école élémentaire » sera diffusé en 50.000 exemplaires, et une cassette audiovisuelle de 30 minutes sur la prévention des toxicomanies à destination des collégiens devrait être diffusée.

En matière de **formation**, 70 projets ont pu être financés au niveau académique par l'intermédiaire des MAFPEN. Un plan national de formation intitulé « La prévention des conduites à risque : les relations dans et hors la classe » a eu lieu en décembre 1995 et mai 1996 dans l'académie Orléans-Tours. Enfin, les troisièmes rencontres inter-académiques entre acteurs de prévention auront lieu en novembre à Lyon. L'objectif de ces journées est de faire émerger, à travers des pratiques d'établissement, des axes pertinents en matière de prévention des conduites à risque. Un document de synthèse sera diffusé fin 1996.

III. L'AIDE AUX ELEVES ET AUX FAMILLES

L'aide aux élèves et aux familles a pour objet d'alléger le coût de la scolarité pour les familles et de permettre ainsi, une plus grande égalité dans l'accès à l'instruction. Elle est surtout importante dans le second degré.

A. L'AIDE DANS LE PREMIER DEGRE

En ce qui concerne le premier degré, les aides aux familles apportées par l'Etat relèvent du régime des **exonérations de frais de pension** pour les élèves accueillis dans les établissements régionaux d'enseignement adapté (EREA) et dans les écoles régionales du premier degré (ERPD).

Ces exonérations permettent à des familles très démunies dont les enfants sont scolarisés dans ces établissements d'être exonérées en partie ou

en totalité du paiement des frais de pension ou de demi-pension. Le nombre de parts d'exonération est déterminé à partir du quotient familial qui est fonction des ressources et des charges de famille.

Ce régime est une **aide indirecte aux familles**, une subvention étant attribuée aux établissements pour compenser la diminution des recettes liées aux exonérations de frais de pension accordées.

Les crédits consacrés aux exonérations de frais de pension en 1996 s'élèvent à 29,3 millions de francs et concerneront environ 8.500 élèves.

B. L'AIDE DANS LE SECOND DEGRE

Les familles des élèves fréquentant les établissements du second degré, publics et privés, peuvent prétendre à diverses aides de l'Etat qui peuvent être directes ou indirectes.

1. Les aides directes

a) Bourses nationales d'études de lycée

Elles sont versées aux familles des élèves scolarisés dans un lycée lorsque celles-ci ne sont pas en état de prendre en charge tout ou partie des frais d'études. Leur montant, calculé en fonction des ressources et des charges de la famille, est exprimé en parts unitaire (246 francs la part à la rentrée 1996).

Pour 1996-1997, les plafonds ont été augmentés de 1,4 % par rapport au barème en vigueur pour l'année scolaire 1995-1996. Les plafonds à retenir varient en fonction du nombre de points de charge dont bénéficie chaque famille.

A titre indicatif, le barème établi pour 1996-1997 fixe ces plafonds à :

- 54.660 francs pour dix 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 ;

- 103.854 francs pour 19 points de charge, ce qui correspond par exemple, à une famille ayant cinq enfants à charge, dont l'un est scolarisé dans le second cycle, et dont l'un des parents seulement est salarié.

L'évolution du montant des bourses ne peut être appréciée en fonction de la seule variation du taux de la part dans la mesure où des parts supplémentaires et des primes sont accordées en fonction des enseignements choisis :

• **prime à la qualification**

Son montant est de 2.811 francs. Elle est versée en 3 fois en même temps que la bourse d'études. Elle concerne les élèves boursiers de 3ème année de CAP en 3 ans, de 1ère et 2ème années de BEP, de 1ère et 2ème années de CAP en 2 ans.

• **prime d'équipement**

D'un montant de 1.100 francs, elle est versée en une seule fois avec le premier terme de la bourse d'études. Elle est destinée aux élèves boursiers, principalement, inscrits en 1ère année des sections industrielles, qui préparent un CAP, un BEP, un baccalauréat technologique ou un brevet de technicien.

• **prime d'entrée en classes de seconde, de première et terminale**

D'un montant de 1.400 francs, elle est versée en une seule fois avec le premier terme de la bourse. En bénéficient les élèves boursiers qui accèdent à la classe concernée.

Pour 1996, les crédits des bourses nationales se sont élevés à 3.088,37 millions de francs. Ils ont été augmentés de 11,61 millions de francs (3,13 millions de francs en année pleine et 8,48 millions de francs en tiers d'année) afin de tenir compte de l'accroissement des effectifs d'élèves.

En ce qui concerne le projet de budget 1997, il est prévu :

● une économie de 117 millions de francs en année pleine pour contribuer à l'effort de maîtrise des dépenses de l'Etat : elle correspond à des crédits qui ne seront pas consommés en gestion 96 ;

● une mesure nouvelle de 26 millions de francs de 26 millions de francs (9,34 millions de francs en année pleine et 16,66 millions de francs en 1/3 d'année) afin de tenir compte de l'accroissement des effectifs d'élèves et d'améliorer l'aide servie aux boursiers de lycée à compter du 1^{er} septembre 1997.

Depuis plusieurs années, les orientations du gouvernement en matière de bourses nationales d'études du second degré sont les suivantes :

- réserver l'aide aux familles les plus modestes ayant des difficultés à supporter les frais liés à la scolarité,

- permettre, à terme, à 100 % d'une classe d'âge, d'atteindre un niveau de formation qualifiante.

b) Les fonds sociaux

Le fonds social lycéen a été créé en 1991 dans le cadre du plan d'urgence pour les lycées.

Le fonds social collégien a été créé dans le cadre du nouveau contrat pour l'école et mis en place à compter de la rentrée de septembre 1995 dans les établissements publics, puis dans les établissements privés sous contrat d'association. Ce fonds vient compléter le dispositif du fonds social lycéen créé en 1991 dans le cadre du plan d'urgence pour les lycées dans les établissements d'enseignement publics.

Ces fonds sont destinés à faire face à des situations difficiles que peuvent connaître certains élèves ou leurs familles pour assumer les dépenses de scolarité ou de vie scolaire. Ainsi, peuvent-ils recevoir une aide exceptionnelle, soit financière, soit en nature, pour faire face à tout ou partie des dépenses relatives aux frais d'internat, de demi-pension ou de transport et de sorties scolaires, à l'achat de vêtements de travail, de matériel professionnel ou de sport, de manuels ou de fournitures scolaires... Il vient compléter le dispositif du fonds social lycéen créé en 1991 dans le cadre du plan d'urgence pour les lycées dans les établissements d'enseignement publics.

Le projet de budget 1997 prévoit un abondement de **30 milliards de francs** du fonds social collégien, qui le porterait à 180 millions de francs.

c) Les autres aides directes.

Elles ne sont pas versées par le ministère de l'éducation nationale. Ce sont les allocations familiales, l'allocation de rentrée scolaire et l'aide à la scolarité servies par les organismes débiteurs des prestations familiales (ex. : caisses d'allocations familiales). Il peut s'agir, accessoirement, de bourses départementales versées par certains conseils généraux.

2. Les aides indirectes

a) Manuels scolaires

Depuis 1977, l'Etat prend en charge le prêt gratuit des manuels scolaires aux élèves des établissements du premier cycle du second degré (acquisition et renouvellement des collections).

Aucune disposition n'existe pour l'achat des manuels de lycée car, sauf exception, les élèves de second cycle ne sont plus soumis à l'obligation scolaire. Cependant, dans les lycées professionnels, un fonds documentaire est mis à la disposition des élèves. En outre, la gratuité a été étendue depuis la rentrée 1990 aux élèves de 3^{ème} et de 4^{ème} technologiques des lycées professionnels.

Un crédit de 317,13 millions de francs est inscrit au budget 1996 afin de pourvoir :

- au renouvellement des livres de classe de 6^{ème} pour assurer la mise en oeuvre des nouveaux programmes découlant de la rénovation du collège ;

- à l'achat et à la maintenance de manuels scolaires dans les collèges pour les autres classes ;

- à l'achat et à la maintenance des manuels scolaires pour l'ensemble des élèves des classes de 4^{ème} et 3^{ème} technologiques des lycées professionnels ;

- à l'achat d'ouvrages pédagogiques à usage collectif dans les lycées professionnels.

Les crédits inscrits dans le projet du budget 1997 sont reconduits à l'identique.

b) L'exonération des droits d'inscription à divers examens

Les élèves de collège bénéficiaires de l'aide à la scolarité sont exemptés du paiement des droits d'inscription aux examens du brevet national des collèges et du certificat d'aptitude professionnelle.

Par ailleurs, les élèves bénéficiaires d'une bourse nationale d'études de lycée sont exemptés du paiement des droits d'inscription aux examens du certificat d'aptitude professionnelle, du brevet d'études professionnelles, du brevet de technicien, du brevet professionnel et du baccalauréat.

c) Les dépenses d'internat et de demi-pension

Outre la contribution des familles, l'Etat participe à la rémunération des personnels d'internat à concurrence de 66 %.

Pour 1997, le chapitre 36-60 (participation de l'Etat aux dépenses de rémunération des personnels d'internat et de demi-pension) est doté de 1,95 milliards de francs, soit 4 milliards de francs de plus qu'en 1996.

Les crédits d'internat et de demi-pension inscrits au projet de budget pour 1997 s'élèvent à 3.595,09 millions de francs et représentent près de 50 % de l'ensemble des aides accordées par l'Etat. Ils sont consacrés principalement à la rémunération des personnels d'internat et de demi-pension.

Evolution des crédits d'aide aux familles et aux élèves

(en millions de francs)

Nature des aides (1)	Budget voté de 1996	Projet de budget 1997	Evolution en %
Internats et demi-pensions (2)	3.567,98	3.595,09	+ 0,76
Bourses et fonds sociaux	3.088,37	3.044,34	- 1,43
Manuels scolaires	317,13	317,13	-
Transports scolaires (Ile-de-France et TOM (3))	565,58	588,97	+ 4,14
TOTAL	7.539,06	7.545,53	+ 0,09

(1) Non compris diverses aides (ex. : allocation de scolarité, crédits du 43-80, crédits d'équipements, etc.).

(2) Personnels de service et maîtres d'internat.

(3) Achat de cars, prise en charge totale ou partielle des élèves handicapés, des élèves de classe maternelle en zone rurale (aide à la préscolarisation).

Au titre du projet de loi de finances pour 1997, il est prévu d'accroître les **exonérations de frais de pension** au bénéfice des familles dont un enfant est scolarisé en école régionale du premier degré ou en lycée d'enseignement adapté de 2 millions de francs.

IV. LA REUSSITE SCOLAIRE

A. LES RESULTATS

Le concept de réussite scolaire est sans doute difficile à cerner. Chaque année, l'état de l'école, publié par la direction de l'évaluation et de la prospective du ministère de l'éducation nationale dresse un portrait de l'état et de l'évolution du système éducatif.

Dans le primaire, un indicateur permet de mesurer les acquis des élèves en français et mathématiques à l'entrée en sixième. D'autres indicateurs existent afin de mesurer le niveau et les connaissances des élèves, l'espérance

de scolarisation, la part d'une génération accédant au baccalauréat, le niveau de formation des jeunes sortant de formation initiale et l'effet de la possession d'un diplôme sur les chances de trouver un emploi.

1. Les connaissances et les acquis des élèves

Le niveau général des conscrits qui résume, pour tous les jeunes hommes le résultat des tests de raisonnement, de logique et d'intelligence qu'ils passent lors des « trois jours » a progressé de 17,6 % depuis 1981, soit 1,3 % en moyenne annuelle. Cette augmentation est liée, pour l'essentiel, à l'élévation du niveau scolaire des conscrits. En effet, à niveau scolaire donné, ceux-ci ont, en moyenne, des résultats à peu près constants, ce qui contredit l'idée parfois évoquée d'une baisse de niveau. Néanmoins, l'écart s'accroît entre les meilleurs (qui progressent légèrement) et les moins diplômés, dont le niveau accuse une tendance à la baisse.

Dans le cadre de l'évaluation des acquis des élèves à l'entrée en 6ème en 1995, les élèves ont répondu en moyenne à plus de 66 % des questions en français et plus de 63 % en mathématiques. Les disparités entre élèves sont toutefois marquées dans les deux disciplines : en français, le score moyen des 10 % les plus forts est environ 2,5 fois supérieur à celui des 10 % les plus faibles, alors qu'en mathématiques, il l'est environ 2,9 fois.

Par ailleurs, le niveau des connaissances en français et en mathématiques des élèves de sixième est à mettre en rapport avec les méthodes de travail qu'ils déclarent pratiquer : les bons élèves s'estiment capables de mettre en oeuvre des pratiques et des habitudes de travail plus exigeantes que leurs camarades.

Il est à noter que la proportion des élèves en grande difficulté scolaire, c'est-à-dire ceux qui ne maîtrisent les compétences de base ni en lecture, ni en calcul, s'accroît par rapport à 1992 : ils sont 6 % des entrants en 6^{ème} en 1995 contre 5 % en 1992. A l'inverse, 35 % maîtrisent l'ensemble des compétences.

Enfin, les connaissances civiques des élèves à l'entrée en sixième sont encore parcellaires. Elles sont peu solides en ce qui concerne le fonctionnement du système politique français. Les élèves ont du mal à distinguer les différents pouvoirs et à désigner précisément les acteurs qui les exercent. Certes, une majorité d'entre eux (un peu plus de 6 élèves sur 10) savent que dans un pays démocratique le pouvoir est exercé par ceux que les « gens » ont choisis, mais 13 % estiment qu'il est exercé par les plus riches.

En général, les élèves qui ont eu les meilleurs résultats à l'évaluation en français et en mathématiques ont de meilleures connaissances civiques, sont plus tolérants et un peu plus respectueux des règles que les autres.

2. L'espérance de scolarisation

L'espérance de scolarisation d'une année donnée est obtenue en additionnant les taux de scolarisation observés aux différents âges cette année là.

En douze ans, l'espérance de scolarisation que peut avoir un élève entrant en maternelle s'est accrue de plus de deux années : elle atteint 18,9 ans en 1994-1995 contre 16,7 ans en 1982-1983. Durant cette période, la durée des études s'est allongée de manière régulière, selon un accroissement annuel d'environ 0,2 années de scolarisation.

A démographie stable, cette poussée de scolarisation aurait entraîné le maintien en formation de 1.700.000 élèves supplémentaires. Mais les nouvelles générations comptant moins d'enfants que leurs aînées, la progression réelle des effectifs est deux fois moindre : + 865.000 élèves et étudiants de 1982 à 1994.

Cet allongement des études intervient alors que la scolarisation avant l'âge obligatoire de 6 ans, particulièrement développée en France depuis longtemps, reste plutôt stable. Les progrès réalisés depuis 1982 l'ont donc été pour une large part au-delà de 16 ans, notamment à 19 ans où le taux de scolarisation augmente de plus 40 points en 12 ans, de 31 % à 71 %. Comme les redoublements ont plutôt diminué, cette hausse traduit bien une élévation du niveau atteint par les élèves. De nombreux jeunes, qui sortaient autrefois au niveau du CAP ou avant se présentent maintenant au baccalauréat, puis accèdent à l'enseignement supérieur, les filles conservant un léger avantage sur les garçons.

Bien que les comparaisons internationales dussent être faites avec prudence, il apparaît que la France figure dans le groupe de tête des pays de l'OCDE, puisque elle n'est dépassée que par la Belgique avec une espérance de scolarisation de 16,9 ans, les Pays-Bas avec 16,8 ans et l'Allemagne avec 16,4 ans. Viennent ensuite le Danemark *ex-aequo* avec la France, l'Espagne, avec 16,1 ans, la Finlande avec 15,9, les États-Unis avec 15,6, le Royaume-Uni avec 15,1 et la Grèce avec 13,9.

Par ailleurs, la France est avec la Belgique, le pays où la durée moyenne de scolarisation avant cinq ans est la plus longue.

L'Espérance de scolarisation
(en années)

	1982-83	1990-91	1992-93	1993-94	1994-95
total	16,7	18,1	18,5	18,7	18,9
garçons	16,6	18	18,3	18,6	18,7
filles	16,8	18,3	18,6	18,9	19,1
avant 6 ans	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3
à partir de 6 ans	13,5	14,8	15,2	15,4	15,6

3. L'accès d'une génération au niveau du baccalauréat ou d'un diplôme professionnel

L'enseignement secondaire connaît depuis dix ans un mouvement de forte ampleur amenant des proportions croissantes de jeunes aux niveaux V de formation (CAP, BEP et seconde) et plus encore au niveau du baccalauréat. Les dernières rentrées apportent cependant quelques inflexions de tendances, que ce soit dans le rythme de progression ou bien dans les équilibres entre filières générales et professionnelles.

Un des objectifs majeurs de notre système éducatif, affirmé par la loi d'orientation de 1989 et confirmé par la loi quinquennale sur l'emploi (notamment dans son article 54) est d'assurer à tous une formation ou qualification « minimales ».

De fait, durant les années 80, l'accès des jeunes générations au niveau V s'est élevé d'environ 13 points, passant de 80 % à plus de 93 %. Cette hausse est due à un afflux particulier des élèves en seconde générale et technologique (de 40 à 57 %) et non à l'évolution de l'accès aux formations professionnelles. Dans les lycées professionnels relevant du ministère de l'éducation nationale les préparations au BEP ont progressivement pris la place de la filière menant en 3 ans au CAP, tandis qu'un peu plus d'un jeune sur dix préparait ces diplômes par la voie de l'apprentissage ou dans les établissements relevant du ministère de l'Agriculture.

La progression d'ensemble de l'accès au niveau V, amplifiée par le recul simultané des redoublements au collège qui accélère l'arrivée des élèves en lycée, s'interrompt toutefois depuis 1990 : les redoublements cessent de diminuer, les entrées en seconde subissent un tassement sensible, tandis que les formations professionnelles bénéficient d'un certain regain, notamment

dans l'enseignement agricole ou en apprentissage, qui accueillent à ce niveau un jeune sur huit. L'accès au niveau V tend donc à se stabiliser aux environs de 92 %, ce qui correspond au fait qu'environ 60.000 jeunes quittent cette année le système éducatif sans qualification.

De 1980 à 1994, le taux d'accès au **niveau du baccalauréat** a connu une poussée nettement plus intense, passant de 34 % à 70 % (toutes voies de formation comprises), soit une hausse de 31,5 points pour moitié imputable à l'enseignement général. Après avoir enregistré des progressions annuelles supérieures à 4 points, le mouvement s'est ralenti à la fin des années 80, en passant à une progression de seulement 2,5 points par an. Le mouvement a repris de l'ampleur à la rentrée 1994, mais pour des raisons purement conjoncturelles, la chute des redoublements en classe de première étant venu grossir d'autant les flux d'entrée en terminale générale et technologique.

Seule la proportion de jeunes atteignant ce niveau par des filières professionnelles continue de progresser sensiblement : ils sont un sur neuf dans ce cas à la rentrée 1995. Parmi eux, de plus en plus préparent maintenant le baccalauréat professionnel (et le brevet professionnel) par la voie de l'apprentissage.

Part d'une génération accédant aux niveaux V et IV de formation

(En %)

	1980-81	1993-94	1994-95	1995-96
Niveau V	80,4	92,9	92,2	92,4
Seconde	39,5	56,2	54,9	54,5
CAP-BEP	40,9	36,7	37,3	37,9
Niveau IV	34,0	65,5	70,6	67,9
bac général	22,1	37,8	40,0	36,3
bac technologique	11,9	19,1	20,7	20,5
bac/brevet professionnel	0,0	8,6	9,9	11,1

Source : Ministère de l'éducation nationale ; Direction des études et prévisions

4. Le niveau de formation des jeunes sortant de formation initiale

Les flux de sortants sans doubles comptes du système éducatif sont fondés sur les enquêtes emploi de l'INSEE. Ils sont estimés grâce à une

déclaration spontanée des individus au moment où ils ont achevé leur formation initiale, ce qui élimine le risque de double compte.

Le niveau de formation des jeunes sortis de formation initiale en 1993 reflète les grandes évolutions récentes du système éducatif : progrès général de la scolarisation, réduction des sorties précoces, développement de l'enseignement supérieur.

Les sorties sans diplôme représentent 15 % des sortants en 1994 contre 28 % en 1977, et leur nombre est deux fois plus faible aujourd'hui qu'à la fin des années 70. On assiste à un déplacement vers le haut des sorties de formation professionnelle ou technologique : recul des sorties diplômées des CAP et BEP, et forte progression des sorties diplômées des baccalauréats technologiques et professionnels ainsi que des BTS et DUT.

Les sortants diplômés du seul baccalauréat général, qui sont très souvent passés par l'enseignement supérieur mais qui n'y ont pas acquis de nouveaux diplômes, sont actuellement moins nombreux qu'ils n'étaient à la fin des années 70. Le nombre de sortants diplômés de l'enseignement supérieur long - second et troisième cycles des universités, écoles de commerce et d'ingénieurs - est en augmentation : ils sont passés de 87.000 en 1990 à 128.000 en 1994.

Toutefois, 60.000 jeunes quittent encore la formation initiale sans qualification. La persistance de ce phénomène est d'autant plus préoccupante que du fait de l'élévation générale du niveau des jeunes sortant de formation initiale, l'échec scolaire est devenu le symptôme d'un handicap social et permet de plus en plus difficilement d'accéder à l'emploi, même non qualifié : le taux de chômage des non-diplômés moins de cinq ans après la sortie des études dépasse 50 % depuis 1994.

Evolution de la répartition des sortants par diplôme

en milliers

	1973	1980	1990	1992	1993	1994
Aucun diplôme ou CEP	206	202	133	109	105	102
Brevet seul	81	80	61	62	54	52
CAP, BEP ou équivalent	208	220	131	131	123	112
Baccalauréat général	86	81	50	63	61	66
Baccalauréat techno., professionnel et assimilé	38	32	63	76	87	83
BTS, DUT et équivalents	26	29	60	73	80	85
Propédeutique, DEUG, paramédical et social	44	36	37	32	28	29
Supérieur long	53	45	87	100	105	128
Total sortants	742	725	622	646	643	657

Source : Ministère de l'éducation nationale, Direction de l'évaluation et de la prospective

Répartition des sortants par niveau de formation

	en milliers		
	1992	1993	1994
Non-qualifiés	79	63	60
Niveau CAP BEP (V)	174	165	154
Niveau Bac (IV secondaire)	118	125	124
Non-diplômés supérieur (IV supérieur)	66	70	81
Diplômés Bac + 2 (III)	101	106	110
Diplômés de l'enseignement supérieur long (I-II)	100	105	128
Total sortants de formation initiale	638	634	657
Sortants d'institutions spécialisées	8	9	10
Total sortants	646	643	667

Source : Ministère de l'éducation nationale, Direction de l'évaluation et de la prospective

5. L'effet de la possession d'un diplôme sur les chances de trouver un emploi

La montée globale du chômage depuis le milieu des années soixante-dix a fortement affecté les jeunes et touché massivement les moins formés d'entre eux. Les jeunes diplômés de l'enseignement supérieur ont longtemps été épargnés. En revanche, de 1991 à 1994, ils ont été eux aussi touchés par la forte remontée du chômage et n'ont pas profité plus que les autres de la stabilisation momentanées de 1995.

Pour autant, les jeunes de moins de 25 ans titulaires de diplômes, quels qu'ils soient, bénéficient d'une meilleure protection contre le chômage que ceux qui n'ont aucun diplôme et le risque de ne pas trouver d'emploi est d'autant plus faible qu'il a poursuivi une scolarité longue.

Les études sur l'ancienneté sur le marché du travail montrent en effet que les plus diplômés trouvent plus rapidement du travail une fois sortis de formation initiale. Ainsi, durant les quatre années qui suivent la sortie de formation initiale, le taux de chômage des « peu diplômés » s'élève à 41,1 % et est supérieure de 21 points à celui des diplômés (20,2%). Durant ces quatre années, plus leur diplôme est élevé, moins les jeunes risquent d'être chômeurs : 14,4 % pour les diplômés du supérieur, 23 % pour les diplômés des baccalauréats, 26,1 % pour les diplômés des certificats d'aptitude professionnelle (CAP) et brevets d'études professionnelles (BEP), enfin 41,1 % pour les « peu diplômés ».

Il faut toutefois rappeler qu'en 1994, la majorité des jeunes de 15 à 24 ans sont encore scolarisés. Seuls 31 % de ces classes d'âge se présentent sur le marché du travail (soit occupent un emploi, soit sont au chômage). Ce taux d'activité est en baisse continue du fait de l'allongement de la durée des

études. Les jeunes au chômage représentent donc en 1994, 8,5 % de l'ensemble des moins de 15-24 ans (8,8 % des femmes et 8,1 % des hommes).

B. LES ACTIONS

La lutte contre l'échec scolaire est l'une des actions prioritaires du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les différents dispositifs organisés depuis plusieurs années afin de remédier à la scolarité difficile de certains élèves, ont été complétés ou modifiés par le Nouveau contrat pour l'école.

1. La lutte contre l'échec scolaire dans le premier degré

a) Les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté

La lutte contre l'échec scolaire s'appuie plus particulièrement sur les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED) créés par la circulaire du 9 avril 1990. Toutefois, les réseaux d'aides spécialisées ne sont qu'un élément dans un ensemble. La circulaire du 9 avril 1990 indique en effet clairement que l'aide aux élèves en difficulté est d'abord apportée par le maître de la classe et par l'équipe pédagogique de l'école. Les projets d'école, la mise en place des cycles et d'une pédagogie différenciée visent essentiellement à répondre aux besoins et attentes des élèves en difficulté, ceux-ci ne relevant plus de la seule responsabilité des personnels spécialisés.

Les réseaux prennent en charge les élèves qui éprouvent des difficultés à satisfaire aux exigences d'une scolarité normale, difficultés qui ne peuvent être considérées comme des handicaps avérés.

Ils sont constitués, d'une part, de psychologues scolaires et de maîtres chargés de rééducations auxquels sont confiées les aides spécialisées à dominante « rééducative » et, d'autre part, de maîtres spécialisés qui prennent en charge les aides spécialisées à dominante « pédagogique » dans les classes ou les regroupements d'adaptation.

Le champ d'action du réseau comprend un ensemble cohérent d'écoles maternelles et élémentaires de la circonscription sur lequel il intervient prioritairement.

Les moyens engagés dans les réseaux en 1995-1996 regroupaient 3.491 emplois d'instituteurs ou de professeurs des écoles dont :

- 3.355 psychologues scolaires ;
- 5.005 maîtres chargés des aides à dominante rééducative ;
- 5.131 maîtres chargés des aides à dominante pédagogique.

La nécessité de tout mettre en oeuvre afin de prévenir la difficulté scolaire et de soutenir les actions entreprises tout au long de la scolarité primaire conduit à renforcer l'action des réseaux d'aides sur la prévention à l'école maternelle par la détection précoce des difficultés éprouvées par certains élèves et, corrélativement, à développer la collaboration et une information réciproque entre les membres des réseaux et les intervenants extérieurs du secteur public, associatif ou libéral (médecins, infirmières, assistants sociaux, personnels des centres médico-psycho-pédagogiques, etc...).

La décision n° 14 du nouveau contrat pour l'école concrétise cette volonté.

L'exploitation des enseignements tirés des expérimentations de collaboration avec les différents services extérieurs à l'école, qui ont été entreprises en 1994-1995, est en cours. Un bilan de ces actions sera recueilli pour la rentrée 1996.

b) Le nouveau contrat pour l'école

Les programmes de l'école ont été **renouvelés** et s'appliquent depuis la rentrée 1995. Ces programmes sont en cohérence avec l'organisation de l'école en cycles. Ils sont centrés sur l'essentiel et privilégient une approche concrète des matières à aborder et des notions fondamentales à acquérir. Ils mettent l'accent sur l'acquisition des langages fondamentaux - en insistant sur la langue française orale et écrite - ainsi que sur l'éducation civique (éducation de la citoyenneté) et sur le développement des goûts et des compétences artistiques.

Une initiation des élèves aux langues vivantes a été mise en place, dès la rentrée de 1995, dans les classes de CE 1 où les maîtres sont volontaires. Les enseignants du premier degré ont vocation à assurer cette initiation. Les langues retenues pour le lancement de l'opération sont l'anglais, l'allemand, l'espagnol, l'italien, le portugais et l'arabe.

A la demande du ministère, et afin d'aider les enseignants dans leur tâche, le Centre national de documentation pédagogique a conçu et réalisé une série de vidéocassettes en anglais, allemand, espagnol et italien. Les enseignants seront destinataires de ces vidéocassettes dès les premiers jours de la rentrée.

Les **études dirigées** à l'école élémentaire, mises en place à partir de 1995 à raison d'une demi-heure quotidienne prise sur le temps scolaire, au cours desquelles le maître propose aux élèves des travaux écrits qui remplace les anciens « devoirs à la maison », permettent d'apporter aux élèves des méthodes de travail essentielles pour leur future scolarité en collège.

c) Des dispositifs territorialisés

La politique des ZEP initiée en 1981 a pour objet de « *renforcer l'action éducative dans les zones où les conditions sociales sont telles qu'elles constituent un facteur de risque, voire un obstacle pour la réussite scolaire des enfants et des adolescents qui y vivent et donc, à terme, pour leur insertion sociale.* » L'objectif premier de cette politique est « *d'obtenir une amélioration significative des résultats scolaires des élèves, notamment des plus défavorisés* » (circulaire n° 90-028 du 1^{er} février 1990).

Une évaluation nationale a été réalisée pour la période 1989-1991 dont les conclusions ont été corroborées par le rapport de l'Inspection générale de l'éducation nationale de 1992. Il en résulte que si, en raison de la conjoncture économique, la précarité sociale des familles augmente généralement en ZEP, l'écart entre les résultats scolaires en ZEP et hors ZEP a eu tendance, en moyenne, à se réduire, avec parfois des avancées spectaculaires.

Véritables laboratoires d'innovation pédagogiques de par leurs pratiques éducatives dans le cadre d'un projet d'action conduit par une équipe éducative volontaire en partenariat avec les élus, le monde associatif, les parents et les services déconcentrés de l'Etat, les zones d'éducation prioritaire (ZEP) bénéficient de moyens importants :

- des crédits pédagogiques 2,7 fois plus élevés que dans l'ensemble des autres établissements ;
- un budget de 71,1 millions de francs ;
- une indemnité de sujétions spéciales de 6.708 francs (taux au 1^{er} novembre 1995), ce qui représente au budget 1996, 516 millions de francs ;
- une bonification indiciaire se substituant à l'indemnité de sujétions spéciales pour les personnels enseignants, d'éducation et de documentation titulaires affectés dans un établissement sensible classé en ZEP (46,2 MF).
- l'apport de 4.700 appelés du contingent qui interviennent dans le domaine de l'accompagnement scolaire.

On compte en 1995-1996 environ 563 ZEP, dont 28 dans les DOM et 5 dans les TOM. Il y en avait 355 en 1982, année de leur mise en place. A la rentrée 1995 près de 358.700 collégiens et 65.100 lycéens scolarisés dans des établissements publics du second degré appartenant à une ZEP. Rapportés à l'ensemble des élèves scolarisés dans le public, 14,2 % des collégiens et 3,7 % des lycéens sont en ZEP.

La carte des ZEP a été redéfinie par les rectorats et arrêtée pour 3 ans à la rentrée 1990, puis prorogée d'un an. De nouvelles modifications ont été apportées par les recteurs aux rentrées 1994 et 1995 : elles restent peu importantes.

La mesure n° 6 du nouveau contrat pour l'école prévoit que l'enseignement du français, en particulier dans les ZEP, peut s'inspirer des méthodes d'apprentissage du français-langue étrangère.

La mesure n° 13 du nouveau contrat pour l'école vise à une réduction en 3 ans des effectifs à 25 élèves par classe en école maternelle à partir de la rentrée 1995. La loi de programmation du nouveau contrat pour l'école du 12 juillet 1995 a prévu les moyens nécessaires à la mise en place de cette décision : l'équivalent de 600 emplois ont été consacrés à cette mesure, et 500 le seront à la rentrée 1996.

Par ailleurs, un certain nombre de mesures ont été prises dans le cadre du Pacte de relance pour la ville.

d) Le pacte de relance pour la ville

Le pacte de relance pour la ville présenté le 18 janvier 1996 par le Premier ministre, annonce la mise en place d'écoles innovantes pour assurer la réussite des enfants et adolescents dans les quartiers en difficulté et rétablir l'égalité des chances en améliorant la prise en charge scolaire et péri-scolaire.

Les mesures proposées en matière d'éducation nationale confortent une politique menée au titre des ZEP et dont l'objectif est l'amélioration de la réussite scolaire des élèves en difficulté.

Figurent parmi les dix mesures :

- **Mesure 3.2.** : mise en place de **contrats locaux d'accompagnement scolaire** dans les sites urbains prioritaires pour l'éducation à partir d'un cahier des charges et d'un appel à projets locaux, avec une attention particulière portée sur les modalités d'implication des parents.

Ces actions d'accompagnement scolaire inter-institutionnelles concerneront 40.000 enfants dans les sites de la géographie commune SEP/Politique de la ville.

- **Mesure 3.4.** : **L'aménagement des rythmes de vie scolaire** sera engagé dès 1996 dans les quartiers qui bénéficieront de zones franches.

Le financement de cette mesure sera assuré par le ministère de la Jeunesse et des sports à hauteur de 20 millions de francs et par le fonds d'action sociale (FAS) à hauteur de 40 millions de francs en 1996, pour des opérations d'un coût total de 90 millions de francs qui pourront concerner jusqu'à 30.000 enfants sur la base d'un coût moyen de 3.000 francs par enfant et par an. Ce coût par enfant plus élevé que la moyenne nationale s'explique par la présence d'animateurs plus nombreux sur des plages horaires plus larges. La prise en charge de 66 % par l'Etat est deux fois plus élevée qu'ailleurs.

Dans les zones franches où l'aménagement des rythmes de vie scolaire n'est pas encore effectif, une réflexion visant à une mise en oeuvre à la rentrée 1996 ou 1997 est conduite, en association avec les municipalités et les partenaires locaux.

- **Mesure 3.6.** : Le ministère de l'éducation nationale appliquera dans un délai maximum de 3 ans son dispositif de ZEP à l'ensemble des quartiers qualifiés de zones urbaines sensibles (au nombre de 700) au titre de la politique de la ville, pour en faire des sites urbains prioritaires pour l'éducation.

- **Mesure 3.7.** : A la rentrée scolaire de 1996, deux expérimentations pédagogiques sur le **développement des enseignements scientifiques** en zones d'éducation prioritaires (ZEP) seront placées sous l'autorité des professeurs Charpak et Léna.

Cinq départements ont été choisis pour l'expérimentation et 83 écoles retenues : le Rhône (8 écoles), les Yvelines (12 écoles), la Loire Atlantique (14 écoles), le Loir et Cher (30 écoles), la Meurthe et Moselle (19 écoles).

Les élèves concernés par cette opération sont à 88 % issus d'une zone urbaine.

Cette opération sera menée à titre expérimental au cours de l'année scolaire 1996-1997 en vue d'une généralisation à l'ensemble des départements dès la rentrée scolaire 1997-1998.

- **Mesure 3.8.** : Le projet « **petite enfance** » permettra de créer le lien indispensable entre les structures d'accueil de très jeunes enfants (crèches) et les écoles maternelles.

- **Mesure 3.9.** : La nutrition des enfants en école primaire fera l'objet d'une convention avec l'Union nationale des centres communaux d'action sociale de France et d'outre-mer (UNCCASF) pour développer une prestation de **petit déjeuner à l'école**, support d'une action pédagogique de promotion de la santé en faveur des élèves.

Au total, les mesures entreprises dans le cadre de la politique de la ville devraient mobiliser 754 millions de francs en 1997.

e) Une évaluation nationale

L'évaluation nationale menée chaque année dans les classes de CE2 et de 6^{ème} n'a pas pour seul objectif de présenter un bilan annuel. Elle permet également aux enseignants de repérer les difficultés précises de chacun de leurs élèves afin d'y apporter les réponses appropriées. Une telle démarche permet « l'adaptation des tâches à la diversité des élèves et la sollicitation constante de tous ». Ce qui correspond à l'un des principaux facteurs scolaires de réussite identifiés par l'Inspection générale de l'Education nationale. Cette enquête nationale constitue donc aussi un outil précieux à l'échelon local.

Il convient cependant de ne pas relâcher l'effort malgré les restrictions budgétaires. Seule l'évaluation en 6ème sera menée cette année et l'évaluation des CE2 n'interviendra que l'an prochain. L'objectif doit redevenir au plus vite la réalisation de l'évaluation dans chacune de ces classes chaque année.

f) « Maîtrise de la langue »

Un **plan de développement des bibliothèques centres documentaires (BCD)** a permis de doter, de 1993 à 1995, l'ensemble des départements. Une somme de 35 millions de francs a été consacrée à cette action mise en oeuvre en collaboration avec le ministère de la Culture et avec l'aide de nombreux partenaires associatifs.

Les BCD représentent un instrument efficace pour les pratiques pédagogiques de classe et contribuent, dans les zones les plus démunies en équipements culturels, à renforcer l'offre en ce domaine. Pour consolider les acquis engendrés par ce plan, la moitié des actions inscrites au plan national de formation de la direction des écoles a été consacrée à la maîtrise de la langue.

Dans chaque académie, un **chargé de mission** « maîtrise de la langue » a été désigné afin d'identifier, de coordonner et de valoriser les actions à mener. En effet, c'est localement que des mesures spécifiques pourraient être étudiées et mises en oeuvre en liaison avec les services académiques et départementaux compétents.

Un **CD-Rom sur la pédagogie de la lecture** a été réalisé et sera distribué à la rentrée 1996-1997 à l'ensemble des responsables institutionnels et pédagogiques que sont les recteurs, les inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'éducation nationale, les inspecteurs de l'éducation nationale et les différents chargés de mission académique. Ses objectifs sont de favoriser la diffusion et l'échange d'informations entre praticiens, d'établir des liens entre les pratiques de terrain, la recherche et les textes officiels et de faciliter l'appropriation des informations contenues dans le CD-Rom.

Enfin, un **observatoire national de la lecture** a été créé par arrêté du 18 juin 1996. Il vient de publier un premier document intitulé "Regard sur la lecture et ses apprentissages". Son plan de travail pour l'année scolaire 1996-97 porte sur 3 thèmes parmi lesquels figure : comment les élèves apprennent à lire au cycle 2 (CP-CE1) ?

2. La lutte contre l'échec scolaire dans le second degré

Les décisions prises dans le cadre du Nouveau contrat pour l'école (NCE), s'organisent autour de cinq grands principes qui structurent les orientations retenues :

- définir les objectifs et les programmes de façon claire et transparente ;
- mettre l'accent sur la maîtrise des savoirs fondamentaux et des méthodes de travail ;
- proposer à tous, à égalité de chances, des parcours pédagogiques aussi individualisés que possible ;
- faire confiance aux acteurs du terrain ;
- ouvrir l'école aux techniques et aux missions nouvelles que lui propose un monde nouveau.

a) Dans l'enseignement général

(1) Au collège

Les orientations fixées pour le collège, dans le cadre du Nouveau contrat pour l'école, prévoient une rénovation du collège portant à la fois sur les objectifs, les structures, l'organisation et le contenu des enseignements.

Il s'agit de proposer à tous les élèves, jusqu'à la classe de 3^{ème}, des parcours de réussite et d'apporter des **réponses adaptées aux élèves en difficulté**.

Le décret n° 96-465 du 29 mai 1996 relatif à l'organisation de la formation au collège, pris en application de l'article 2 de la **loi de programmation n° 95-836 du 13 juillet 1995**, confirme à cet égard les mesures prévues par le Nouveau contrat pour l'école. L'article 5 du décret affirme la nécessité d'apporter des réponses appropriées à la diversité des élèves, en distinguant ce qui relève du cadrage national et de ce qui revient à l'établissement dans le cadre de son autonomie. Ces réponses peuvent prendre la forme, en fonction des besoins des élèves, d'actions pédagogiques relevant de l'initiative des collèges. Elles peuvent être organisées également sous forme d'un **encadrement pédagogique complémentaire** et/ou de dispositifs spécifiques comportant, le cas échéant, des aménagements d'horaires et de programmes, définis au plan national.

Les dispositions de ce texte sont applicables à la classe de 6^{ème}, à compter de la rentrée 1996, puis s'étendront progressivement à l'ensemble du collège pour atteindre la classe de 3^{ème} à la rentrée 1999.

• La rénovation du collège repose sur :

- une **nouvelle architecture du collège en trois cycles**, afin de mieux prendre en compte l'hétérogénéité des élèves : un cycle d'observation et d'adaptation en sixième, un cycle d'approfondissement en cinquième et quatrième et un cycle d'orientation en troisième ;

- une **refonte des programmes d'enseignement** privilégiant l'essentiel et une meilleure cohérence entre les disciplines ;

- une **organisation plus souple des enseignements** donnant aux établissements une plus large marge d'initiative pour mettre en place les stratégies pédagogiques les mieux adaptées à la diversité des situations locales.

• La rentrée 1996 se caractérise, après deux ans d'expérimentation, par la mise en oeuvre généralisée de la nouvelle organisation de la 6^{ème}. Elle se traduit essentiellement dans quatre domaines :

- l'accent sur les **apprentissages fondamentaux** et l'acquisition des méthodes de travail ; ainsi, l'horaire de français (priorité à la langue française écrite et orale) et d'éducation physique et sportive (meilleure prise en compte des langages du geste et du corps) est renforcé ;

- la distinction entre horaire d'enseignement (26 heures hebdomadaires) et horaire-élèves (entre 23 et 24 heures, hors études), et la **souplesse dans l'aménagement des horaires**. Elles favorisent l'adaptation des réponses pédagogiques à la diversité des élèves, notamment par l'organisation de travaux en petits groupes ;

- la mise en place d'un **dispositif de consolidation des acquis** pour les élèves en difficulté, dont la vocation est de permettre aux élèves en difficulté de bénéficier d'une remise à niveau individualisée. Il peut prendre la forme d'un dispositif intégré, lorsque les élèves appartiennent à des classes différentes et sont regroupés pour certains cours, ou d'une division différenciée ;

- l'organisation d'**études dirigées de deux heures** au moins par semaine pour tous les élèves. Ces études constituent un moment privilégié pour l'aide au travail personnel et contribuent à préparer chaque élève aux méthodes de travail de l'enseignement secondaire.

• Par ailleurs, les 368 collèges déjà engagés dans l'expérimentation depuis la rentrée 1994 ont été invités à expérimenter les mesures préfigurant la nouvelle classe de 5^{ème} à la rentrée 1995. Ils ont pu privilégier certaines des actions suivantes, en fonction de leurs priorités et de leurs besoins :

- l'organisation d'enseignement à effectifs réduits ;

- l'organisation d'**études dirigées ou encadrées**, qui ne sont pas obligatoires pour tous les élèves, permet de privilégier le traitement individualisé des difficultés des élèves ;

- le début de l'enseignement du **latin** en option facultative ;

- l'introduction des **séquences de réflexion sur les métiers** ;

- la mise en place d'un **encadrement pédagogique complémentaire** pour les élèves qui ne font pas encore preuve d'une autonomie suffisante dans leur travail. Ainsi, l'utilisation d'un contingent horaire globalisé de 3 h 30, qui s'ajoute aux 22 h 30 destinées à l'enseignement des disciplines obligatoires,

permet d'organiser des groupes à effectifs allégés ou des parcours pédagogiques diversifiés.

Ces mesures sont mises en oeuvre dans tous les collèges à la rentrée 1996 avant la mise en place en septembre 1997 de la nouvelle organisation des classes de 5^{ème} et des nouveaux programmes

- Les établissements expérimentaux déjà engagés dans l'expérimentation en 5^{ème} pourront poursuivre en classe de 4^{ème} l'expérimentation des séquences d'éducation à l'orientation, proposer aux élèves et à leurs familles une option technologique renforcée et organiser des parcours diversifiés (en 4^{ème} ou sur les deux niveaux du cycle). L'expérimentation portera ainsi sur l'ensemble du cycle central.



Par ailleurs, des **dispositifs particuliers** sont destinés aux élèves dont les difficultés sont persistantes. Ils sont conçus pour accueillir une minorité d'élèves et exigent la présence d'équipes éducatives volontaires et formées aux pratiques pédagogiques privilégiant la réussite de l'élève. Ils visent la consolidation des apprentissages fondamentaux, la remotivation de l'élève et l'aide à l'élaboration de son projet personnel de formation.

Certains dispositifs existent depuis 1991 et 1992 et conservent toute leur actualité. Il s'agit des 4^{ème} d'aide et de soutien et des 3^{ème} d'insertion, classes à effectifs réduits dont l'ouverture est décidée par l'inspecteur d'académie. La 3^{ème} d'insertion a pour objectif principal l'accès à une formation qualifiante de niveau V. Les périodes en entreprise représentent une part importante de l'horaire de l'élève pour favoriser la découverte de divers secteurs d'activités professionnelles et la mise en situation de travail authentique.

Les **classes d'initiation préprofessionnelle par alternance (CIPA)**, prévues par la loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, accueillent des élèves de plus de quatorze ans qui manifestent leur intérêt pour l'entreprise sans pour autant avoir élaboré un projet professionnel précis. Ces classes sont ouvertes dans le cadre des plans régionaux de développement des formations professionnelles des jeunes en centre de formation d'apprentis, lycée professionnel ou collège.

Les structures expérimentales destinées aux élèves en rupture de scolarité ou en voie de déscolarisation ou de marginalisation ont pour objectif la rescolarisation la plus rapide possible de ces élèves grâce à une sortie temporaire du cadre normal de fonctionnement du collège permettant de les réconcilier avec la formation et les règles de vie en collectivité.

La rentrée 1996 est aussi celle de la **rénovation des sections d'enseignement général et professionnel adaptées (SEGPA)** en collèges. Parmi les mesures prises, on peut citer :

- la formation est réorganisée dans le cadre des trois nouveaux cycles du collège ;

- le projet de la SEGPA fait partie intégrante du projet du collège et l'organisation pédagogique associe différents personnels de l'établissement ;

- les élèves des classes de SEGPA participent à l'ensemble des activités communes du collège et peuvent suivre certaines activités d'enseignement avec les élèves des autres classes du collège ;

- les enseignements du collège interviennent pour certains enseignements en SEGPA (en particulier en éducation physique et sportive, en langue vivante, en technologie ou dans les disciplines expérimentales). De même, les enseignants spécialisés de la SEGPA peuvent intervenir auprès d'élèves en difficulté des classes du collège.

Au-delà de la classe de 3^{ème}, la majorité des élèves prépareront un CAP sous statut scolaire ou sous contrat d'apprentissage dans un lycée professionnel ou en centre de formation d'apprentis. Les élèves qui requièrent encore un enseignement adapté poursuivent leur formation au sein de SEGPA qui réunissent les conditions nécessaires à l'ouverture de formation qualifiante.

L'ensemble du dispositif sera mis en oeuvre par les autorités académiques en liaison avec les collectivités territoriales dans le cadre d'un plan pluriannuel et dans un délai maximum de cinq ans.

(2) Dans les lycées d'enseignement général et technologique

Les principales orientations du nouveau contrat pour l'école au niveau des lycées d'enseignement général et technologique sont les suivantes :

- volonté de déhiérarchiser et de rééquilibrer les séries grâce à une diminution de leur nombre et à une meilleure valorisation des enseignements qui marquent leur spécificité ;

- favoriser des décisions d'orientation correspondant mieux à des capacités et à une motivation réelle pour une série particulière. La logique d'un processus d'orientation progressive s'étend sur l'ensemble de la scolarité au lycée.

- assurer la cohérence des voies de formation entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur,

- revaloriser la voie technologique ;

- créer de nouveaux enseignements optionnels dans les lycées : leur mise en place progressive depuis la rentrée 1994 (éducation physique, informatique, histoire de l'art) se poursuit.

- mieux traiter l'hétérogénéité du public scolaire grâce à l'enseignement en module.

La rentrée scolaire 1996-1997 verra l'achèvement de la réforme des classes préparatoires aux grandes écoles, entreprise l'an passé.

Par ailleurs, la lutte contre l'échec scolaire au lycée passe à la fois par une amélioration des conditions de l'orientation et la création de structures permettant de le réduire.

Les processus d'orientation doivent permettre à chaque élève de choisir de manière positive et raisonnée son parcours de formation. A cette fin, la logique d'une **orientation progressive** est désormais la règle pour l'ensemble de la scolarité au lycée :

- à l'issue de la classe de troisième, les élèves choisissent d'entrer en classe de seconde professionnelle ou en classe de seconde générale et technologique ;

- à l'issue de la classe de seconde générale et technologique les élèves se déterminent pour une série particulière de la voie générale ou de la voie technologique ;

- en classe terminale, pour ce qui est de la voie générale, l'organisation retenue vise à offrir aux élèves au sein de chaque série, différents enseignements, de spécialité qui leur permettent d'acquérir des profils d'études diversifiés.

Sur le plan des **structures**, un effort particulier a été fait pour réduire les disparités de niveau entre les élèves.

L'hétérogénéité du public d'élèves arrivant en classe de seconde nécessite que soient mises en place des structures spécifiques permettant d'harmoniser les niveaux de savoir et la maîtrise de méthodes de travail pour donner à tous des chances égales de réussite.

C'est pourquoi depuis la rentrée 1992 en classe de seconde et la rentrée 1993 en classe de première a été créé un nouveau type d'enseignement : **les modules**. Au titre des enseignements obligatoires, les

élèves suivent un enseignement en module dont l'horaire hebdomadaire est de trois heures en classe de seconde et de deux heures en classe de première des séries générales et technologiques. Organisé en groupes d'élèves dont l'effectif est inférieur à celui de la classe entière, il permet de diversifier les actions pédagogiques pour mieux répondre aux besoins des élèves en insistant en particulier sur le développement des capacités méthodologiques et l'apprentissage du travail personnel.

En classe de seconde, les modules portent sur quatre disciplines fondamentales : français, langue vivante I, mathématiques et histoire-géographie.

En classe de première, les modules sont organisés de manière plus souple : une heure est consacrée dans chaque série à une discipline précise, l'affectation de la seconde heure étant laissée à l'initiative des établissements.



Un des paramètres permettant de mesurer le succès d'une politique conséquente de lutte contre l'échec scolaire est fourni par la proportion d'une génération d'élèves accédant au baccalauréat. Celle-ci a connu une croissance spectaculaire depuis le début des années 1980 puisqu'elle est passée de 34 % en 1980 à plus de 63 % en 1996.

Par ailleurs, les taux de réussite au baccalauréat technologique ont progressé de près de 2,5 points entre 1995 et 1996, dépassant nettement, désormais, ceux du baccalauréat général : les premiers atteignent à l'heure actuelle 78,4 % alors que les seconds se situent aux alentours de 74,4 %.

Les séries technologiques s'affirment de plus en plus comme des voies de réussite à part entière, ce qui contribue à la réalisation d'un des objectifs majeurs de la rénovation pédagogique des lycées, à savoir le rééquilibrage des séries et leur égale valorisation.

A l'avenir, il convient d'assurer des débouchés valorisants aux bacheliers de toutes les séries en renforçant la liaison entre les études secondaires et les études supérieures. Un premier effort dans ce sens a été entrepris avec la récente réforme des classes préparatoires scientifiques, commerciales et littéraires, mise en oeuvre depuis la rentrée 1995. Cet effort doit se poursuivre par la rénovation des premiers cycles universitaires suite aux recommandations formulées lors des Etats généraux de l'université qui se sont tenus au printemps 1996.

Enfin, il est nécessaire d'enrayer la tendance à la stagnation des effectifs des séries technologiques industrielles et de ceux de la série S à

orientation technologique, tendance néfaste au regard des besoins de l'économie en ingénieurs et en techniciens supérieurs.

b) Dans l'enseignement professionnel

Conformément au Nouveau contrat pour l'école et à la loi quinquennale du 20 décembre 1993 sur le travail, l'emploi et la formation professionnelle, les grands axes de la politique gouvernementale dans le domaine des formations professionnelles sont les suivants :

❶ **Rénovation des diplômes professionnels** : les diplômes sont définis, non pas à partir de leurs modalités de préparation, qui peuvent varier, mais en référence à la certification. Le référentiel de certification est donc un document essentiel dont l'importance est réaffirmée. Le référentiel est organisé en unités afin que la structure du diplôme soit identique pour tous les publics et quel que soit le mode de délivrance. Ces unités peuvent être communes à plusieurs diplômes, ce qui permet d'établir des passerelles entre diplômes.

❷ **L'organisation d'un cursus complet** de la voie professionnelle par la construction de parcours cohérents présentés aux élèves du CAP au diplôme d'ingénieur. A cet effet, les passerelles sont adaptées entre les formations générales ou technologiques et les formations professionnelles, pour que les élèves puissent choisir au mieux leur formation. Il en est ainsi de l'accès à la voie technologique après un brevet d'étude professionnel (BEP), un brevet de technicien supérieur (BTS) et après un bac professionnel.

Des procédures de validation par unités capitalisables seront expérimentées. Les modalités de formation seront diversifiées. Dans cet esprit, les établissements d'enseignement s'ouvriront largement à l'apprentissage par la création de sections d'apprentissage ou d'unités de formation par apprentissage en leur sein.

❸ **L'accroissement du caractère professionnel** des formations de la voie professionnelle. Les établissements scolaires ont la possibilité de développer des formations complémentaires courtes et adaptées à l'emploi, à l'intention des jeunes qui souhaitent entrer dans la vie active, sous des formes multiples :

- les formations complémentaires d'initiative locale, qui permettent de mettre en place, après l'acquisition d'un diplôme, des formations très adaptées à l'emploi ;

- les mentions complémentaires qui sont définies au plan national, et qui visent aussi une adaptation forte à des emplois repérés au plan national.

Certaines d'entre-elles peuvent être préparées, désormais, après un baccalauréat technologique ;

- dans le cadre de l'article 54 de la loi quinquennale du 20 décembre 1993 sur le travail, l'emploi et la formation professionnelle, les établissements scolaires ont, désormais, la possibilité de mettre en place des formations diplômantes en un an pour des jeunes ayant suivi la voie générale ou technologique ;

- enfin, la création d'une instance de concertation de la formation professionnelle initiale destinée à rassembler différents organismes et à coordonner leur action, contribue à valoriser la formation professionnelle.

(1) Le baccalauréat professionnel poursuit son développement

Le baccalauréat professionnel, innovation majeure de l'enseignement professionnel de ces dix dernières années, poursuit son développement. A la rentrée scolaire 1996, on compte 40 spécialités. Parallèlement, ce diplôme enregistre une augmentation continue du nombre de candidats et une constante amélioration du taux de réussite.

Le baccalauréat professionnel répond au besoin de formation lié à l'évolution des technologies et de l'organisation du travail, lesquelles requièrent, dans de nombreuses entreprises, du personnel qualifié ayant un niveau supérieur à celui du BEP et du CAP.

Conçu et mis en oeuvre en étroite liaison avec le monde professionnel, sa vocation première est l'insertion professionnelle. A cet égard, on notera que l'insertion des bacheliers professionnels est meilleure que celle des bacheliers technologiques. Il représente également pour les jeunes issus du BEP ou du CAP une chance supplémentaire d'accéder à une qualification du niveau IV et ainsi de connaître une meilleure insertion.

Parallèlement, a été institué en 1995 un concours général des métiers ouvert aux élèves de terminale professionnelle. Ce concours qui concerne 10 spécialités ou options en 1996 a vocation à être étendu à l'ensemble des spécialités.

Depuis 1985, 40 baccalauréats professionnels ont été créés. Trois nouvelles spécialités ont été ouvertes à la rentrée 1996.

En France métropolitaine et dans les DOM, 94.000 candidats se sont présentés à la session de juin 1996, soit 1.650 candidats de plus que l'an passé (+ 1,8 %). Avec 38.340 candidats en métropole, c'est le secteur industriel qui, cette année, enregistre la plus forte croissance (+ 8,6 %).

Le taux de réussite affiche cette année un très net progrès : 78 % soit cinq points de plus que l'an passé (73 %). Fait important à souligner, le taux de succès au baccalauréat professionnel a ainsi rejoint celui du baccalauréat technologique et se situe donc à un niveau supérieur à celui du baccalauréat général. Autre fait notable, les niveaux de réussite respectifs des baccalauréats professionnels, industriels et tertiaires, sont voisins de leurs homologues technologiques.

En ce qui concerne la poursuite d'études, le baccalauréat professionnel, au même titre que le baccalauréat général et le baccalauréat technologique, permet à son titulaire d'accéder à l'enseignement supérieur. Environ 8 % des bacheliers professionnels poursuivent leurs études en section de technicien supérieur (STS).

(2) Les préparations au certificat d'aptitude professionnel (CAP)

La **professionnalisation du CAP** a été réaffirmée et les modalités de son association avec le BEP revues dans certains secteurs professionnels. Des instructions ont été adressées aux recteurs pour implanter des classes préparant spécifiquement à ce diplôme en lycée professionnel, notamment pour offrir une formation aux élèves issus des 3^{ème} d'insertion ainsi qu'aux élèves de SES (sections d'éducation spécialisées) et des EREA (établissements régionaux d'enseignement adapté).

De plus, le principe d'une souplesse dans les modalités de préparation au CAP a été retenu, avec, notamment, la possibilité de le préparer en unités capitalisables en formation initiale (décret n° 93-433 du 24 mars 1993), ce qui permettra de mieux tenir compte des acquis antérieurs des jeunes et de leur rythme d'acquisition des savoirs et savoir-faire.

(3) L'enseignement modulaire en brevet d'études professionnelles

La mise en oeuvre de l'enseignement modulaire sur les deux années de BEP doit se dérouler avec la plus grande flexibilité. Chaque élève dispose d'un capital de **trois heures par semaine** sur l'ensemble de chacune des deux années de formation ; la répartition de cet horaire entre les disciplines est modulée en fonction des besoins des élèves.

L'organisation des modules doit s'appuyer sur l'évaluation des élèves à l'entrée du cycle de détermination.

Cette évaluation permet, à partir d'une analyse des besoins repérés des élèves, de définir les contenus de l'enseignement modulaire et de constituer des groupes d'élèves bénéficiant d'un enseignement adapté.

- **Des périodes de formation en entreprise** ont été mises en place dans la préparation des BEP et CAP. Elles renforcent la motivation des jeunes en leur offrant la possibilité d'acquérir des savoir-faire dans des conditions différentes de celles du seul établissement scolaire ; elles facilitent l'insertion professionnelle des élèves en les préparant à leur entrée dans la vie active.

Ces périodes de formation ont été introduites avec l'accord des professions, notamment, dans les secteurs suivants : bâtiment, bois, hôtellerie-restauration, travaux publics, vente.

Toutefois, pour certains brevets d'études professionnels, à très forte vocation de poursuite d'études, un stage non validé remplace la période de formation en entreprise. Les élèves concernés suivent alors une période de formation en entreprise en section de baccalauréat professionnel.

- **Un contrôle en cours de formation** a été introduit dans les CAP et BEP ; déjà pratiqué dans les baccalauréats professionnels, le contrôle en cours de formation permet de renforcer la motivation des élèves en rapprochant l'évaluation des situations de formation.

- La délivrance, aux candidats ayant échoué à l'examen du BEP ou du CAP, de reconnaissances d'acquis sous forme **d'attestations d'unités capitalisables**, encouragera les reprises d'études à court terme dans le cadre de la formation continue pour compléter les unités obtenues.

(4) Mise en oeuvre de la mission générale d'insertion de l'éducation nationale

La mission d'insertion de l'éducation nationale s'inscrit désormais dans le cadre de l'article 54 de la loi quinquennale sur le travail, l'emploi et la formation professionnelle, qui institue le droit pour tous les jeunes d'acquérir une formation professionnelle avant leur sortie du système éducatif.

Les **formations** proposées, notamment sous statut scolaire, doivent être **construites en relation avec le monde professionnel** et constituer des réponses aux attentes exprimées par les jeunes. Elles doivent prendre en compte leurs acquis et leurs aspirations. Elles doivent privilégier l'acquisition d'un diplôme attestant une qualification professionnelle en liaison avec les besoins exprimés par les branches professionnelles et les entreprises. Ainsi les cursus adaptés susceptibles d'être proposés, peuvent concerner les formations diplômantes de base (CAP, BEP, baccalauréat professionnel, BTS) ou des formations de spécialisation (mentions complémentaires, formations complémentaires d'initiative locale).

Pour des élèves qui connaissent des difficultés particulières d'apprentissage ou ceux qui ont échoué à l'examen et ne souhaitent pas

redoubler, les mesures spécifiques jusqu'alors mises en oeuvre dans le cadre du dispositif d'insertion des jeunes sont maintenues : préparation au CAP par les formations intégrées, repréparation d'un examen par alternance, cycle d'insertion professionnelle par alternance.

La mise en oeuvre de la mission générale d'insertion suppose d'utiliser les compétences et savoir-faire des personnels déjà impliqués dans ce domaine, tels que :

- les coordinateurs académiques de la mission d'insertion, chargés précédemment de l'animation du dispositif d'insertion des jeunes ;

- les formateurs-ressource "sensibilisation aux questions liées à l'emploi", chargés de développer et valoriser les relations entre les établissements scolaires et leur environnement socio-économique ;

- les équipes-ressources académiques "rénovation de la voie professionnelle", dont la mission doit être élargie à la préparation des équipes pédagogiques à l'accueil des nouveaux publics, qui, dans le cadre de la mise en oeuvre de l'article 54 de la loi quinquennale, devront obtenir une formation professionnelle avant leur sortie du système éducatif. Elles mettront à profit l'ingénierie pédagogique qu'elles ont développée depuis de nombreuses années dans la lutte contre l'échec et l'exclusion scolaire, pour la préparation aux diplômes par des pédagogies appropriées.

74 emplois sont délégués aux académies à cet effet.

Toutes ces équipes doivent travailler en coordination au sein d'un projet académique d'insertion défini par le recteur.

L'année scolaire 1996-1997 verra le renforcement et le développement des partenariats entre les services de l'éducation nationale et les structures ou services concourant à l'insertion des jeunes, dans le cadre du réseau public de l'insertion des jeunes.

L'objectif est de **mutualiser les compétences** des différents partenaires, dans le respect de la spécificité de chacun, sans créer de nouvelles structures.

Le rapprochement de ces réseaux ou services doit faciliter une prise en charge rapide et efficace des jeunes, sortant du système éducatif à la recherche de solutions de formation ou d'insertion, améliorer la qualité des prestations fournies et donner ainsi des réponses adaptées à l'ensemble des problèmes que peuvent rencontrer ces jeunes en matière d'insertion sociale et professionnelle.

Cette collaboration sera explicitée dans les programmes régionaux pour l'emploi des jeunes, à l'élaboration desquels les services de l'éducation nationale sont invités à participer. La mise en cohérence régionale et locale des dispositifs de formation et d'insertion permettra de proposer aux jeunes soit un accès à l'emploi soit un parcours de formation ou d'insertion personnalisé.

(5) Mise en oeuvre de moyens nouveaux destinés à développer l'apprentissage

• Le plan de rénovation des centres de formation d'apprentis (CFA) gérés par des établissements publics locaux d'enseignement, entrepris, dès 1992, pour améliorer leur qualité pédagogique, s'est traduit, dans un premier temps, par une valorisation et un accroissement des moyens de fonctionnement des CFA "publics".

La 2^{ème} étape du plan, qui se poursuit depuis 1994 a pour objectif un renforcement des compétences par la formation à la pédagogie de l'alternance des principaux acteurs des CFA : coordonnateurs pédagogiques et enseignants.

Dans le même temps, un centre national de ressources pour l'alternance en apprentissage a pour mission de favoriser le développement de pratiques pédagogiques innovantes, lesquelles visent à intensifier les relations avec les entreprises et le monde professionnel.

• L'article 57 de la loi quinquennale du 20 décembre 1993 sur le travail, l'emploi et la formation professionnelle prévoit que la mise en oeuvre de formations en apprentissage dans des lycées pourra s'effectuer selon deux modalités nouvelles :

- d'une part, dans le cadre de sections d'apprentissage ouvertes dans un lycée par convention entre ce lycée, la région et un organisme du monde professionnel (syndicat professionnel, entreprise, chambre consulaire),

- d'autre part, dans le cadre d'une convention entre ce lycée et un CFA, par laquelle ce CFA confie au lycée la responsabilité pédagogique de la mise en oeuvre de la formation, sous la forme d'une unité de formation par apprentissage.

Ces formations ont été ouvertes dès la rentrée scolaire 1995 dans le cadre des orientations du plan régional de développement des formations professionnelles des jeunes défini par la région et en concertation avec les représentants du monde professionnel.

Les modalités d'application de l'article 57 de la loi quinquennale ont été définies par le décret n° 95-403 du 14 avril 1995 qui a fait l'objet d'une large et longue concertation avec les représentants des acteurs concernés (conseils régionaux, partenaires sociaux, personnels de l'éducation nationale).

• Dans le cadre du **protocole d'accord** signé le **18 juillet 1990** entre le ministère du Travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et le ministère de l'Education nationale différentes actions ont été mises en oeuvre, en ce qui concerne la rénovation de l'apprentissage, dans le but d'**améliorer la qualité de la formation donnée aux apprentis**.

Elles ont notamment mobilisé au service des CFA et des entreprises des compétences existant au sein de l'Education nationale : connaissance et diffusion de la pédagogie de l'alternance, prise en compte de l'enseignement assisté par ordinateur, évaluation des acquis, amélioration de l'enseignement du français en CFA, recherche d'une organisation pour optimiser le parcours de formation des apprentis, positionnement des jeunes à l'entrée en apprentissage, pédagogie de l'alternance appliquée au brevet de technicien supérieur, mise au point de la formation à distance dans le cadre d'un CFA national.

c) L'orientation

Le nouveau contrat pour l'école comporte une dizaine de décisions concernant l'orientation. Celles-ci sont progressivement mises en oeuvre.

Conformément à la décision n° 125, des instructions ont été données aux recteurs, aux inspecteurs d'académie et aux chefs d'établissement pour que les familles reçoivent, dès le second trimestre, une première information sur l'orientation de leur enfant et son passage en classe supérieure. Les dispositions arrêtées permettent le développement du dialogue avec les familles, en vue d'une meilleure préparation des décisions des conseils de classes.

Conformément à la décision n° 48, des séquences périodiques d'éducation à l'orientation sont organisées dans tous les collèges volontaires en classe de 5^{ème} et classes de 4^{ème} pour les collèges déjà impliqués dans l'expérimentation.

Afin de faciliter le travail des équipes éducatives et de l'inscrire dans un cadre national, une circulaire rappelle les objectifs et les conditions de mise en oeuvre de cette expérimentation.

Les partenaires du monde économique et les établissements publics nationaux sous tutelle (ONISEP, CNDP) sont associés à cette entreprise à

travers la production d'outils pédagogiques d'accompagnement, notamment multimédias (décision n° 49).

Les centres d'information et d'orientation se consacrent en priorité à cette tâche d'information des élèves et à l'éducation à l'orientation, en étroite collaboration avec les établissements scolaires, d'une part, avec les collectivités locales et les milieux professionnels, d'autre part (décisions n° 46, 47 et 122).

Cette expérimentation se situe dans la perspective de la mise en place, à moyen terme, d'un véritable système d'information sur l'orientation. La classe de 3^{ème} y deviendra un temps privilégié de formation à l'orientation et d'information sur les diverses voies possibles (décision n° 29).

La préparation à l'orientation initiée au collège doit être poursuivie au lycée. A cet effet, des brochures ont été distribuées à tous les lycéens au mois de mars 1996, pour leur permettre d'élaborer des choix d'orientation mieux documentés, plus réfléchis et donc plus pertinents vers les différentes voies post-baccalauréat. Cette action en direction des lycéens est appelée à se développer en 1996-1997. Dès la rentrée de septembre 1996, diverses actions d'information et de conseil sont mises en place dans les lycées, en concertation avec des universitaires et des représentants du monde professionnel (décisions n° 62, 63 et 123).

C. LES RESULTATS OBTENUS EN ZEP SONT POSITIFS

Ils se traduisent par :

- Une amélioration des performances scolaires des élèves :

Les taux d'élèves en retard en fin d'élémentaire et en 6^{ème} tendent à diminuer de façon sensible et les orientations vers les CPPN-CPA et vers les enseignements professionnels à la fin de la 5^{ème} sont en baisse.

- Une amélioration du climat des établissements, résultant de :
 - la mobilisation des équipes éducatives
 - la mise en oeuvre de projets éducatifs
 - l'ouverture des établissements
 - relations avec de nombreux partenaires

• Une amélioration des conditions d'enseignement se traduisant par :

- un nombre d'heures d'enseignement par élève supérieur à la moyenne.

- une scolarisation des enfants de 2 et 3 ans plus développée. Dans le cadre du Nouveau contrat pour l'école, un effort particulier est entrepris au profit des zones d'éducation prioritaires en concentrant l'action sur les maternelles. Il est prévu de parvenir dans un délai de 3 ans à partir de la rentrée scolaire 1995, à un effectif moyen de 25 élèves par classe et de favoriser l'accueil des enfants de 2 ans.

- des classes moins chargées (en école primaire ZEP : 21,6 en moyenne contre 22,7 hors ZEP).

- une offre plus diversifiée en langues vivantes au collège.

- de nombreuses sections de bacs professionnels créées dans les lycées professionnels en ZEP.

CHAPITRE III

LES PRINCIPALES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT

I. LA POURSUITE DU NOUVEAU CONTRAT POUR L'ECOLE

Votre rapporteur tient tout d'abord à remercier le ministre de l'éducation nationale pour la célérité avec laquelle il a déposé un rapport d'étape sur le nouveau contrat pour l'école, conformément à l'article 6 de la loi de programmation du Nouveau contrat pour l'école.

A. LES MOYENS AFFECTES PAR LE BUDGET 1995

Dans le cadre de la préparation de la rentrée 1995, 600 postes ont été réservés pour le développement de la préscolarisation à deux ans et l'abaissement des effectifs moyens des classes maternelles en ZEP.

Par ailleurs, l'annexe 1 de la loi de programmation pour l'école évaluait le besoin en enseignants induit par la mise en place de la nouvelle 6^{ème} à 1.300 emplois. Le budget 1995 a créé 1.000 emplois, 300 emplois étant obtenus par ailleurs, par redéploiement sur les lycées et lycées professionnels qui connaissent une baisse de leur démographie.

Pour financer la mesure d'aide au travail personnel organisée tous les jours en fin de journée, pour tous les élèves, sous forme d'études dirigées ou encadrées, 78 millions de francs ont été inscrits au budget 1995 (en 1/3 d'année, soit 234 millions de francs en année pleine).

Avec la volonté affirmée d'accueillir tous les élèves en collèges, des dispositifs d'aide aux élèves les plus en difficulté ont été progressivement mis en place. Dans un premier temps, en 4^{ème}, des classes aménagées ont été créées, accueillant à la rentrée 1995, 20.488 élèves dans des conditions d'encadrement privilégiées (15,2 élèves en moyenne par classe de 4^{ème} aménagée). Ces classes sont ouvertes en priorité dans les académies où les conditions sociales (familles monoparentales, niveau scolaire des parents) et le niveau scolaire (résultats de l'évaluation des élèves en 6ème) sont les plus mauvais.

Par la suite, en 3^{ème}, un dispositif d'insertion au monde professionnel a été mis en place avec la classe de 3^{ème} d'insertion qui concernait, à la rentrée 1995, 13.798 élèves (classes de 15 élèves en moyenne).

Enfin, la loi de programmation a prévu une première tranche de 130 emplois à la rentrée 1995 pour l'extension des centres de documentation et d'information à l'ensemble des collèges. Cette mesure a été réalisée par les recteurs par l'affectation en "documentation" d'emplois d'enseignants mis à leur disposition pour l'ensemble des disciplines.

Dans les lycées, la création de 1.000 emplois (niveau seconde) a permis de financer les 3 heures hebdomadaires de modules offertes aux élèves correspondant à 6 heures-professeur pour chaque division ; en outre, 2.500 emplois (niveau première) ont permis la mise en place des nouvelles options mais surtout des 2 heures hebdomadaires de modules prévues pour les élèves, correspondant à un coût de 4 heures-professeur pour chaque division.

Par ailleurs, dans le cadre de la lutte contre les inégalités sociales, le ministère de l'éducation nationale a développé une politique spécifique en direction de 175 établissements « sensibles » répertoriés sur le plan national et situés dans des quartiers particulièrement défavorisés culturellement, économiquement et socialement.

Ainsi pour permettre aux enseignants de bénéficier de conditions de travail et de service aménagées, leur potentiel horaire a été renforcé à raison de 2 heures par enseignant. L'administration centrale a accompagné cette mesure en attribuant à ces établissements 248 emplois et 9.657 heures supplémentaires-année.

D'autre part, le projet de loi de finances pour 1995 a prévu la création de 165 emplois destinés à renforcer l'action sanitaire et sociale en faveur des élèves. Ainsi, en plus des mesures d'urgence intervenues en mars 1994 (créations de 40 emplois d'assistantes sociales et 40 emplois d'infirmières), 15 emplois de médecins, 50 emplois d'assistantes sociales et 100 emplois d'infirmières ont été créés à la rentrée scolaire 1995 pour les établissements scolaires.

En outre, afin de permettre la mise en place des nouvelles structures annoncées à l'administration centrale, le projet de loi de finances pour 1995 a prévu plusieurs dotations d'emplois et 2 millions de francs de crédits de fonctionnement : 3 emplois d'attaché d'administration centrale et 1 emploi d'ingénieur d'études ont été créés pour l'ouverture de l'Observatoire national de la lecture et l'Observatoire national de la sécurité des établissements scolaires au 1er janvier 1995.

Enfin, pour assurer la mise en place du service d'information et des relations publiques de l'Education nationale, 1 emploi d'attaché d'administration centrale et 1 emploi d'ingénieur d'études ont été créés au 1er septembre 1995.

Au total, 2.891 emplois ont été créés sur 2.927 programmés (soit 98 %) et l'objectif en termes de crédits a été atteint à 100,8 %.

B. LES MOYENS AFFECTES PAR LE BUDGET 1996

La loi de finances pour 1996 a prévu notamment :

- 1.000 emplois d'enseignants pour la mise en place de l'option latin en 5^{ème} ;
- 150 emplois de personnels médico-sociaux ;
- 35 emplois de conseillers principaux d'éducation afin de renforcer la présence des adultes dans l'ensemble des établissements du second degré (2,05 millions de francs) ;
- 20 millions de francs pour le développement des actions d'encadrement pédagogique complémentaire offert aux élèves de la classe de 5^{ème} en fin de journée ;
- 20 millions de francs pour la réalisation des contrats d'association à l'école.

Ces mesures nouvelles ont été complétées par la réallocation de moyens existants au profit des priorités prévues par le nouveau contrat pour l'école. Ainsi, 84 % des crédits programmés ont pu être mis en place. Mais seulement 1.912 emplois sur les 2.716 emplois programmés ont été créés (70 %).

L'écart avec l'échéancier initial tient à un étalement du calendrier de mise en place des mesures relatives à la loi quinquennale (travail, emploi, formation professionnelle" ; de même, il a été décidé d'expérimenter les études dirigées en 5^{ème} d'abord au profit des élèves qui connaissent les plus grandes difficultés ; enfin, les dates d'entrée en vigueur de la mesure des dons d'ouvrages a été repoussée.

C. LES MOYENS AFFECTES PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1997

Le projet de loi de finances pour 1997 prévoit, au titre du nouveau contrat pour l'école, les mesures nouvelles suivantes :

- le fonds social collégien disposera de 30 millions de francs ;
- dans le cadre de la politique gouvernementale pour prévenir la violence en milieu scolaire mise en place en 1996, le projet de loi de finances pour 1997 a inscrit la création de 250 emplois supplémentaires (150 MI-SE et 150 CPE) ainsi que l'ouverture d'un crédit de 29,40 millions de francs pour la rémunération d'appelés du contingent dont le nombre passera de 2.500 à 4.700 dans les établissements scolaires ;
- enfin, les frais de fonctionnement de l'école supérieure des personnels d'encadrement (mesure 95 du nouveau contrat pour l'école) sont abondés d'un crédit de 1,4 million de francs.

Il convient de noter que les moyens prévus dans le projet de budget pour 1997 ne permettraient de réaliser que 18 % des objectifs en termes d'emplois et 36 % des objectifs en termes de crédits.

Pour les autres mesures prévues dans la loi de programmation pour sa troisième année d'application, les mesures nouvelles, comme pour les tranches précédentes, seront complétées par la réallocation de moyens existants.

Ainsi, par exemple, la forte baisse des effectifs d'élèves (- 60.000) dans le premier degré permettra de réaffecter une partie des emplois devenus disponibles au profit des zones d'éducation prioritaires et ainsi contribuer à l'objectif d'abaisser à 25 élèves l'effectif moyen des classes de ces zones.

Le tableau ci-après récapitule l'état d'exécution du NCE.

MESURES	1995				1996				1997			
	PROGRAMME		REALISE		PROGRAMME		REALISE		PROGRAMME		REALISE	
	MESURES NOUVELLES	Backfilling	TOTAL	EAP	Mesures nouvelles	Backfilling	TOTAL	EAP	Mesures nouvelles	Backfilling	TOTAL	EAP
13 Mesures en ZEP	400 40,00	600 40,00	1000 80,00	50,00	1000 82,00	500 25,54	75,54	50,00	500 25,00	500 25,00	1000 50,00	51,00
27 Aides de consolidation	1 300 160,50	3 300 163,50	4 600 163,50	165,96	4 600 165,96	40,00	165,96	165,96	40,00	40,00	165,96	165,96
31 Eclair dirigé	97,50	20,00	117,50	175,00	97,50	40,00	337,50	337,50	63,75	63,75	300,75	300,75
33 Fonds social collèges	160,00		160,00	50,00	160,00		50,00	50,00	50,00	50,00	100,00	100,00
43 Nouvelles options en collèges					1 000 82,00	13,16	100,16	165,96	1 000 155,79	13,16	100,16	165,96
50 Cours de documentation	150 25,00	150 18,82	300 18,82	3,42	300 18,82	140 8,09	11,51	21,17	140 10,59	140 10,59	280 21,18	16,18
51 Doss d'ouvrages					43,68		43,68		43,68		43,68	
59 et 60 Options rares et langues vivantes					22,00		22,00		22,00		22,00	
59 et 60 Options rares et langues vivantes. Fonctionnement					26,90	16,00	42,90		26,90	16,00	42,90	
61 Stages à l'étranger									59,00		59,00	
72a Formations professionnelles (première)	400 82,00	315 63,29	715 82,00	10,92	715 82,00		10,92	10,92	320 26,53	320 26,53	640 82,00	82,00
72b Formations professionnelles (première de stage)	2,49	2,49	4,98	2,49	4,98	2,49	2,49	2,49	2,49	2,49	4,98	4,98
72c Formations professionnelles (première lycée)	140	16	156		156	16	172		320	320	640	640
80 Centres de rééducation et de bilan					31,04	21,04	52,08		31,04	31,04	62,08	62,08
5, 96 et 98 Observatoires (Emplois)	6 9,94	6 9,94	12 19,88	0,28	12 19,88	6 9,94	1,96	2,24	4 6,27	4 6,27	8 12,54	12,54
5, 96, 98 Observatoires (Fonctionnement)	3,00	3,00	6,00		6,00	12,00	18,00		20,00	20,00	40,00	40,00
110a Adultes dans établissements	110 17,71	85 14,81	195 17,71	5,81	195 17,71	45 3,82	11,69	11,69	100 5,80	100 5,80	200 11,69	200
110b Centres d'association à l'école	30,00		30,00	60,00	30,00	20,00	80,00	80,00	45,00	45,00	125,00	125,00
119, 120 et 121 Prévention et assistance Pers. médico-sociales	256 23,55	154 23,55	410 23,55	17,03	410 23,55	150 7,16	24,19	24,19	240 12,84	240 12,84	480 24,19	480
127 à 130 Politiques interdisciplinaires	30,00 30,00	30,00 30,00	60,00 60,00	3,00	60,00	1,00	3,00	3,00	3,00	3,00	6,00	6,00
137 Diffusion des programmes	3,00		3,00		3,00		3,00		3,00		3,00	
149 Formations continues	43,00		43,00	33,70	43,00	4,84	48,54		53,70	53,70	107,44	107,44
TOTAL	3 927 686,71	2 881 686,28	6 808 1 409,11	489,22	6 808 1 409,11	727 149,90	974,01	742,72	1 624 494,73	1 624 494,73	3 248 1 237,65	300 99,53

EAP: Evolution de seuls postes des mesures nouvelles de l'année précédente présent effilé en cours d'année

II. L'AMENAGEMENT DES RYTHMES SCOLAIRES

Elaborée dans le cadre de la politique contractuelle d'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes (ARVEJ), la circulaire interministérielle du 31 octobre 1995 traduit la volonté de poursuivre et de renforcer les actions locales menées jusqu'à présent et d'étendre celles-ci aux établissements du second degré. Désormais, une procédure unique regroupe les dispositifs qui avaient pu être mis en place précédemment.

Au delà des aménagements de la journée scolaire déjà pratiqués, qui concernent les élèves d'environ 20 % des écoles, un nouvel aménagement des rythmes de vie des enfants a été recherché, fondé sur le principe d'une nouvelle répartition des horaires scolaires, sur la journée, voire la libération d'un après-midi entiers. Ces aménagements doivent permettre l'organisation d'activités de la sensibilité et du corps, répondant ainsi à la fois à la demande de prise en charge de l'enfant, au delà du temps scolaire proprement dit, et à la demande sociale d'accès aux pratiques sportives, culturelles ou artistiques.

Ce nouvel aménagement des rythmes scolaires a été engagé dès la rentrée 1996 dans 170 sites pilotes ; les nouveaux rythmes concernent plus de 110.000 enfants dans près de 800 établissements. L'aménagement est mis en oeuvre dans le respect des programmes et des 936 heures annuelles de scolarité obligatoire. Les acteurs locaux ont toute liberté d'articuler le temps scolaire et périscolaire en réduisant par exemple les vacances d'été pour alléger les matinées, ou en allongeant les matinées, avec une pause et une collation, afin de dégager les après-midi.

Ces actions reposent sur l'établissement de contrats d'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes (ARVEJ) entre les acteurs institutionnels et les collectivités locales. Souscrits pour plusieurs années, en général 3 ans, chaque contrat donne lieu à des financements identifiés et diversifiés.

L'Etat participe sur le budget du ministère de la jeunesse et des sports jusqu'à hauteur du tiers du coût pour ce qui concerne les sites pilotes (et jusqu'à deux tiers pour les zones franches urbaines), soit 50 millions de francs pour la première années sur les 227 millions de francs consacrés à l'aménagement des rythmes de vie de l'enfant et des jeunes (Arvej). Mais le montant de la participation peut varier en fonction des ressources propres de la collectivité locale. Les communes paient la différence, avec l'aide des caisses d'allocations familiales ou de la mutualité sociale agricole. Reste que toutes les communes ne sont pas à égalité. Or le coût varie entre 1.500 francs,

selon le ministère de la jeunesse et des sports, et 3.000 francs dans les zones franches urbaines.

Un comité de suivi et d'évaluation a été mis en place en janvier 1996 au niveau national, présidé par Jean-Paul Delevoye. Il établira un premier rapport dès 1997, en faisant la synthèse des résultats fournis par des comités locaux mis en place dans chacun des sites pilotes. L'évaluation portera aussi bien sur l'épanouissement des enfants que sur le financement de la réforme, étape indispensable pour préparer une généralisation de l'aménagement des rythmes scolaires étalée sur la durée du septennat.

En 1997, les projets pilotes seront étendus à 100.000 nouveaux élèves choisis en priorité dans 2 départements pilotes (Hautes-Alpes, Marne), les communes pilotes existantes et les zones franches. Un troisième département a également été désigné mais l'opération sera limitée dans un premier temps, à l'agglomération marseillaise. Ils bénéficieront d'une mesure nouvelle de 40 millions de francs. Toutes les écoles et tous les collèges volontaires des zones géographiques concernées pourront ainsi expérimenter les nouveaux rythmes scolaires.

D'ici trois ans, ces expériences devraient être généralisées à la quasi-totalité des écoles et collèges des trois départements désignés.

III. LA POLITIQUE DEMOGRAPHIQUE DU MINISTERE

A. DANS LE PREMIER DEGRE

1. La poursuite du moratoire

Réussir et améliorer l'accueil des élèves, notamment des enfants de moins de 6 ans, préserver le réseau scolaire dans les zones rurales, répondre à l'augmentation des effectifs dans les zones urbaines par des ouvertures de classes sont les priorités de la politique ministérielle.

A la rentrée scolaire 1996, la décision n° 13 du Nouveau contrat pour l'école qui prévoit d'amener, progressivement, les effectifs moyens des écoles maternelles à 25 élèves par classe, dans les zones d'éducation prioritaire et de favoriser la préscolarisation précoce là où elle est demandée, est mise en oeuvre pour la deuxième année consécutive. Plus de 1.000 postes ont été affectés à cet objet dans les départements en 2 ans.

Dans l'enseignement préélémentaire, le taux d'encadrement (nombre moyen d'élèves par classe) s'améliore d'année en année : la moyenne nationale est passée de 29,2 en 1981 à 26,82 en 1994. La scolarisation des enfants de 2 à 5 ans se situe à 84,4 %. L'analyse des constats montre qu'à la rentrée 1994, 99,5 % des enfants de 3 ans étaient scolarisés tandis que les enfants de 4 à 5 ans l'étaient à 100 %. Dans l'enseignement élémentaire, le taux d'encadrement s'est stabilisé en dessous de 25 élèves par classe (22,9 à la rentrée 1994).

Le souci constant du ministère de l'Éducation nationale est de ne pas déstructurer le réseau scolaire et de **préserver le service public d'enseignement** dans les secteurs fragilisés.

La tendance actuelle de maintien des classes devrait être poursuivie, malgré une baisse de 40.400 élèves attendue au niveau préélémentaire en France métropolitaine et dans les DOM. Cette baisse devrait être en partie compensée par l'augmentation du taux de scolarisation à l'âge de deux ans. En élémentaire, les effectifs sont quasiment stables (- 5.800 élèves).

Après l'instauration par le Premier ministre, en avril 1993, du **moratoire** suspendant la fermeture des services publics en milieu rural, le ministre de l'Éducation nationale a décidé, pour la rentrée 1996-1997, le **maintien de 300 écoles à classe unique** qui auraient dû être fermées au seul regard de leurs effectifs.

Le moratoire a été appliqué intégralement y compris lorsque le nombre d'élèves de la dernière école à classe unique ouverte dans une commune était très faible : aucune classe n'a été fermée contre la volonté du maire.

C'est ainsi qu'ont pu être maintenues aux rentrées scolaires :

- 1993-1994 : 180 écoles à classe unique,
- 1994-1995 : 320 écoles à classe unique,
- 1995-1996 : 352 écoles à classe unique.

Le moratoire n'a pas pour finalité de figer la situation actuelle, mais au contraire de donner le temps nécessaire à la mise en place d'un dispositif d'évolution durable et concerté qui garantisse la présence d'un service public d'éducation de qualité en milieu rural.

Le moratoire constitue un élément d'incitation déterminant pour poursuivre le dialogue avec les collectivités territoriales soucieuses d'élaborer une offre de scolarisation adaptée aux spécificités de leurs territoires et d'anticiper les évolutions à venir en mettant en place des projets de développement. Une politique de conventionnement peut, dans un tel contexte, donner réalité aux orientations d'un schéma départemental : les signataires - représentant de l'Etat, inspecteur d'académie, président du conseil général - précisent leurs objectifs et les aides que chaque partenaire peut apporter aux projets envisagés dans leurs diverses composantes : pédagogiques, transports, constructions...

Ce dispositif constitue un cadre dans lequel les collectivités locales sont en mesure de s'engager : politique intercommunale de mise en réseau des écoles isolées, de regroupement, ouverture de l'école sur son milieu environnant, usage des technologies nouvelles, dans un contexte plus large et plus prospectif que le contexte classique des regroupements pédagogiques dispersés. Il n'y a pas à privilégier de solution générale, mais à rechercher celle qui est le plus à même de permettre à l'école de remplir ses missions et de soutenir certaines fonctions importantes d'une collectivité locale.

Cette orientation ne nécessite pas de revoir la répartition des compétences fixées par les lois de décentralisation puisque le domaine d'application des conventions-cadres s'appuie nécessairement sur des projets communaux ou intercommunaux.

La volonté de fournir à l'ensemble des partenaires concernés, Etat, familles et collectivités territoriales, les moyens d'une action à moyen terme peut dès lors se traduire en mesures positives, le dispositif ainsi décrit permettant d'aborder la composition du réseau scolaire rural sur un mode dédramatisé mettant en synergie sa mission propre avec son apport à la politique d'aménagement du territoire.

Les statistiques de l'année 1995 n'étant pas encore disponibles à l'heure actuelle, le tableau ci-après donne l'évolution du solde des ouvertures et des fermetures de classes de la rentrée 1990 à la rentrée 1994.

Evolution du solde des ouvertures et des fermetures de classes depuis 5 ans, par académie

Académies	Rentrée 1990	Rentrée 1991	Rentrée 1992	Rentrée 1993	Rentrée 1994
AIX-MARSEILLE	12	2	20	- 27	47
AMIENS	- 51	- 14	- 35	- 47	- 8
BESANÇON	- 84	- 67	- 64	- 49	- 20
BORDEAUX	- 65	- 112	- 77	- 58	- 9
CAEN	- 109	- 127	- 100	- 48	- 25
CLERMONT-FERRAND	- 131	- 115	- 119	- 50	- 52
DIJON	- 92	- 90	- 78	- 50	- 4
GRENOBLE	39	41	15	3	31
LILLE	- 160	- 160	- 266	- 267	- 214
LIMOGES	- 58	- 65	- 43	- 42	- 18
LYON	- 3	- 10	- 26	- 29	- 55
MONTPELLIER	58	25	1	19	56
NANCY-METZ	- 67	- 79	- 148	- 104	- 50
NANTES	- 85	- 117	- 132	- 75	- 44
NICE	160	119	108	81	91
ORLEANS-TOURS	1	- 26	- 34	- 66	10
PARIS	- 63	- 99	- 76	- 36	6
POITIERS	- 92	- 102	- 109	- 80	- 72
REIMS	- 87	- 69	- 102	- 74	- 47
RENNES	- 39	- 101	- 116	- 90	- 64
ROUEN	46	- 62	- 17	- 46	- 68
STRASBOURG	9	- 10	12	32	46
TOULOUSE	- 55	- 63	- 72	- 23	34
CRETEIL	213	30	78	50	101
VERSAILLES	136	65	- 63	- 23	130
CORSE	- 17	0	- 5	12	11
FRANCE METROPOLITAINE	- 584	- 1.206	- 1.448	- 1.087	- 187
ANTILLES	43	32	51	- 9	30
REUNION	31	- 7	12	21	52
TOTAL DOM	74	25	63	12	82
TOTAL FRANCE + DOM	- 510	- 1.181	- 1.385	- 1.075	- 118

2. L'inscription des enfants dans les écoles maternelles et primaires

a) Dispositions générales

L'inscription d'un enfant dans une école élémentaire ou maternelle est enregistrée par le directeur de l'école sur présentation d'une fiche d'état civil ou du livret de famille, du carnet de santé attestant que l'enfant a subi les vaccinations obligatoires pour son âge et du certificat d'inscription délivré par le maire de la commune dont dépend l'école. Ce dernier document indique, lorsque la commune dispose de plusieurs écoles, celle que l'enfant fréquentera.

La délivrance de ce certificat a uniquement pour objet d'affecter les élèves dans la ou les écoles de la commune.

Ceci implique notamment que le maire ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation en ce qui concerne le nombre d'élèves accueillis par classe et ne peut fixer d'âge minimum pour l'accueil en école ou classe maternelle. Cette décision relève de la seule compétence des inspecteurs d'académie et est exécutée par les directeurs d'école.

En revanche, si le maire refuse de délivrer le certificat d'inscription, il appartiendrait aux familles intéressées de saisir le préfet qui utiliserait ses pouvoirs de substitution.

b) Cas particuliers d'un enfant ne résidant pas dans la commune

S'agissant de l'accueil des enfants résidant hors de la commune, le maire de la commune d'accueil peut refuser leur inscription lorsque la commune de résidence dispose de capacités d'accueil et que le maire de celle-ci a refusé son accord à la scolarisation hors de la commune.

Toutefois, l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983 modifiée prévoit un certain nombre de **dérogations** prenant en compte des situations familiales particulières dans lesquelles le maire de la commune de résidence ne peut refuser son accord :

- père et mère ou tuteurs légaux de l'enfant exerçant une activité professionnelle lorsqu'ils résidents dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants, ou l'une seulement de ces deux prestations ;

- état de santé de l'enfant nécessitant, d'après une attestation établie par un médecin de santé scolaire ou par un médecin assermenté, une

hospitalisation fréquente ou des soins réguliers et prolongés, assurés dans la commune d'accueil et ne pouvant l'être dans la commune de résidence ;

- frère ou soeur de l'enfant inscrit la même année scolaire dans une école maternelle, une classe enfantine ou une école élémentaire publique de la commune d'accueil, lorsque l'inscription du frère ou de la soeur dans cette commune est justifiée :

- . par l'un des cas mentionnés ci-dessus
- . par l'absence de capacité d'accueil dans la commune de résidence,
- . par l'application des dispositions du dernier alinéa du I de l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983.

Le même texte prévoit que la scolarisation dans une commune autre que celle de la résidence ne peut être remise en cause avant le terme soit de la scolarité préélémentaire, soit de la scolarité élémentaire commencées ou poursuivies durant l'année scolaire précédente dans la commune d'accueil.

Malgré ces textes, il semblerait que les dérogations soient accordées de façon assez souple, sans que le préfet exerce son arbitrage en cas de désaccords entre maires. Cela entraîne des transferts de charge assez lourds entre communes. Votre rapporteur souhaiterait pouvoir connaître la ligne de conduite du ministère de l'éducation nationale sur ce sujet sensible qui préoccupe les élus locaux.

B. DANS LE SECOND DEGRE

1. L'évolution démographique

Depuis 1993, on enregistre dans le second degré des inversions de tendance dans les différents niveaux pédagogiques :

- les collèges, qui ont connu une forte reprise démographique depuis la rentrée 1991, voient l'arrivée de générations creuses à la rentrée 1994. A la rentrée 1996, cette évolution devrait se confirmer avec une nouvelle baisse démographique ;

- à l'inverse, les lycées vont connaître une reprise de leur croissance, du fait de l'arrivée de classes d'âge nombreuses en seconde et en première ;

- les classes post-baccalauréat enregistrent depuis 1993 un ralentissement dans le rythme de progression de leurs effectifs, une

stabilisation des inscriptions en première année de STS et de CPGE ayant été constatée.

France sans TOM	Rentrée 1994	Rentrée 1995	Rentrée 1996 (1)	Rentrée 1997 (2)
Collèges	+ 16.900	- 11.400	- 20.200	- 18.400
Lycées	- 22.800	- 13.100	+ 23.000	+ 28.200
L.P.	- 5.000	- 1.000	- 1.400	- 2.700
Post-bac	+ 3.300	+ 8.800	+ 4.300	+ 2.200
TOTAL	- 7.600	- 16.700	+ 5.700	+ 9.300

(1) Prévisions

(2) Prévisions

Aussi, les créations d'emplois et d'HSA (heures supplémentaires-année) sont-elles affectées à la mise en oeuvre du Nouveau contrat pour l'école. Depuis 1995, les créations ont été les suivantes :

Rentrées	Emplois	HSA
1995	1.000	0
1996 (1)	1.000	- 3.600
1997 (2)	0	- 10.000

(1) Dont 200 emplois par transformation de 4.000 HSA.

(2) La suppression des 10.000 HSA au projet de budget correspond à un ajustement à la situation réelle compte tenu des consommations nettes de crédits en fin de gestion 1995 et 1996 (prévisionnel).

2. Les établissements dans les zones rurales (collèges)

Dans les zones rurales, la préoccupation première du ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche est, en étroite concertation avec les collectivités territoriales, les autres départements ministériels et les associations, de maintenir un réseau satisfaisant de collèges, lesquels constituent souvent le seul élément de vie culturelle et sociale des communes ou cantons.

De très nombreuses actions ont été entreprises dans ce domaine en tenant, bien évidemment, compte des caractéristiques du réseau rural des collèges :

- la taille des établissements⁶ : diversification des options ; mise en place de formations attractives, évitant le double emploi ou la rivalité avec un établissement urbain ; liaison avec un lycée, un lycée professionnel ; modernisation et remise en état des locaux, y compris d'hébergement et de restauration ; dotation en heures d'enseignement à titre exceptionnel hors redéploiement, avec maintien d'équipes stables d'enseignants ; accueil de formations relevant d'autres ministères (Agriculture) ;

- le désenclavement culturel : attribution de moyens en informatique, en audiovisuel, en télématique ; développement de la communication ; organisation de centres de documentation et d'information ; ouverture sur la vie de la cité ; participation au développement local.

Dans une perspective plus large, la polyvalence des établissements est également envisagée comme une des solutions pour tendre vers une utilisation optimale des capacités et des moyens. Cette polyvalence pourrait également se concevoir sous des formes diverses, telles que le rattachement d'une structure de type lycée (seconde-première) au sein d'un collège, l'ouverture d'annexes de collèges dans lesquelles serait implanté un cycle d'enseignement du second degré, ou encore l'adjonction d'un enseignement de type collège à une école primaire. En ce sens, le ministère de l'éducation nationale a avancé un certain nombre de propositions.

Ces propositions ont largement été développées à l'occasion du débat qui a servi de base à la rédaction de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire en ce qui concerne le rôle de l'éducation nationale et, plus particulièrement, des établissements scolaires dans une problématique d'aménagement du territoire.

Quant au Nouveau contrat pour l'école, il reprend, en affirmant avec force, l'essentiel des orientations décrites ci-dessus. A cet égard, le rapprochement entre collèges et la création ou la modernisation d'internats, notamment en milieu rural, doivent constituer des axes forts à privilégier.

La politique de développement du travail en réseaux des établissements publics des premier et second degrés, mise en oeuvre dans le cadre des bassins de formation, dans la plupart des académies, apparaît

⁶ Certains établissements ont moins de 100 élèves, voire moins de 50, auquel cas le maintien devient difficilement acceptable

comme une solution innovante apte à favoriser le maintien d'un service public de l'éducation de qualité dans les zones rurales particulièrement touchées par la désertification.

Ce dispositif fédérateur permet la coopération entre établissements pour offrir un choix de formations plus diversifiées, pour échanger des expériences pédagogiques réussies, pour mettre en commun leurs ressources humaines et matérielles.

IV. UNE GESTION MAITRISEE DES EVOLUTIONS DU SYSTEME EDUCATIF

Compte tenu du contexte économique dans lequel s'inscrit le projet de loi de finances pour 1997, un certain nombre de **mesures d'économie** ont du être décidées en tâchant de rechercher la meilleure allocation possible des ressources et la satisfaction des besoins essentiels des élèves.

Ont ainsi été mobilisés en priorité les crédits devenus sans objet ou ouverts dans un contexte de difficultés de recrutement des enseignants qui s'est aujourd'hui profondément transformé.

Le principe de la **suppression de l'indemnité de première affectation** (72 millions de francs), destinée à favoriser le recrutement et l'affectation de nouveaux enseignants dans les académies déficitaires, a ainsi été arrêté dès 1994.

Cette décision a été rendue possible par la politique de recrutement poursuivie par le ministère de l'Education nationale et le succès que rencontrent, auprès des étudiants, les concours enseignants. En 1996, il y avait en effet 154.000 inscrits pour 20.000 postes aux concours externes du second degré, et 67.000 inscrits pour 9.600 postes aux concours externes du premier degré.

Les mêmes raisons permettent de réduire de 146,3 millions de francs en 1997 le **dispositif de pré-recrutement des maîtres** des premier et second degrés. En tenant compte de l'incidence sur le budget pour 1997 de la mesure prévue en fraction d'année dans le budget de 1996 (- 340 millions de francs), les crédits consacrés au pré-recrutement et à la formation initiale sont ainsi portés de 833,6 millions de francs à 347,4 millions de francs, soit une baisse de 58 %.

Les allocations d'année préparatoire, destinées à inciter les futurs candidats aux concours des premier et second degré à préparer la licence, diplôme requis pour se présenter aux concours, sont ainsi supprimés à partir de la rentrée 1996 ; l'augmentation du nombre d'étudiants détenteurs d'une licence montre que l'objectif assigné à ces aides au prérecrutement est désormais atteint.

Sont cependant maintenues 1.000 allocations de première année d'IUFM destinées en priorité aux maîtres auxiliaires désireux de préparer un concours. Par ailleurs, les étudiants d'IUFM pourront, au même titre que les autres étudiants, bénéficier de bourses universitaires sur critères sociaux.

Enfin, des **mesures d'économies** sont arrêtées dans les domaines suivants :

- le fonctionnement des services : - 71,56 millions de francs, soit 3,5 % des crédits ouverts en 1996 (2 012 millions de francs) ;
- le fonctionnement pédagogique : - 79,46 millions de francs, soit 5 % des crédits ouverts en 1996 (1 497,37 millions de francs) ;
- la formation continue : - 44,12 millions de francs, soit 5 % des crédits ouverts en 1996 (801,91 millions de francs) ;
- les interventions diverses : - 10 millions de francs, soit 3 % des crédits ouverts en 1996 (303,33 millions de francs F).

Il convient également de noter que **les bourses et secours d'études voient leurs moyens régresser de 44 millions de francs** : il est prévu une économie de 117 millions de francs en année pleine pour contribuer à l'effort de maîtrise des dépenses de l'Etat ; cette économie, qui correspond à des **crédits qui ne seront pas consommés en gestion 1996**, n'est pas compensée par les 30 millions de francs et 26 millions de francs de moyens nouveaux accordés respectivement au fonds social collégien (FSC) et aux lycéens boursiers ; + 16,9 millions de francs proviennent de l'extension en année pleine de la mesure prévue dans le budget de 1996.

Au total, les crédits des bourses nationales passent de 3.088 millions de francs en 1996 à 3.044 millions de francs en 1997. Ils avaient été augmentés de 11,61 millions de francs en 1996 pour tenir compte de l'accroissement des effectifs d'élèves.

La contribution totale du budget de l'enseignement scolaire à l'effort de maîtrise des finances publiques au titre du réexamen des services votés s'élèvera à **921,8 millions de francs** en 1997. Le tableau suivant récapitule les principales mesures d'économie :

Mesure	Emplois	Crédits
Suppression de 5 239 emplois budgétaires		- 220 382 946
	- 2 900	- 126 433 705
	- 1 175	- 52 351 063
	- 146	- 17 764 324
	- 1 010	- 22 736 110
	- 8	- 1 097 744
Réduction des moyens de fonctionnement		- 340 390 000
Réduction des moyens des établissements publics		- 9 166 537
Réduction des effectifs des établissements publics (suppression de 28 emplois non budgétaires)		- 3 198 338
Réduction des moyens d'intervention (dont la suppression de 360 contrats)		- 348 677 473
		- 24 610 473
		- 314 067 000
		- 10 000 000
TOTAL	- 5239	- 921 815 294

V. LA REVALORISATION DE LA SITUATION DES PERSONNELS

L'application des divers plans de revalorisation des personnels de l'Éducation nationale et de l'accord du 9 février 1990 sur la réforme de la grille indiciaire de la fonction publique se traduit par des mesures d'un montant total de 354,8 millions de francs, dont 297,27 millions de francs s'agissant des personnels de l'enseignement public (contre 523,46 millions de francs en 1996) et 57,53 millions de francs s'agissant des personnels de l'enseignement privé. Au total, c'est près de un milliard de francs qui est consacré, en année pleine, à la revalorisation de la situation des personnels.

A. LA MISE EN OEUVRE DE LA TRANCHE 1997 DES PLANS JOSPIN ET DURAFOUR

Le projet de loi de finances pour 1997 prévoit, pour l'application du plan de revalorisation de la fonction enseignante et du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique, un crédit de 301,04 millions de francs (contre 400,75 millions de francs en 1996).

La principale mesure arrêtée en application de ces deux plans de revalorisation consiste dans le premier degré, en la poursuite de **l'intégration de 14.851 instituteurs dans le corps des professeurs des écoles** (165,35 millions de francs), dont 30 pour l'enseignement supérieur. Cette mesure est étendue aux personnels de l'enseignement privé pour 35,91 millions de francs.

Dans le second degré, il s'agit notamment de la **transformation de 5.000 emplois de professeurs de lycée professionnel** de premier grade (PLP1) en emplois de professeurs de lycée professionnel de deuxième grade (PLP2) (44,39 millions de francs), et de l'intégration de 1.512 adjoints d'enseignement, chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive et conseillers d'éducation dans les corps de professeurs certifiés, professeurs d'éducation physique et sportive (EPS) et conseillers principaux d'éducation (11,13 millions de francs). S'y ajoutent 107 intégrations au titre de l'enseignement supérieur. Ces mesures sont étendues aux personnels de l'enseignement privé pour 20,5 millions de francs.

L'**application du protocole Durafour** aux personnels administratifs, techniciens ouvriers et de service (ATOS) et IATOS (23,75 millions de francs) se traduit notamment par de nombreuses transformations d'emplois en catégorie B (création du nouveau 2^{ème} grade et du 3^{ème} grade), ainsi que par la fusion des corps de documentalistes et des chargés d'études documentaires.

De plus, les conséquences sur le corps des inspecteurs de l'Education nationale des mesures arrêtées dans le cadre de ce protocole pour les personnels enseignants, conduisent à la mise en application d'un plan pluriannuel d'amélioration de leurs perspectives de carrière. A ce titre, le projet de budget pour 1997 prévoit la transformation de 95 emplois d'IEN de classe normale ou hors classe en emplois d'IPR-IA, dont 47 à compter du 1^{er} janvier 1997 et 48 à compter du 1^{er} septembre 1997.

B. L'APPLICATION DES PROTOCOLES SIGNES EN 1993 ET 1994

Plusieurs protocoles ont été signés en 1993 et 1994 avec les organisations syndicales. Leur mise en oeuvre se traduit par un ensemble de mesures s'élevant à 28,17 millions de francs.

L'application du relevé de conclusions sur les professeurs d'enseignement général de collège (PEGC) se traduit par la transformation de 1.500 emplois de PEGC en emplois de certifiés (13,29 millions de francs).

Cette mesure est étendue aux personnels de l'enseignement privé pour 1,12 millions de francs.

C. LA REVALORISATION DE LA SITUATION DES CHEFS D'ETABLISSEMENT

Le plan de revalorisation de la situation des chefs d'établissement décidé à la fin de l'année 1994 se traduit par une nouvelle mesure qui prévoit de porter, respectivement à 37,5 % et 32,5 % de l'effectif total du corps des personnels de direction la 1^{ère} classe de la 1^{ère} et de la 2^{ème} catégorie (373 transformations d'emplois pour 13,76 millions de francs).

Par ailleurs, le ministère de l'éducation nationale a pris cinq décisions le 24 octobre 1996 pour revaloriser la fonction de directeur d'école.

Il s'agit de :

- renforcer la formation initiale : sa durée passera de quatre à cinq semaines sur le temps de service ;

- améliorer la diffusion de l'information sur les conditions d'exercice de la responsabilité grâce à des guides de sécurité et de responsabilité ;

- améliorer le régime des décharges de service : toutes les écoles à 6 classes bénéficient d'une décharge partielle de 4 jours par mois au plus tard à la rentrée scolaire 1997 ;

- améliorer le traitement des chargés d'école et des directeurs d'école à travers l'octroi de 8 points supplémentaires dans le cadre des tranches de nouvelle bonification indiciaire et l'augmentation de l'indemnité de sujétions spéciales qui passe de 3.378 francs à 5.202 francs pour les directeurs d'école à 10 classes et plus.

En outre, la situation indemnitaire des directeurs de moins de 10 classes sera examinée, de même que l'ouverture du champ des décharges de service aux directeurs d'école à 5 classes, dans la limite des moyens budgétaires disponibles, lorsque les décharges partielles de service auront été attribuées à tous les directeurs d'école à 6 classes.

Votre rapporteur se félicite de l'application de ces mesures de revalorisation de la situation des personnels mais estime que la revalorisation passe également par l'encouragement moral des personnels enseignants et non enseignants de l'enseignement scolaire.

VI. LES MESURES SPECIFIQUES AU TITRE DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE

Comme chaque année, les maîtres de l'enseignement privé bénéficient de l'application de la loi **Guermeur** (principe de parité entre les enseignants du public et ceux du privé) qui se traduit par une mesure de 56,97 millions de francs.

D'autre part, dans le cadre de l'accord du 11 janvier 1993, 4,7 millions de francs sont ouverts pour l'organisation de la formation initiale des maîtres.

Enfin, au titre de la convention du 28 février 1995 entre l'Etat et l'enseignement privé de Wallis et Futuna, il est prévu l'intégration en 6^{ème} catégorie de 15 maîtres de la 5^{ème} catégorie (0,54 millions de francs) ainsi que le recrutement de 20 maîtres en 6^{ème} catégorie (3,75 millions de francs).

EXAMEN EN COMMISSION

I. AUDITION DE M. FRANÇOIS BAYROU, MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

Réunie le 5 novembre 1996, sous la présidence de M. Jean Cluzel, vice-président, puis de M. Christian Poncelet, président, et enfin, de M. François Trucy, sénateur, la commission a, procédé, à l'audition de **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.**

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, a indiqué que les crédits du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche s'accroîtraient de 2,04 % pour s'établir à 324,2 milliards de francs contre 317,8 milliards de francs en loi de finances initiale pour 1996, dans un contexte de rigueur budgétaire. Il a précisé que cette croissance limitée ne compromettrait pas le respect des engagements pris dans le cadre du nouveau contrat pour l'école pour les rentrées 1996 et 1997. Il a rappelé qu'avec 47 milliards de francs, le budget de l'enseignement bénéficiait de la plus forte progression de tous les budgets ministériels (+ 5,5 %).

Abordant le budget de l'enseignement scolaire, le ministre a observé que l'année 1997 serait la troisième année d'application du Nouveau contrat pour l'école, dont un rapport d'étape présenté au Parlement faisait le bilan.

Le ministre a ensuite relevé que, dans le premier degré, la baisse du nombre d'élèves par classe permettrait d'atteindre l'objectif de 25 élèves par classe maternelle en zones d'éducation prioritaire (ZEP) à la rentrée 1997. Il a par ailleurs indiqué que le budget permettrait, d'une part, d'augmenter les décharges accordées aux directeurs d'écoles, ce qui contribuerait à revaloriser leur fonction et, d'autre part, de financer le maintien, pour la quatrième année consécutive du moratoire de la fermeture des classes en milieu rural. A cet égard, le ministre a précisé qu'un rapport avait récemment fait état du niveau supérieur des élèves des classes uniques par rapport à celui des élèves scolarisés en classes regroupées, ce qui l'incitait à poursuivre le moratoire.

M. François Bayrou a ensuite indiqué que l'enseignement précoce des langues vivantes serait poursuivi cette année en classe de CE2, et que la France était le seul pays au monde à mener une telle politique. Il a déclaré que la réécriture des programmes des classes de primaire et de sixième était désormais achevée et que celle des programmes des autres classes de collège était en cours. Il a précisé à cet égard que les nouveaux programmes d'histoire insisteraient sur les grandes figures historiques du pays. Le ministre a enfin observé que la rentrée s'était déroulée dans le calme cette année, ce qui contrastait avec les années précédentes.

Puis le ministre a indiqué que les moyens dégagés permettraient de poursuivre la rénovation pédagogique des collèges qui avait été très bien accueillie par la communauté éducative et les élèves, ce que prouvait l'attrait de l'option latin en cinquième, retenue par un quart des élèves. Il a précisé qu'à la rentrée 1997, les élèves se verraient proposer le grec en troisième.

S'agissant du lycée, le ministre a indiqué que la réforme du baccalauréat, menée très rapidement, avait permis de rééquilibrer les effectifs entre les différentes séries. Puis il a déclaré qu'une réforme de l'orientation serait engagée dès 1997, pour permettre aux élèves d'arrêter leurs choix très en amont et que 770.000 fiches avaient été distribuées dans ce but aux élèves de terminale cette année.

M. François Bayrou a ensuite fait état de la création de 100 sections d'apprentissage dans les lycées professionnels. Il a souhaité que la formation professionnelle par alternance fasse l'objet d'une considération égale par les entreprises, qu'elle soit réalisée sous statut scolaire, ou par apprentissage, et indiqué qu'il lancerait une campagne de soutien de l'enseignement professionnel.

Le ministre s'est enfin réjoui que les lycéens aient activement pris en main la mise en oeuvre du plan de lutte contre la violence. Il a précisé que les moyens d'encadrement au collège seraient renforcés et que 500 millions de francs de crédits seraient consacrés à la sécurité des établissements scolaires.

Abordant les suppressions d'emplois dans l'enseignement scolaire, le ministre a observé que les suppressions d'emplois, qui traduisaient essentiellement un resserrement des recrutements de stagiaires, ne mettraient pas en cause les moyens dévolus à l'enseignement et à l'encadrement des élèves. Il a ajouté que le nombre de classes devrait même augmenter à la prochaine rentrée. Il a indiqué que l'écart observé entre le nombre de postes budgétaires d'enseignants du primaire (311.000) et le nombre d'enseignants devant élèves (260.000) s'expliquait non par des mises à disposition abusives mais par l'importance du nombre de titulaires remplaçants (25.000), des

enseignants spécialisés, notamment dans les zones d'éducation prioritaires (15.000) et des décharges pour directeurs d'école (8.700).

Le ministre a également estimé que la proportion constatée entre le nombre d'enseignants à temps plein (260.000) et celui des remplaçants (26.000) était excessive et autorisait une réduction modérée de ces derniers (-2.000). A cet égard, il a envisagé que les étudiants des instituts universitaires de formation des maîtres effectuent une partie de leur stage en assurant des remplacements dans les établissements du premier degré.

A l'issue de cet exposé, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial des crédits de l'enseignement scolaire**, s'est félicité des efforts de rigueur réalisés dans le projet de budget pour 1997 et de la meilleure gestion des emplois par rapport à l'évolution des effectifs d'élèves. Puis il s'est étonné du manque de cohérence entre les décisions administratives et juridictionnelles sur ce qu'il est convenu d'appeler « l'affaire du voile islamique » et a évoqué l'influence funeste de ce différend auprès des élèves. Il a souhaité obtenir des éclaircissements sur ce sujet.

Il a interrogé le ministre sur l'opportunité de revenir au système de versement direct des bourses de collège aux établissements pour payer les frais de demi-pension des élèves concernés afin de remédier à la désaffectation des cantines scolaires.

Le rapporteur spécial a observé que la mise en oeuvre des nouveaux rythmes scolaires risquait de varier en fonction de la richesse des communes et a souhaité obtenir des précisions du ministre.

Il a par ailleurs souhaité savoir si le ministre poursuivait comme objectif l'accès de 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat.

Il a enfin demandé au ministre s'il lui était possible d'encourager la création et la diffusion de films historiques comme "L'allée du roi", qui contribuaient à éclairer les grands moments de l'histoire pour le profit de tous.

M. François Bayrou a indiqué en réponse qu'il s'efforçait de faire évoluer la jurisprudence du Conseil d'Etat sur un sujet aussi sensible que le voile, et que la fermeté était la meilleure arme pour la laïcité. Il a ajouté qu'une grande prudence était nécessaire sur ce sujet pour éviter deux écueils possibles : le retour au laxisme et le procès de l'Islam.

Puis, le ministre a annoncé qu'il était prêt à envisager le retour au système de versement direct des bourses de collège aux établissements pour voir si la réforme du mode de versement des bourses, réalisée pour responsabiliser les parents, avait été la véritable cause de la désaffectation des cantines scolaires, ce qu'un rapport récent semblait contester. Il a observé

qu'une telle mesure risquerait d'inciter les parents à retirer leurs enfants de la cantine.

Sur l'aménagement des rythmes scolaires, le ministre a indiqué qu'une prochaine mise en oeuvre de cette mesure dans deux départements français permettrait d'étudier l'influence de la richesse des communes sur le succès de la formule.

Le ministre s'est déclaré hostile à tout objectif quantitatif sur l'accès au niveau du baccalauréat, en précisant que l'objectif de l'éducation nationale consistait à donner à chacun ses chances et que son action devait être jugée sur des critères tels que l'élévation du niveau de qualification ou la capacité d'insertion professionnelle.

Enfin, le ministre a indiqué que les associations de réalisateurs s'opposait à la diffusion auprès des enfants de long-métrages historiques, pour des raisons de droits d'auteur. Il a évoqué à cet égard l'enjeu que représentait la formation continue pour la société tout entière.

M. François Trucy a interrogé le ministre sur les modes d'évaluation et de mesure de l'illettrisme et sur le retard des jeunes universités par rapport au plan de rattrapage annoncé.

M. Philippe Adnot a demandé des précisions sur la date de sortie des décrets, sur la mise aux normes de sécurité des classes de technologie et sur le coût pour le budget de la diminution du nombre de maîtres-auxiliaires.

M. Marc Massion s'est enquis du devenir des zones d'éducation prioritaire (ZEP).

M. Emmanuel Hamel a dénoncé la méthode globale d'apprentissage de la lecture et s'est associé à la question de M. François Trucy sur la mesure de l'illettrisme.

Mme Marie-Claude Beaudeau a regretté que la diminution du nombre de postes ne se traduise pas par un redéploiement qualitatif.

Dans sa réponse aux différents intervenants, le ministre a apporté les précisions suivantes. Il a indiqué :

- qu'il convenait de conduire une politique d'évaluation des méthodes d'enseignement de la lecture pour éclairer les enseignants sur les méthodes donnant les meilleurs résultats ;

- que l'illetrisme avait des causes variées tout en étant souvent lié à des handicaps psychiques, sociologiques ou culturels chez les enfants ;

- qu'il convenait de promouvoir la lecture face à la prééminence de la télévision comme mode d'accès à l'imaginaire ;

- que la politique des ZEP serait maintenue malgré les nombreuses sollicitations en sens contraire ;

- que des heures supplémentaires seraient, pour la première fois, transformées en emplois, ce qui ne coûterait pas plus cher au budget que le recours aux maîtres-auxiliaires.

II. EXAMEN DES CREDITS

Réunie le 6 novembre 1996 sous la présidence de M. Jean Cluzel, vice-président, puis de M. Jean-Pierre Masseret, vice-président, et enfin de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen des crédits du budget de l'enseignement scolaire.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a d'abord indiqué que la progression des crédits du budget de l'enseignement scolaire, qui s'établissent à 277,2 milliards de francs, était pour la première fois limitée à 1,5 %, ce qui illustre l'adaptation des effectifs de personnel à la diminution de la démographie scolaire. Il a rappelé à cet égard que le nombre d'élèves scolarisés dans l'enseignement primaire avait baissé de 74.000 depuis deux ans et diminuerait probablement de 59.000 à la rentrée 1997 et de 264.000 dans les cinq prochaines années. Dans l'enseignement secondaire, les collèges perdront 18.400 élèves à la rentrée 1997, mais les effectifs des lycées croîtront vraisemblablement de 27.000 la même année. Globalement les effectifs du secondaire diminueront de 48.600 d'ici l'an 2000.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a indiqué que la poursuite de la baisse du nombre d'élèves dans les écoles et les collèges permettrait, à budget quasiment constant, de poursuivre l'amélioration des conditions d'accueil et de redéployer des emplois vers l'enseignement supérieur. Il a rappelé que la part du budget de l'enseignement scolaire dans le budget de l'Etat continuait de croître et atteindrait 17,9 % en 1997 contre 15,8 % en 1989.

Analysant les crédits par nature, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial**, a indiqué que les dépenses ordinaires, qui représentent la quasi totalité (99,7 %) des crédits demandés pour l'éducation nationale,

s'élèveraient à 276,5 milliards de francs, en augmentation de 1,5 %. Il a observé que plus de 80 % de ces crédits étaient consacrés au personnel de l'enseignement. Il a indiqué qu'avec 710 millions de francs en crédits de paiement et 700 millions de francs en autorisations de programme, les crédits destinés aux dépenses en capital étaient en diminution de 17 et 18 % respectivement, ce qui s'expliquait essentiellement par le report d'un an des engagements de l'Etat au titre des contrats de plan Etat-Régions.

Analysant les crédits par agrégats, il a remarqué que les agrégats « Administration et interventions », « Enseignement primaire », « Enseignement secondaire » et « Etablissements publics » représentaient respectivement 39 %, 20 %, 39,6 % et 0,33 % du budget total de l'enseignement scolaire pour 1997, et qu'ils étaient tous en croissance sauf l'agrégat « Etablissements publics », ce dernier étant largement sollicité au titre des économies budgétaires.

S'agissant des emplois, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial**, a indiqué que le projet de budget pour 1997 prévoyait la création de 313 emplois nouveaux, dont 250 pour améliorer les conditions d'encadrement des élèves et prévenir les phénomènes de violence à l'école. Il a ajouté que 5.229 suppressions d'emplois étaient prévues pour accompagner la décroissance du nombre d'élèves, dont 3.175 emplois de stagiaires, 1.010 emplois d'assistants étrangers, 900 emplois de personnels enseignants des premier et second degrés et 144 emplois de personnels administratifs, techniciens, ouvriers et de service (ATOS). Il a précisé, à cet égard, que ces suppressions d'emplois n'affecteraient pas les moyens dévolus à l'encadrement des élèves dans la mesure où elles concernaient essentiellement le recrutement de nouveaux maîtres (stagiaires), des moyens d'accompagnement ou des moyens consacrés à la formation des personnels. Il a ajouté qu'en application du principe de parité, 360 contrats de maîtres de l'enseignement privé seraient également supprimés.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a observé qu'en raison de l'évolution démographique, la baisse des effectifs de personnels dans l'enseignement primaire ne compromettait ni la diminution du nombre d'élèves par classes, notamment dans les classes de maternelle des zones d'éducation prioritaire (ZEP) qui atteindrait le but de 25 élèves par classe que leur avait fixé le nouveau contrat pour l'école, ni l'augmentation du nombre de classes, ni la poursuite du moratoire dans les zones rurales et de montagne. Il a également relevé que, dans le second degré, la diminution du nombre moyen d'élèves par classe serait poursuivie ainsi que la rénovation pédagogique des collèges et des lycées qui favorise l'enseignement en groupes restreints et accroît l'offre d'options.

Evoquant les principales orientations de la politique du Gouvernement, il a indiqué que le projet de budget pour 1997 était cette année encore marqué par le souci de privilégier les conditions de vie et d'accueil des élèves dans les établissements en tenant compte des difficultés que rencontrent les moins favorisés d'entre eux. Cette situation se traduit entre autres par la création de 250 emplois d'encadrement supplémentaires pour prévenir la violence à l'école, par le dispositif « Ecole ouverte » visant à maintenir l'ouverture des écoles en période de vacances scolaires, par l'accroissement des dotations du fonds social urbain, et par l'amélioration du régime des bourses servies aux élèves des lycées.

Il a observé que la modernisation des services constituait une deuxième priorité du Gouvernement bien que la rationalisation des moyens se traduise par une légère diminution des dotations de l'informatique de gestion ou des établissements publics placés sous la tutelle de l'Etat. Il a évoqué la situation spécifique des territoires d'outre-mer et notamment de Mayotte et de la Polynésie qui, en raison d'une forte progression des effectifs d'élèves, bénéficient de dotations supplémentaires de 14,5 millions de francs.

Il a enfin indiqué que des mesures d'économies avaient été recherchées en mobilisant en priorité des crédits devenus sans objet ou ouverts dans un contexte de difficultés de recrutement des enseignants qui s'est aujourd'hui profondément transformé. Ainsi, le dispositif de pré-recrutement des maîtres des premier et second degrés est-il privé de 146,3 millions de francs. Il a observé que les autres mesures d'économie intervenaient dans les domaines du fonctionnement des services, du fonctionnement pédagogique et de la formation continue et que la contribution totale du budget de l'enseignement scolaire à l'effort de maîtrise des finances publiques au titre du réexamen des services votés s'élèverait à 921,8 millions de francs, en tenant compte des suppressions d'emplois.

S'agissant de la situation des personnels, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial**, a indiqué que l'application des divers plans de revalorisation catégorielle des personnels de l'éducation nationale et de l'accord du 9 février 1990 sur la réforme de la grille indiciaire de la fonction publique se traduisait par des mesures d'un montant total de 354,8 millions de francs, ce qui portait à près de un milliard de francs la somme consacrée en année pleine à la revalorisation de la situation des personnels. Il a ajouté que l'application des protocoles signés en 1993 et 1994 en faveur des professeurs d'enseignement général des collèges et des chefs d'établissement induisait une dépense de 28,17 millions de francs.

Enfin, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial**, a formulé cinq observations. Il s'est félicité, en premier lieu, de l'adaptation des effectifs de l'enseignement scolaire à la diminution globale du nombre d'élèves qui

permettait pour la première fois de limiter la croissance du budget de l'enseignement scolaire, sans porter atteinte à l'encadrement des élèves. Il a estimé, à cet égard, qu'un effort d'imagination méritait d'être effectué pour éviter le maintien de collèges aux effectifs trop faibles, en favorisant le regroupement des classes et la polyvalence des établissements.

Il a souhaité, ensuite, que les mesures prises pour lutter contre l'échec scolaire dans le cadre du nouveau contrat pour l'école fassent l'objet d'une évaluation systématique à l'aune des missions fondamentales de l'enseignement supérieur. Il a jugé à cet égard que le redoublement ne devait pas être décidé à la convenance des parents mais intervenir dans l'intérêt bien compris des élèves. Il s'est demandé si les nouveaux rythmes scolaires à l'état d'expérimentation n'allaient pas favoriser certaines communes riches en équipements collectifs au détriment d'autres moins favorisées.

Il s'est réjoui en troisième lieu, de l'effort de revalorisation des filières technologiques et professionnelles qui s'affirmaient de plus en plus comme des voies de réussite à part entière. Il a considéré que cette évolution impliquait un nécessaire redéploiement des postes d'enseignants vers les lycées professionnels et les voies technologiques.

Il s'est demandé si le retour au versement direct des bourses de collège aux établissements ne contribuerait pas à freiner la désaffection pour les cantines scolaires.

Il a, enfin, déploré le manque de cohérence entre les décisions administratives et juridictionnelles dans ce qu'il est convenu d'appeler « l'affaire du voile islamique » et a observé que la crise d'autorité au sommet de l'état n'était pas de nature à renforcer l'autorité des enseignants et des chefs d'établissement auprès des élèves. Il s'est néanmoins félicité de la récente décision du ministre de revaloriser la fonction de directeur d'école à travers cinq mesures (renforcement de la formation initiale, amélioration du régime des décharges, des traitements et de la diffusion de l'information sur les conditions d'exercice de la responsabilité).

A l'issue de cette présentation, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, s'est enquis de l'avenir du moratoire de la fermeture des classes en milieu rural et de la politique menée en matière de résorption de l'auxiliaire.

M. Jean-Philippe Lachenaud s'est inquiété du décalage croissant entre la dotation globale de décentralisation (DGD) et les responsabilités financières des départements en matière d'équipement scolaire, estimant que le DGD ne permettait de couvrir que 10 % des dépenses pour les collèges. Il a jugé ce problème d'autant plus préoccupant qu'en dépit de la stabilisation des effectifs, les départements devaient fournir un effort d'investissement

croissant pour rénover, moderniser et diminuer la taille des collèges afin d'accueillir les élèves dans de meilleures conditions. Il a estimé que les mesures de soutien scolaire et d'aménagement des rythmes scolaires constituaient une menace financière majeure pour les départements. Il a enfin fait part de son désaccord avec le rapporteur spécial, sur le diagnostic à porter en matière de fréquentation des cantines scolaires, jugeant que la tarification était plus problématique que le mode de versement des bourses.

M. Guy Cabanel s'est inquiété des chiffres préoccupants sur la maîtrise des connaissances de base en lecture et en calcul à l'entrée en sixième et a estimé que le redoublement était dans ces cas indispensable. Il a par ailleurs jugé qu'un effort d'investissement en faveur des lycées professionnels était nécessaire. Il a observé que la baisse de fréquentation des cantines scolaires avait pour corollaire la sous-alimentation des élèves. Il s'est déclaré favorable à une application stricte de la laïcité et a estimé que le Parlement devait montrer la voie à suivre. Il s'est enfin montré hostile à une politique systématique de désamiantage des établissements scolaires, estimant qu'il était moins coûteux et parfois moins dangereux « d'encapsuler » les foyers d'amiante. Dans les cas où le déflocage était choisi, il a jugé essentiel de n'attribuer les chantiers qu'à un petit nombre d'entreprises agréées et expérimentées.

M. Emmanuel Hamel a souhaité savoir si le coût de la mise en oeuvre des propositions du rapport Fauroux avait été évalué et quelle suite allait leur être donnée.

M. Jacques Oudin s'est enquis du taux d'encadrement des élèves par département et des statistiques sur les personnels détachés, estimant que leur nombre croissait excessivement.

M. Yann Gaillard s'est inquiété du laxisme de la politique menée en matière de dérogations, estimant qu'accordées en nombre trop élevé, elles remettaient en cause l'équilibre scolaire entre communes. Il a observé que les préfets ne remplissaient pas leur rôle d'arbitres entre les maires. Il a donc souhaité que le ministre fixe une règle claire dans ce domaine ainsi que dans celui des regroupements pédagogiques.

Mme Maryse Bergé-Lavigne a jugé souhaitable que les enseignants soient encouragés moralement pour leur action et s'est enquis du mode de diminution du nombre de remplaçants dans l'enseignement scolaire.

M. Michel Charasse a jugé utile que le ministre rappelle aux préfets l'obligation qui leur était faite de régler les différends entre maires dans le cadre du régime des dérogations.

M. Maurice Schumann a soulevé le problème de l'extension de la baisse de fréquentation des cantines scolaires aux lycées.

Répondant à ces interventions, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial**, a notamment indiqué que le nombre de suppléants du premier degré et de maîtres-auxiliaires du second degré s'élevait à 32.265 pour l'année scolaire 1995-1996, soit une diminution de 17,5 % par rapport à l'année précédente. Il a, par ailleurs, observé que le recours aux maîtres-auxiliaires était de moins en moins nécessaire compte tenu de l'amélioration du rendement des concours de recrutement des professeurs titulaires et qu'entre 1990 et 1995, plus de 20.300 d'entre eux avaient obtenu leur titularisation en passant des concours. Il a, en outre, rappelé qu'un protocole d'accord signé le 14 mai 1996 sur la résorption de l'emploi précaire accordait de nouvelles possibilités de titularisation aux maîtres-auxiliaires.

Il a rappelé que le moratoire suspendant la fermeture des écoles à classe unique avait été reconduit et que plus de 300 classes étaient maintenues par les inspecteurs d'académie à ce titre.

Il s'est estimé incompétent sur le problème des responsabilités financières des départements mais a jugé utile que soit fixée une taille minimale et maximale pour les collèges.

Il s'est déclaré hésitant sur le mode de règlement du problème de la désaffectation des cantines scolaires et sur la solution à adopter en matière d'amiante.

Il a indiqué que 80 % des propositions du rapport Fauroux étaient déjà mises en oeuvre à travers le nouveau contrat pour l'école.

Il s'est déclaré partisan d'une restriction de l'octroi des dérogations afin de ne pas remettre en cause les équilibres entre communes, et a exprimé sa préférence pour les regroupements dispersés plutôt que pour les regroupements unitaires.

Il a indiqué que figurerait dans le rapport écrit le souhait de Mme Maryse Bergé-Lavigne sur la nécessaire valorisation morale des enseignants.

Enfin, il a ajouté que les questions du rôle des préfets en matière de dérogation et du nombre de professeurs détachés seraient posées au ministre de l'éducation nationale dans le rapport.

La commission a ensuite décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget de l'enseignement scolaire pour 1997.

MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN DEUXIEME DELIBERATION

Les crédits de l'enseignement scolaire ont été majorés à titre non reconductible de **5,595 millions de francs**.

Ces majorations se ventilent en 3,195 millions de francs en dépenses ordinaires et en 2,4 millions de francs en dépenses en capital.

I - DEPENSES ORDINAIRES

L'Assemblée nationale a majoré les dépenses ordinaires de 3,195 millions de francs ventilés comme suit :

- **350.000 francs** répartis sur le **titre III - Moyens des services** :
 - chapitre 37-83 - Actions pédagogiques dans l'enseignement primaire
 - article 10 : Aide aux actions éducatives et innovantes* 240.000 F
 - chapitre 36-10 - Etablissements publics
 - article 30 : Centre national de documentation pédagogique* 50.000 F
 - chapitre 36-70 - Dépenses pédagogiques et subventions de fonctionnement
 - article 10 : écoles* 60.000F
- **2.845.000 francs** répartis sur le **titre IV - Interventions publiques** :
 - chapitre 43-80 - Interventions diverses 2.445.000 F
 - dont article 10 : Ecoles* 495.000 F
 - article 20 : lycées et collèges* 90.000 F
 - chapitre 43-02 - Contribution de l'Etat au fonctionnement des établissements d'enseignement privés sous contrat d'association
 - article 10 : lycées et collèges. fonctionnement*200.000 F
 - chapitre 43-03 - Etablissements d'enseignement privé. Autres subventions
 - article 20 : lycées et collèges* 200.000F

II - DEPENSES EN CAPITAL

L'Assemblée nationale a majoré les dépenses en capital de 2,4 millions de francs en crédits de paiement et autorisations de programme répartis comme suit :

- **400 000 francs sur le titre V - Investissements exécutés par l'Etat :**

- chapitre 56-37 - Dépenses pédagogiques. Technologies nouvelles : premier équipement en matériel

<i>article 20 : second degré</i>	AP	400.000F
	CP	400.000 F

- **2.000 000 francs sur le titre VI - Subventions d'investissements accordées par l'Etat :**

- chapitre 66-33 - Subventions d'équipement à caractère éducatif et social

article 30 : second degré et formation : établissements d'enseignement dont la responsabilité et la charge incombent à l'Etat - orientation

	AP	2.000.000 F
	CP	2.000.000 F