

N° 87

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

---

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

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 1997*, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME IV

ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

Par M. Jean BERNADAUX,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Adrien Gouteyron, *président* ; Pierre Laffitte, Albert Vecten, James Bordas, Jean-Louis Carrère, Jean-Paul Hugot, Ivan Renar, *vice-présidents* ; André Egu, Alain Dufaut, André Maman, Mme Danièle Pourtaud, *secrétaires* ; MM. Philippe Arnaud, Honoré Baillet, Jean Bernadaux, Jean Bernard, Jean-Pierre Camoin, Jean-Claude Carle, Robert Castaing, Marcel Charmant, Marcel Daunay, Jean Delaneau, André Diligent, Ambroise Dupont, Daniel Eckenspieller, Alain Gérard, Pierre Jeambrun, Alain Joyandet, Philippe Labeyrie, Jean-Pierre Lafond, Henri Le Breton, Jacques Legendre, Guy Lemaire, François Lesein, Mme Hélène Luc, MM. Pierre Martin, François Mathieu, Philippe Nachbar, Sosefo Makapé Papilio, Michel Pelchat, Louis Philibert, Jean-Marie Poirier, Guy Poirieux, Roger Quilliot, Jack Ralite, Victor Reux, Philippe Richert, Claude Saunier, Franck Sérusclat, René-Pierre Signé, Jacques Valade, Marcel Vidal, Henri Weber.

Voir les numéros :

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

Sénat : 85 et 86 (annexe n° 13) (1996-1997).

---

Lois de finances.



## SOMMAIRE

<b>GLOSSAIRE DES SIGLES</b> .....	5
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I. UNE MOINDRE PROGRESSION DES CRÉDITS AUTORISÉE PAR LA PAUSE DÉMOGRAPHIQUE ATTENDUE À CERTAINS NIVEAUX DES ENSEIGNEMENTS SCOLAIRES</b> .....	8
<b>A. UNE INFLEXION PAR RAPPORT À LA FORTE PROGRESSION DES CRÉDITS AFFECTÉS À L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE DEPUIS DE NOMBREUSES ANNÉES</b> .....	8
1. <i>Une rupture par rapport aux années antérieures</i> .....	8
2. <i>L'évolution des crédits destinés à l'enseignement scolaire entre 1996 et 1997</i> .....	9
3. <i>Des crédits qui restent considérables</i> .....	9
<b>B. LE CONTEXTE DÉMOGRAPHIQUE : LA POURSUITE DE LA BAISSÉ DU NOMBRE D'ÉLÈVES DANS LES ÉCOLES ET AU COLLÈGE</b> .....	10
1. <i>La baisse des effectifs dans le premier degré</i> .....	11
a) Un mouvement ancien.....	11
b) L'évolution des effectifs attendus entre 1996 et 1997.....	11
c) Les perspectives d'évolution à long terme.....	12
2. <i>L'évolution des effectifs dans le second degré : une perte d'élèves dans les collèges compensée par l'augmentation des effectifs dans les lycées</i> .....	12
a) L'évolution des effectifs lors de la rentrée de 1996.....	12
b) Les perspectives d'évolution des effectifs du second degré entre les rentrées 1996 et 1997.....	13
c) Les perspectives à long terme.....	13
3. <i>L'évolution générale des effectifs scolaires attendus entre les rentrées 1996 et 1997</i> .....	13
<b>C. L'ÉVOLUTION DES EMPLOIS DANS L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE</b> .....	15
1. <i>Un redéploiement des moyens entré l'enseignement scolaire et l'enseignement supérieur</i> .....	15
2. <i>Une évolution des emplois qui affecte les personnels non titulaires et stagiaires</i> .....	16
3. <i>Les besoins de recrutement de l'enseignement scolaire à moyen terme</i> .....	18
a) L'estimation globale des besoins de recrutement.....	18
b) Les besoins de recrutement par disciplines.....	19
c) Un tournant dans la politique de recrutement des personnels.....	21
d) Le règlement de l'« affaire » des listes complémentaires.....	21
4. <i>Le développement de la formation continue des enseignants</i> .....	22
a) Dans le premier degré.....	22
b) Dans le second degré.....	23
5. <i>La situation des maîtres auxiliaires</i> .....	24
a) La décrue des effectifs.....	24
b) L'évolution récente des effectifs.....	25
c) Les maîtres auxiliaires d'origine étrangère.....	25
d) Les dispositions prises en faveur de leur titularisation.....	26

D. UNE MOINDRE PROGRESSION DES CRÉDITS QUI N'HYPOTHÈQUE PAS LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DU « NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE » .....	27
1. La mise en oeuvre des orientations du NCE.....	28
a) Les mesures appliquées au premier degré.....	28
b) Les mesures appliquées au second degré.....	28
2. Les moyens budgétaires consacrés à la mise en oeuvre des mesures du NCE.....	30
a) La loi de finances pour 1995.....	30
b) La loi de finances pour 1996.....	30
c) Les moyens prévus par le projet de loi de finances pour 1997.....	31
<b>II. LA RÉPONSE DE L'ÉCOLE À DE NOUVEAUX DÉFIS</b> .....	34
<b>A. L'ÉCOLE ET LES ÉLÈVES EN SITUATION PRÉCAIRE</b> .....	34
1. Le développement de dispositifs spécifiques.....	35
a) L'importance des ZEP.....	35
b) L'harmonisation du dispositif des ZEP avec la politique de la ville.....	37
c) Les établissements sensibles.....	38
2. La refonte des aides accordées aux élèves.....	39
a) L'allocation de rentrée scolaire : un montant substantiellement réduit lors de la dernière rentrée.....	39
b) Les bourses de collège et de lycée.....	39
c) Le fonds social collégien et le fonds social lycéen.....	40
d) La fréquentation des cantines scolaires.....	41
<b>B. L'ÉDUCATION NATIONALE EN CHARGE DE LA SÉCURITÉ DES ÉLÈVES</b> .....	43
1. Le dispositif de lutte contre la violence dans les établissements scolaires.....	43
a) L'évolution de la violence en milieu scolaire.....	43
b) Le plan de mesures contre la violence du 20 mars 1996.....	44
2. Les mesures prises pour assurer la sécurité des bâtiments scolaires.....	47
a) La commission nationale d'évaluation.....	47
b) L'observatoire national de la sécurité des établissements scolaires.....	47
c) Le dispositif financier.....	48
d) L'évolution jurisprudentielle concernant la responsabilité des chefs d'établissement.....	49
<b>C. LE NÉCESSAIRE RENFORCEMENT DE L'ENCADREMENT DES ÉLÈVES</b> .....	49
1. Le renforcement de la présence des adultes dans les établissements : les personnels non-enseignants.....	50
a) Les emplois de surveillance : un effort insuffisant depuis près de dix ans.....	50
b) Une forte progression du nombre d'appelés du contingent dans les établissements scolaires.....	51
c) Les mesures concernant les personnels ATOS : une amélioration des carrières.....	51
d) Les mesures concernant les directeurs d'école et les chefs d'établissement.....	52
<b>D. L'ÉCOLE, POINT DE REPÈRE DE LA SOCIÉTÉ</b> .....	53
1. La place de l'école en milieu rural.....	53
a) La poursuite du moratoire de 1993 suspendant la fermeture des classes en milieu rural.....	53
b) L'expérimentation des observatoires des flux d'élèves du premier degré.....	54
2. Le rappel du principe intégrateur de l'école : le port du foulard islamique.....	55
a) L'avis du Conseil d'Etat.....	55
b) La circulaire du 12 décembre 1989.....	55
c) La circulaire du 20 septembre 1994.....	56
d) Un fléchissement du nombre des exclusions.....	56

e) L'évolution récente de la jurisprudence du Conseil d'Etat.....	57
<b>III. LA POURSUITE DES GRANDS CHANTIERS DE RÉFORME.....</b>	<b>59</b>
<b>A. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION FAUROUX RELEVANT DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE .....</b>	<b>59</b>
1. <i>Les mesures proposées</i> .....	59
2. <i>L'avenir de ces propositions</i> .....	62
<b>B. LES RÉFORMES APPLICABLES À L'ENSEMBLE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE .....</b>	<b>62</b>
1. <i>Une refonte substantielle des programmes scolaires</i> .....	62
a) Les nouveaux programmes de l'école primaire .....	62
b) La simplification des programmes dans le second degré .....	63
2. <i>Une nouvelle politique de l'orientation</i> .....	64
a) L'orientation au collège .....	64
b) L'orientation au lycée .....	65
c) Des moyens aujourd'hui insuffisants.....	65
d) Les observations de votre commission .....	66
<b>C. DEUX RÉFORMES SUSCEPTIBLES DE MODIFIER EN PROFONDEUR LE CARACTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT DU PREMIER DEGRÉ : L'AMÉNAGEMENT DES RYTHMES SCOLAIRES ET LA GÉNÉRALISATION DE L'INITIATION AUX LANGUES VIVANTES .....</b>	<b>66</b>
1. <i>L'aménagement des rythmes scolaires</i> .....	66
2. <i>L'enseignement des langues vivantes dans le premier et le second degré</i> .....	71
a) L'initiation aux langues vivantes au cours élémentaire.....	71
b) Les expériences menées dans les classes de cours moyen .....	72
c) Les langues choisies au collège et au lycée .....	73
d) Le bilan des sections internationales et européennes .....	74
e) Une réduction du nombre de postes ouverts aux concours de langues étrangères.....	76
f) La position de votre commission .....	76
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>77</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>80</b>



## **GLOSSAIRE DES SIGLES**

- ATOS : personnel administratif, technique, ouvrier et de service
- CAP: certificat d'aptitude professionnelle
- CAPES : certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré
- CIO : centre d'information et d'orientation
- CE1 : cours élémentaire première année
- CE2 : cours élémentaire deuxième année
- CM1 : cours moyen première année
- CM2 : cours moyen deuxième année
- CNAF : caisse nationale d'allocations familiales
- CNDP : centre national de documentation pédagogique
- CPA : classe préparatoire à l'apprentissage
- CPE : conseiller principal d'éducation
- CPPN : classe préprofessionnelle de niveau
- DEP : direction de l'évaluation et de la prospective
- EPLE : établissement public local d'enseignement
- IGAEN : inspection générale de l'administration de l'éducation nationale
- IGEN : inspection générale de l'éducation nationale
- IUFM : institut universitaire de formation des maîtres
- LV1 : langue vivante 1
- LV2 : langue vivante 2

MAPFEN : mission académique à la formation des personnels de l'éducation nationale

MI-SE : maître d'internat-surveillant d'externat

NCE : nouveau contrat pour l'école

ONISEP : office national d'information sur les enseignements et les formations

PLP : professeur de lycée professionnel

STS : section de technicien supérieur

ZEP : zone d'éducation prioritaire

Mesdames, Messieurs,

Avec 277,2 milliards de francs, le projet de budget de l'enseignement scolaire, qui regroupe les enseignements primaire et secondaire, enregistre une progression de 1,5 % par rapport à 1996.

Il représente environ les trois quarts des crédits consacrés à l'éducation nationale, à l'enseignement supérieur et à la recherche qui s'élèvent pour 1997 à 355,3 milliards de francs, dont 47 milliards de francs sont affectés à l'enseignement supérieur qui connaît la plus forte progression de tous les budgets pour l'année 1997 (+ 5,5 %).

Il convient de rappeler que dans un contexte budgétaire très rigoureux, commandé par la nécessité de réduire les déficits, les dépenses totales de l'Etat pour 1997 seront stabilisées en francs courants, et compte tenu de l'hypothèse d'évolution des prix retenus, devraient baisser en francs constants de 1,2 %.

L'évolution des crédits de l'enseignement scolaire doit donc être appréciée dans ce contexte, mais aussi en fonction de la pause démographique observée à différents niveaux de notre système d'enseignement, et au regard de la nécessité de redéployer les moyens du système éducatif en direction de l'enseignement supérieur qui est à son tour confronté au phénomène de la massification, mais aussi au problème de l'échec en premier cycle.

L'évolution des crédits accordés à l'enseignement scolaire enregistre ainsi pour 1997 une rupture par rapport au passé.

Il conviendra de se demander si sa faible progression, sans doute plus aisément acceptée qu'elle intervient dans une période de réduction des effectifs scolaires, permettra de mettre en oeuvre les engagements pris antérieurement par le ministre, de répondre aux défis lancés à l'école, qui est

confrontée à une société en crise et si les moyens budgétaires prévus permettront de poursuivre la mise en oeuvre des réformes déjà engagées.

## I. UNE MOINDRE PROGRESSION DES CRÉDITS AUTORISÉE PAR LA PAUSE DÉMOGRAPHIQUE ATTENDUE À CERTAINS NIVEAUX DES ENSEIGNEMENTS SCOLAIRES

Succédant à un mouvement de longue période de forte augmentation, les crédits de l'enseignement scolaire ne connaîtront qu'une faible progression en 1997, alors que les effectifs scolarisés continuent à décroître compte tenu de l'évolution défavorable de la démographie.

Ces crédits devraient cependant permettre de poursuivre la mise en oeuvre des mesures prévues dans le nouveau contrat pour l'école, conformément à l'échéancier fixé par la loi de programmation de juillet 1995.

### A. UNE INFLEXION PAR RAPPORT À LA FORTE PROGRESSION DES CRÉDITS AFFECTÉS À L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE DEPUIS DE NOMBREUSES ANNÉES

#### 1. Une rupture par rapport aux années antérieures

Succédant à une forte progression continue depuis plusieurs années, les crédits de l'enseignement scolaire n'augmenteront que faiblement en 1997 (1,5 %), contre 4,2 % en 1996, 4,3 % en 1995 et 3,8 % en 1994.

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE

(en %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Crédits de paiement	8,59	8,8	4,11	6,9	3,14	4,33	4,17	1,48
Dépenses ordinaires	8,53	8,89	4,12	7,04	3,82	7,81	4,23	1,54
Dépenses en capital	- 13,25	- 5,67	2,69	- 8	- 60,54	- 1,49	- 13,53	- 17,05

## 2. L'évolution des crédits destinés à l'enseignement scolaire entre 1996 et 1997

(en millions de francs)

	LFI 1996	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
<b>Total des dépenses ordinaires</b>	<b>272 287,5</b>	<b>276 482,7</b>	<b>+ 1,54</b>
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
<b>Total des dépenses en capital</b>	<b>856,3</b>	<b>710</b>	<b>- 17,09</b>
<b>TOTAL DO +CP</b>	<b>273 143,9</b>	<b>277 192,7</b>	<b>+ 1,48</b>
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
<b>TOTAL AP</b>	<b>856,3</b>	<b>700,0</b>	<b>- 18,25</b>

## 3. Des crédits qui restent considérables

En dépit de leur faible progression, les crédits affectés à l'enseignement scolaire représentent encore, de très loin, le budget le plus important de la nation.

Il convient de rappeler que les dépenses de personnel constituent plus de 90 % des crédits et qu'avec une augmentation de 5,5 %, le budget de l'enseignement supérieur, qui s'élève à quelque 47 milliards de francs, est celui qui connaît la progression la plus importante de tous les budgets. L'effort de la nation en faveur de l'éducation, de l'enseignement préélémentaire jusqu'aux formations supérieures, reste donc d'être l'une des premières priorités du gouvernement.

Le tableau ci-après retrace notamment l'évolution de la part de l'enseignement scolaire dans le budget de l'Etat, qui atteindra près de 18 % en 1997 :

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<b>Budget de l'enseignement scolaire</b>	184	200	218	227	242	251,3	262,2	273,1	277,1
Accroissement en %	5,1	8,6	8,8	4,1	6,9	3,8	4,3	4,2	1,5
<b>Budget de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur</b>	209,2	227,4	248,3	262,5	281,7	291,5	304,4	317,4	324,2
Accroissement en %	5,7	8,7	9,2	5,7	7,3	3,5	4,4	4,3	2,04
<b>Budget de l'Etat</b>	1 164	1 233,8	1 294	1 337	1 402	1 455,5	1 486,1	1 551,9	1 552,9
Accroissement en %	1,8	6,0	4,9	3,3	4,9	3,8	2,1	4,4	0,1
<b>Part du budget de l'enseignement scolaire dans le budget de l'Etat en %</b>	15,8	16,2	16,8	17	17,2	17,3	17,6	17,6	17,9

### **B. LE CONTEXTE DÉMOGRAPHIQUE : LA POURSUITE DE LA BAISSÉ DU NOMBRE D'ÉLÈVES DANS LES ÉCOLES ET AU COLLÈGE**

Dans l'enseignement scolaire, le nombre des élèves a baissé de près de 200.000 entre la rentrée de 1990 et la rentrée de 1996, dont 74.000 pour les deux dernières rentrées.

La baisse attendue pour la rentrée prochaine est de 59.000 élèves. Dans le second degré, les collèges devraient perdre à la rentrée de 1997 environ 18.400 élèves, après avoir perdu plus de 25.000 élèves à la rentrée de 1996. En revanche, les effectifs des lycées devraient s'accroître de plus de 27.000 élèves.

L'évolution démographique constatée dans le premier degré a permis de baisser le nombre d'élèves par classe, notamment pour les maternelles en ZEP, d'augmenter le nombre de classes, d'accroître les décharges accordées aux directeurs d'école et de maintenir le moratoire en milieu rural.

S'agissant du second degré, l'évolution des effectifs a permis de répondre aux besoins des lycées et des classes supérieures, de réduire les effectifs moyens par classe, en particulier pour les établissements situés en zones difficiles, de mettre en oeuvre la rénovation pédagogique, tant au collège (nouvelle organisation de la classe de 6e, option latin en classe de 5e) qu'au lycée (modules, travaux pratiques), en favorisant l'enseignement en petits groupes.

## 1. La baisse des effectifs dans le premier degré

### a) Un mouvement ancien

Depuis vingt ans, le nombre des élèves scolarisés dans l'ensemble du premier degré a diminué de plus de 900.000.

Cette évolution, qui n'a été interrompue qu'entre 1986 et 1990, résultait principalement de la baisse des naissances caractérisant cette période, et a pourtant été légèrement compensée par la généralisation de la scolarisation des enfants de trois ans et la progression de celle des enfants de deux ans.

### b) L'évolution des effectifs attendus entre 1996 et 1997

Les effectifs d'élèves prévus pour les rentrées 1996 et 1997 devraient évoluer comme l'indique le tableau ci-après :

(en milliers)

Niveaux d'enseignements	Rentrée 1996		Rentrée 1997	
	Public	Privé	Public	Privé
Premier degré	- 50,1	- 9,5	- 59,3	- 10,1
dont :				
Prélémentaire	- 39,2	- 6,5	- 35,3	- 4
Elémentaire	- 7	- 2,9	- 20,4	- 6
Spécial	- 3,9	- 0,1	- 3,6	- 0,1

Le premier degré (secteur public) devrait donc perdre un peu plus de 50.000 élèves à la rentrée de 1996, dont la plus grande part dans l'enseignement préélémentaire.

Cette baisse démographique devrait s'accroître lors de la prochaine rentrée (- 59.300), avec une moindre baisse relative des effectifs des écoles maternelles et une baisse beaucoup plus importante qu'à la rentrée 1996 dans les écoles élémentaires.

*c) Les perspectives d'évolution à long terme*

Pour les dix ans à venir, la direction de l'évaluation et de la prospective (DEP) prévoit la poursuite de cette tendance lourde qui aboutirait à une réduction de près de 300.000 élèves<sup>1</sup>. Cette baisse considérable représente en moyenne un peu plus d'un élève par classe et un peu moins de cinq élèves par école.

Cependant, en cas de légère reprise de la natalité, qui semble probable, l'année 2004 pourrait marquer l'arrêt de ce mouvement et amorcer le début d'une lente progression des effectifs, les projections effectuées dans les secteurs public et privé révélant par ailleurs des évolutions assez semblables.

Ces perspectives d'évolution doivent enfin être rapportées aux effectifs scolarisés dans le premier degré, qui regroupe aujourd'hui 6,712 millions d'élèves répartis dans plus de 60.850 écoles maternelles et élémentaires.

**2. L'évolution des effectifs dans le second degré : une perte d'élèves dans les collèges compensée par l'augmentation des effectifs dans les lycées**

*a) L'évolution des effectifs lors de la rentrée de 1996*

Lors de la dernière rentrée les collèges ont perdu à peu près autant d'élèves que les lycées en gagnaient (- 26.200 contre + 23.000). Cette évolution s'inscrit dans un mouvement de baisse des effectifs des collèges qui avaient déjà perdu 19.000 élèves l'an dernier. En revanche, il s'agit d'une inversion de tendance pour les lycées qui avaient perdu 15.000 élèves entre les rentrées 1994 et 1995.

Pour leur part, les lycées professionnels enregistrent une légère baisse de 4.000 élèves. Afin de mesurer l'ampleur de ces évolutions, il convient de rappeler que le second degré compte actuellement 3,387 millions de collégiens, 1,152 million de lycéens et 803.000 lycées professionnels.

Enfin, les classes préparatoires voyaient leurs effectifs progresser de 4.000 élèves à la dernière rentrée, sur un total de 80.000, tandis que les STS en perdaient 2.000, sur un total de 228.000 élèves.

---

<sup>1</sup> Education et formations n° 4 - 7 octobre 1996 - DEP

b) *Les perspectives d'évolution des effectifs du second degré entre les rentrées 1996 et 1997*

(en milliers)

Niveaux d'enseignements	Rentrée 1996		Rentrée 1997	
	Public	Privé	Public	Privé
Second degré	4,5	- 4,8	8,7	- 2,1
dont				
Premier cycle	- 26,2	- 5,5	- 24,5	- 4,6
Spécial	- 1,2	0,1	- 0,6	0,0
Second cycle professionnel	4,6	- 1,2	3,4	0,1
(bac professionnel)	(5,2)	(0,4)	(3,8)	(- 0,90)
Second cycle général et technologique	23,0	2,5	28,5	2,9
Post-bac	4,3	- 0,7	2,2	- 0,5

c) *Les perspectives à long terme*

Selon les projections de la DEP établies pour les dix prochaines années, les effectifs d'élèves du second degré devraient subir une baisse importante estimée à - 230.000 élèves, ou à - 200.000 élèves si l'on tient compte des sections d'apprentissage en lycée professionnel.

3. *L'évolution générale des effectifs scolaires attendus entre les rentrées 1996 et 1997*

(en milliers)

Niveaux d'enseignements	Rentrée 1996		Rentrée 1997	
	Public	Privé	Public	Privé
Premier degré	5 807,8	901,8	5 748,5	891,7
Second degré	4 821,0	1 202,7	4 829,7	1 200,6
Total	10 628,8	2 104,5	10 578,2	2 092,3
Total public et privé	12 733,3		12 670,5	
Variations	- 45,6	- 14,3	- 50,6	- 12,2
Total public + privé	- 59,9		- 62,8	

## EVOLUTION DES EFFECTIFS D'ELEVES

PUBLIC (METROPOLE)

en milliers d'élèves

	1990- 1991	Ecart	1991- 1992	Ecart	1992- 1993	Ecart	1993- 1994	Ecart	1994 1995	Ecart	1995 1996	Ecart	Prev 1996	Ecart	Prev 1997
PREELEMENTAIRE	2 241,0	0,6	2 241,6	-9,1	2 232,5	-1,5	2 231,0	-13,6	2 217,4	-24,5	2 192,9(a)	-40,7	2 152,2	-33,9	2 118,3
ELEMENTAIRE	3 460,0	-28,7	3 431,3	-36,3	3 395,0	-33,6	3 361,4	6,5	3 367,9	0,8	3 368,7(a)	-7,6	3 361,1	-22,2	3 338,9
SPECIAL 1er DEGRE	77,1	-4,1	73,0	-5,2	67,8	-5,4	62,4	-4,3	58,1	-3,8	54,3(a)	-3,8	50,5	-3,6	46,9
<b>TOTAL 1er DEGRE</b>	<b>6 778,1</b>	<b>-32,2</b>	<b>6 745,9</b>	<b>-50,6</b>	<b>6 695,3</b>	<b>-40,6</b>	<b>6 654,8</b>	<b>-11,4</b>	<b>6 643,4</b>	<b>-27,6</b>	<b>6 616,9</b>	<b>-52,1</b>	<b>6 563,8</b>	<b>-59,7</b>	<b>6 504,1</b>
6ème à 3ème	2 307,9	45,7	2 353,6	72,0	2 425,6	55,1	2 480,7	7,4	2 488,1	-18,5	2 469,6	-24,1	2 445,5	-21,1	2 424,4
CPPN-CPA	44,0	-14,4	29,6	-15,3	14,3	-7,0	7,3	-0,6	6,7	0,0	6,7	-0,2	6,5	-0,1	6,4
4ème, 3ème technologiques	23,0	6,4	29,4	6,7	36,1	7,7	43,8	7,2	51,0	5,4	56,4	3,3	59,7	2,5	62,2
<b>TOTAL COLLEGES</b>	<b>2 374,9</b>	<b>37,7</b>	<b>2 412,6</b>	<b>63,4</b>	<b>2 476,0</b>	<b>66,8</b>	<b>2 531,8</b>	<b>14,0</b>	<b>2 545,8</b>	<b>-13,1</b>	<b>2 532,7</b>	<b>-21,0</b>	<b>2 511,7</b>	<b>-18,7</b>	<b>2 493,0</b>
CAP - BEP	465,8	-20,9	444,9	-16,9	428,0	-4,0	424,0	-2,9	421,1	-0,5	420,6	-1,0	419,6	-0,6	419,0
CPPN-CPA	4,4	-1,7	2,7	-1,7	1,0	-0,5	0,5	-0,1	0,4	0,0	0,4	0,0	0,4	0,0	0,4
4ème, 3ème technologiques	106,0	-10,0	96,0	-12,6	83,4	-8,4	75,0	-8,4	66,6	-6,5	60,1	-5,9	54,2	-6,1	48,1
BACCALAUREAT PROF.	68,4	16,1	84,5	11,7	96,2	10,4	106,6	6,5	113,1	6,4	119,5	4,9	124,4	4,1	128,5
<b>TOTAL L.P.</b>	<b>644,6</b>	<b>-16,6</b>	<b>628,1</b>	<b>-19,6</b>	<b>608,6</b>	<b>-2,6</b>	<b>606,1</b>	<b>-4,9</b>	<b>601,2</b>	<b>-0,6</b>	<b>600,6</b>	<b>-2,0</b>	<b>598,6</b>	<b>-2,6</b>	<b>596,0</b>
LYCEES : 2nd cycle long	1 243,6	4,2	1 247,8	-23,0	1 224,8	-20,9	1 203,9	-23,6	1 180,3	-14,4	1 165,8	20,7	1 186,8	26,2	1 212,8
ENS.POST BACCALAUREAT	163,0	16,6	178,6	10,4	189,0	7,1	196,1	2,9	199,0	7,5	206,5	3,8	210,3	2,1	212,4
S.E.S. - E.R.E.A.	118,6	-1,8	116,8	0,9	117,7	0,6	118,2	-0,1	118,1	-2,2	116,9	-1,0	114,9	-0,9	114,0
<b>TOTAL 2nd DEGRE</b>	<b>4 644,7</b>	<b>39,2</b>	<b>4 683,9</b>	<b>32,2</b>	<b>4 616,1</b>	<b>40,0</b>	<b>4 656,1</b>	<b>-11,7</b>	<b>4 644,4</b>	<b>-22,8</b>	<b>4 621,6</b>	<b>0,6</b>	<b>4 622,1</b>	<b>6,1</b>	<b>4 628,2</b>
<b>TOTAUX GENERAUX</b>	<b>10 322,8</b>	<b>7,0</b>	<b>10 329,8</b>	<b>-18,4</b>	<b>10 311,4</b>	<b>-0,6</b>	<b>10 310,9</b>	<b>-23,1</b>	<b>10 287,8</b>	<b>-50,3</b>	<b>10 237,5</b>	<b>-61,6</b>	<b>10 188,9</b>	<b>-53,8</b>	<b>10 132,3</b>

(a) Prévisions réalisées début 1995

### **C. L'ÉVOLUTION DES EMPLOIS DANS L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE**

#### **1. Un redéploiement des moyens entre l'enseignement scolaire et l'enseignement supérieur**

Le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche participe pour une part non négligeable à la politique rigoureuse retenue par le gouvernement en matière budgétaire puisque le solde net des créations et suppressions d'emplois prévu dans son projet de budget pour 1997 est de - 2.226, ce qui ne représente cependant que 0,2 % du total des emplois affectés à l'éducation nationale et à l'enseignement supérieur.

**L'enseignement du premier degré** devrait perdre ainsi 2.900 emplois en 1997 (700 instituteurs, dont 200 congés de mobilité, 1.700 professeurs des écoles stagiaires et 500 élèves du cycle préparatoire), étant rappelé que, dans le secteur public, 282.242 emplois d'enseignants étaient mis à la disposition du premier degré par le budget de 1996.

Pour sa part, **l'enseignement du second degré** perdra 1.893 emplois en 1997 (200 certifiés au titre des congés de mobilité, 200 agrégés stagiaires, 715 certifiés stagiaires, 60 PLP2 stagiaires, 1.010 assistants de langues).

Cependant, en application du « nouveau contrat pour l'école », les crédits prévus pour 1997 permettront de créer de nouveaux emplois : 50 emplois d'infirmières et d'assistantes sociales, et dans le cadre du plan de lutte contre la violence lancé en 1996, 150 emplois de maître d'internat et surveillant d'externat, 80 emplois de conseiller principal d'éducation, 20 emplois d'assistantes sociales ; par ailleurs, le nombre d'appelés du contingent affectés dans les établissements scolaires passera de 2.500 à 4.700 en 1997.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des emplois créés et supprimés en 1997 par niveau d'enseignement, y compris le supérieur, ainsi que pour les services communs :

Enseignement supérieur	+ 2 700	+ 910 enseignants chercheurs + 40 enseignants associés + 438 agrégés + 100 certifiés + 12 élèves d'ENS + 1.200 IATOS
Enseignement du second degré	- 1 893	+ 150 MI-SE <sup>(1)</sup> + 80 CPE <sup>(1)</sup> + 20 assistantes sociales <sup>(1)</sup> - 200 certifiés (congés de mobilité) - 200 agrégés stagiaires - 715 certifiés stagiaires - 60 PLP 2 stagiaires + 50 personnels sociaux et de santé - 1 010 assistants de langues - 8 enseignements spéciaux de la Seine
Enseignement du premier degré	- 2 900	- 700 instituteurs (dont 200 congés de mobilité) - 1 700 professeurs des écoles stagiaires - 500 élèves du cycle préparatoires
Services communs	- 133	- 80 ATOS de l'administration centrale - 56 ATOS des services déconcentrés + 3 IAGAEN
<b>SOLDE GÉNÉRAL</b>	<b>- 2 226</b>	

(1) plan de lutte contre la violence à l'école

## 2. Une évolution des emplois qui affecte les personnels non titulaires et stagiaires

Les suppressions d'emplois prévues pour la rentrée 1997 concernent les personnels non titulaires, c'est-à-dire le recrutement de nouveaux maîtres (emplois de stagiaires), les moyens d'accompagnement (assistants étrangers), ainsi que les moyens consacrés aux congés de mobilité.

Par ailleurs, les suppressions d'emplois des personnels non-enseignants épargnent les emplois implantés dans les établissements scolaires.

S'agissant des personnels titulaires, le projet de budget pour 1997 (enseignement scolaire et supérieur) prévoit globalement la création de 1.757 emplois.

En revanche, la baisse des effectifs des élèves prévue pour les prochaines années dans les premier et second degré, et la structure démographique des corps de personnels enseignants à ces deux niveaux ont entraîné une politique plus restrictive de recrutement des stagiaires, qui devrait être de l'ordre de 10 % :

- dans le premier degré, elle portera sur 500 emplois d'élèves du cycle préparatoire et 1.700 emplois de professeurs des écoles stagiaires (sur 12.590 emplois de professeurs des écoles stagiaires en 1996) ;

- dans le second degré, elle portera sur 975 emplois de professeurs stagiaires (sur 13.080 emplois de professeurs stagiaires ouverts en 1996).

Le tableau ci-après retrace l'évolution des emplois créés ou supprimés selon les catégories de personnel (titulaires, non titulaires et stagiaires) pour l'enseignement scolaire et supérieur :

Titulaires	+ 1 757	+ 910 enseignants chercheurs + 438 agrégés titulaires + 100 certifiés + 100 CPE - 700 instituteurs + 1 177 ATOS et personnels de santé - 8 enseignements spéciaux de la Seine
Non titulaires et stagiaires	- 3 983	+ 40 enseignants associés du supérieur + 12 élèves d'ENS - 200 agrégés stagiaires - 715 certifiés stagiaires - 60 PLP2 stagiaires + 150 MI-SE - 1 010 assistants de langues - 1 700 professeurs des école stagiaires - 500 élèves du cycle préparatoire
<b>SOLDE GÉNÉRAL</b>	<b>- 2 226</b>	

D'après les indications fournies au rapporteur de votre commission, les suppressions d'emploi qui affectent les personnels non titulaires et stagiaires ne mettraient pas en cause les moyens dévolus, à la rentrée 1997, à l'encadrement des élèves, et la réduction des recrutements, de l'ordre de 10 %, serait sans effet sur les conditions de cet encadrement du fait des perspectives démographiques de l'enseignement scolaire dans les prochaines années.

Votre commission veut bien en accepter l'augure mais ne peut manquer de s'interroger, par exemple, sur les conséquences de la suppression de plus de 1000 assistants de langues pour l'enseignement des langues étrangères dans le second degré, dont la situation appellerait au contraire un effort vigoureux au niveau de l'encadrement pédagogique, comme l'a préconisé un rapport d'une mission d'information de la commission<sup>1</sup>.

### **3. Les besoins de recrutement de l'enseignement scolaire à moyen terme**

#### *a) L'estimation globale des besoins de recrutement*

Les services du ministère chargé de l'éducation nationale ont estimé, jusqu'en 2002, les besoins en enseignants des premier et second degrés, y compris dans les classes supérieures des lycées.

En moyenne annuelle, 24.500 nouveaux enseignants seront nécessaires pour assurer les rentrées 1998 à 2002 dans les écoles, collèges et lycées publics, soit 13.500 dans le premier degré et 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 (environ 26.500 en moyenne par an) et, d'autre part, la mise en oeuvre d'une politique de réduction du nombre de maîtres auxiliaires et de résorption des titulaires excédentaires dans certaines disciplines). Elles prennent également en compte l'évolution des effectifs d'élèves du second degré et les modifications des programmes découlant des mesures du NCE.

S'agissant des enseignants du second degré, la mise en oeuvre du protocole d'accord du 14 mai 1996 relatif à la résorption de l'emploi précaire dans la fonction publique de l'Etat, se traduira par une augmentation annuelle

---

<sup>1</sup> Jacques Legendre - Vers un nouveau contrat pour l'enseignement des langues vivantes, n° 73 - 1995-1996

moyenne de 1.900 emplois pour satisfaire les besoins en enseignants titulaires, le total des besoins pour la période 1998-2002 s'établissant à 12.900 emplois.

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

Une baisse des besoins de recrutement est donc prévisible à moyen terme dans le second degré, sachant qu'à plus long terme ces besoins devraient s'accroître du fait de départs massifs à la retraite des personnels enseignants.

De 1998 à 2002, selon les estimations de la direction de l'évaluation de la prospective, de 11.000 à 13.000 nouveaux enseignants titulaires du second degré devront être recrutés chaque année ; ce besoin moyen est inférieur à celui des années précédentes car il tient compte de la stagnation à horizon de cinq ans et, au-delà, de la diminution des effectifs d'élèves dans le second degré, ce qui conduit dans certaines disciplines à un ajustement des effectifs d'enseignants titulaires. Il convient de souligner, à cet égard, que les disciplines présentant des besoins en personnels titulaires sont de moins en moins nombreuses. L'enseignement général, y compris dans les disciplines scientifiques, qui ont longtemps souffert d'une insuffisance de leurs effectifs, ne présente plus de déficit en personnels. Il en est de même dans l'enseignement technique. En revanche, malgré une amélioration évidente des recrutements, liée notamment au maintien à un niveau élevé du nombre de postes proposés au CAPLP2, l'enseignement professionnel présente encore des besoins en personnels titulaires dans certaines disciplines.

#### *b) Les besoins de recrutement par disciplines*

Le tableau ci-après indique, pour le second degré, une évaluation des besoins par discipline. Ces prévisions correspondent aux besoins « devant élèves », en moyenne annuelle, dans l'ensemble du second degré (collèges, lycées et lycées professionnels).

**LES BESOINS MOYENS ANNUELS EN NOUVEAUX ENSEIGNANTS  
TITULAIRES DES PREMIER ET SECOND DEGRÉS PUBLICS  
POUR ASSURER LES RENTRÉES 1998 À 2002**

<b>TOTAL PREMIER DEGRÉ</b>	<b>13 500</b>
<b>TOTAL SECOND DEGRÉ <sup>(1)</sup></b>	<b>11 030</b>
Lettres	1 736
Sciences	2 711
Sciences humaines	1 066
langues vivantes	2 090
Education physique et sportive	531
Enseignements artistiques	374
<b>Total des disciplines d'enseignement général</b>	<b>8 508</b>
<b>Total des disciplines techniques et professionnelles</b>	<b>2 442</b>
Documentation	80

*(1) Classes supérieures des lycées comprises. Besoins en personnels d'éducation, d'orientation non compris.*

Dans les années à venir, la situation favorable que connaissent actuellement la plupart des disciplines devrait rester inchangée. Une analyse des besoins de recrutement au niveau de chaque discipline est cependant nécessaire, notamment afin d'anticiper les départs massifs à la retraite des enseignants du second degré qui interviendront dans les prochaines années.

Il convient ainsi de rappeler que certaines disciplines ont bénéficié d'un traitement favorable : 40 postes supplémentaires au CAPES externe en lettres classiques et 30 postes supplémentaires au CAPES externe en langues vivantes à la session de 1996.

En revanche, des disciplines comme les langues étrangères ont enregistré une diminution du volume de postes qui leur était proposé. Il s'agit de l'anglais (qui passe de 2.255 postes au CAPES externe en 1995 à 2.200 en 1996), de l'arabe (de 7 à 4), de l'espagnol (de 595 à 505) et du portugais (de 8 à 6).

Pour les recrutements en langues vivantes, il convient également de mentionner les trois disciplines bivalentes du CAPLP2 externe : allemand-lettres (30 postes), anglais-lettres (375 postes) et l'espagnol-lettres (25 postes). Ces disciplines d'enseignement général de lycée professionnel ont bénéficié en 1995 et en 1996 d'une augmentation du nombre de postes, du fait des besoins en titulaires dans ces disciplines.

Enfin, l'effort entrepris en faveur de l'éducation physique et sportive a permis de couvrir les besoins d'enseignement dans cette discipline, notamment pour répondre à l'augmentation de son horaire dans les classes de sixième à compter de la rentrée 1995, conformément aux mesures prévues par le NCE. Pour conforter cette situation, le nombre de postes offerts en 1996 aux concours externes en éducation physique et sportive a été maintenu par rapport à la session 1995 : 47 postes ont été proposés à l'agrégation externe de cette discipline et 830 au CAPEPS externe.

*c) Un tournant dans la politique de recrutement des personnels*

L'évolution constatée en matière de recrutement s'inscrit dans un mouvement de suppression progressive des aides créées pour inciter les étudiants à se tourner vers la carrière d'enseignant :

- réduction de l'allocation d'IUFM ;
- disparition des allocations de pré-recrutement et de l'indemnité de première affectation ;
- réduction du nombre de postes mis aux concours (- 7 % en 1996) ;
- « affaire » des listes complémentaires.

Votre commission est ainsi conduite à s'interroger sur le tournant qui semble s'amorcer par rapport à la politique de recrutement menée par l'éducation nationale depuis dizaine d'années.

Elle tient à rappeler qu'il faudra remplacer, du fait des départs en retraite, environ 16.000 enseignants par an dans le premier degré, et 12.000 enseignants par an dans le second degré, entre 1998 et 2005.

*d) Le règlement de l'« affaire » des listes complémentaires*

Après l'action engagée par un collectif dit des « reçus-collés » des listes complémentaires, le ministre a accepté à la fin du mois d'octobre dernier, de débloquer les listes à hauteur de tous les désistements pour les concours externes, internes et spécifiques du second degré.

Au cours de l'été, 800 candidats avaient été admis sur les listes complémentaires et 183 postes avaient été débloqués à la fin du mois d'août.

#### 4. Le développement de la formation continue des enseignants

##### a) Dans le premier degré

La formation continue des personnels du premier degré, mise en place à partir de 1969 a, dès l'origine, été envisagée comme une formation permanente incluant une formation initiale et des opérations de formation continue, celle-ci étant nécessaire pour adapter la pratique professionnelle des maîtres aux transformations du système éducatif. Depuis, la formation continue des maîtres s'est très largement inscrite dans la réalité de l'enseignement primaire et elle est dispensée dans le cadre départemental.

Si le bilan des actions réalisées apparaît non négligeable, des progrès doivent encore être réalisés notamment dans l'élaboration des plans de formation et dans l'évaluation de leurs résultats.

A cet égard, une évaluation menée au niveau national pendant l'année scolaire 1994-1995 a montré que si les plans départementaux de formation pouvaient encore parfois être organisés en fonction de l'offre de formation disponible, ils sont de plus en plus souvent conçus en partant des besoins et de la demande des personnels.

En 1995-1996, 143.631 enseignants du premier degré avaient suivi un stage départemental de formation continue.

S'agissant des **langues vivantes**, le concours externe de recrutement de professeurs des écoles comporte désormais une épreuve orale dans les épreuves d'admission, qui peut porter, au choix du candidat, sur une langue choisie parmi celles enseignées à l'école élémentaire. Depuis la session de 1995, les candidats peuvent également présenter en plus une épreuve écrite facultative portant sur les mêmes langues.

Sur les 9.622 candidats admis à la session de 1995, près de 42 % ont choisi les langues vivantes pour la deuxième épreuve orale d'admission.

Pour l'année scolaire 1996-1997, il a été demandé aux inspecteurs d'académie de prévoir, outre la poursuite des formations linguistiques déjà en place, des stages didactiques destinés aux maîtres devant exercer au cours élémentaire et n'ayant pas reçu antérieurement de formation spécifique.

Pour faciliter la mise en place des stages départementaux, et outre le concours qu'apporteront désormais les MAPFEN aux départements qui ne disposeraient pas de formateurs en nombre suffisant, six stages de formateurs sont prévus au plan national de formation de la direction des écoles.

La **musique** est également une des disciplines qui peuvent être choisies au concours externe de recrutement de professeurs des écoles comme deuxième épreuve orale d'admission. Sur les 9.622 candidats admis à la session de 1995, près de 35 % ont choisi de subir cette épreuve dans cette discipline.

Il a été demandé aux inspecteurs d'académie de faire figurer parmi les priorités retenues pour les plans départementaux de formation continue des stages destinés à favoriser la mise en oeuvre de la mesure prévue dans le NCE qui préconise une initiation à la musique pour les enfants de toutes les classes.

*b) Dans le second degré*

Au cours de l'année scolaire 1995-1996, grâce à l'apport de la formation continue, les principales évolutions engagées au sein du système éducatif ont été accompagnées par un certain nombre d'initiatives.

Pour les **collèges**, les dispositifs élaborés à la demande des équipes pédagogiques ont permis de préparer la mise en oeuvre, à la rentrée scolaire 1996, des nouveaux programmes de sixième.

Pour les **lycées professionnels**, dans la logique du NCE, des formations ont été développées pour permettre une plus grande diversification des publics accueillis et des parcours proposés. Elles visent à ce que soit assurée la qualification professionnelle de tous les élèves, y compris de ceux d'entre eux qui sont scolarisés en section d'éducation spécialisée et en section d'enseignement général et professionnel adapté.

Dans toutes les académies, conformément à la mesure n° 152 du NCE, les nouveaux enseignants ont bénéficié des mesures d'accueil et de suivi afin de favoriser leur intégration au sein des établissements. Les nouveaux titulaires issus des IUFM ont bénéficié d'actions de formation spécifiques et, parfois, des conseils d'un tuteur expérimenté.

**Les plans académiques de formation** devront prendre en compte la rénovation du cycle central des collèges. Des actions nationales de formation réservées aux enseignants de français contribueront à développer, en collège, une plus grande maîtrise de la langue. L'effort de promotion d'une éducation civique hors de la logique disciplinaire se poursuivra en même temps que les actions visant à aider les enseignants dans la recherche de parcours diversifiés pour les élèves des classes de cinquième et quatrième.

La recherche de réponses éducatives aux phénomènes de violence et aux conduites à risque sera également privilégiée.

Enfin, la mise en oeuvre de procédures de validation des acquis professionnels, ainsi que la diversification des parcours proposés aux élèves de baccalauréat professionnel et de brevet de technicien supérieur, conduiront à proposer des pratiques pédagogiques spécifiques pour la formation des enseignants.

### 5. La situation des maîtres auxiliaires

Alors que l'éducation nationale a moins tendance que par le passé à recourir aux maîtres auxiliaires, celle-ci s'efforce dans le même temps de faciliter leur titularisation.

#### a) La décrue des effectifs

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

Après une progression des effectifs des maîtres auxiliaires intervenue à l'issue du plan de titularisation de 1983-1988, on enregistre depuis 1991 une baisse constante de leurs effectifs dans le second degré, en raison notamment de l'amélioration des résultats des concours qui permet de pourvoir de plus en plus de postes par des titulaires.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des suppléants et maîtres auxiliaires :

Type d'enseignement	Effectif de suppléants et maîtres auxiliaires <i>France métropolitaine + DOM</i>			Variation relative de 1994-1995 à 1995-1996
	1993-1994	1994-1995	1995-1996	
Ecoles	2 450	1 700	1 165	- 31,5 %
Collèges	3 570	3 420	2 600	- 24 %
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 %
<b>TOTAL</b>	<b>43 840</b>	<b>39 130</b>	<b>32 265</b>	<b>- 17,5 %</b>

*b) L'évolution récente des effectifs*

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

Le nombre des auxiliaires d'enseignement, d'orientation et d'éducation du second degré au 30 décembre 1995 était de 31.100 dont 21.790 rémunérés sur des emplois vacants de titulaires ; 1.150 maîtres auxiliaires ont par ailleurs été maintenus sur des postes de maître d'internat et surveillant d'externat conformément au protocole sur la résorption de l'auxiliarat conclu en 1993 et 8.160 étaient rémunérés sur des crédits de remplacement. Par rapport à l'année précédente, une baisse globale de 6.230 agents peut être observée, soit 14,5 %.

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

Au cours de l'année scolaire 1995-1996, 8.100 maîtres auxiliaires supplémentaires ont été recrutés ou réengagés, dont 40 % occupent des emplois vacants de titulaires et 60 % couvrent des besoins de remplacement.

Le recours aux maîtres auxiliaires varie selon les disciplines et les académies et les recrutements supplémentaires en cours d'année scolaire ont essentiellement pour objet d'assurer le remplacement d'enseignants titulaires indisponibles, notamment pour des raisons médicales.

*c) Les maîtres auxiliaires d'origine étrangère*

Les règles de gestion concernant les maîtres auxiliaires de nationalité étrangère sont précisées dans la circulaire interministérielle du 19 juillet 1994, relative à la situation au regard du séjour des étrangers recrutés par le ministère de l'éducation nationale pour exercer les fonctions de maître auxiliaire.

L'effectif des maîtres auxiliaires étrangers était évalué à environ 4.000 lors de la dernière enquête menée en 1994 et 3.000 maîtres auxiliaires étrangers étaient en poste à la fin de l'année scolaire 1995.

S'agissant de leur affectation, 60 % des maîtres auxiliaires étrangers enseignaient en 1993 dans les lycées, 30 % dans les lycées professionnels et 10 % dans les collèges, et pour l'essentiel en mathématiques. Un niveau de diplôme élevé caractérisait, à cette date, l'ensemble des maîtres auxiliaires étrangers : 88,5 % d'entre eux étaient titulaires d'un diplôme égal ou

supérieur à la licence, soit une proportion plus forte que pour l'ensemble des maîtres auxiliaires.

Cet effectif global recouvre des situations très différentes, puisqu'il recouvre les ressortissants de l'Union européenne, qui sont assimilés aux nationaux pour l'accès au marché du travail, mais aussi les étrangers bénéficiant d'une carte de résident. Ces deux catégories représentent plus des deux tiers des maîtres auxiliaires étrangers employés dans l'éducation nationale. Le dernier tiers est composé majoritairement d'étudiants « qui n'ont pas vocation à obtenir un accès permanent au marché du travail », et qui se trouvent principalement employés par les trois académies de la région parisienne (Paris, Créteil et Versailles).

Devant votre commission, le ministre a indiqué que les maîtres auxiliaires étrangers étaient soumis à la loi commune mais que l'éducation nationale s'efforçait de prendre en compte aussi largement que possible leur situation particulière.

*d) Les dispositions prises en faveur de leur titularisation*

La résorption de l'auxiliarat est régie par un protocole d'accord qui a été signé le 21 juillet 1993 avec les organisations syndicales, les dispositions de ce protocole étant reprises pour 1996-1997.

Dans ce cadre, les mesures qui avaient été arrêtées en 1993 pour faciliter la préparation des concours par les maîtres auxiliaires ont été reconduites (allocations d'IUFM et 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 seront utilisés pour la mise en oeuvre du dispositif et priorité sera donnée aux maîtres auxiliaires n'ayant pas bénéficié les années précédentes des dispositions du protocole.

Des concours spécifiques ont par ailleurs 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 deux épreuves orales).

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 dans l'ensemble des concours de recrutement dans les corps de personnels du second degré s'est accru de manière importante depuis quatre ans : 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.

D'après les indications fournies par le ministre lors de son audition devant la commission, le nombre de maîtres auxiliaires actuellement au chômage n'est pas plus élevé que celui constaté l'an dernier ; il s'élevait à 20.000 lors de la dernière rentrée mais 12.000 ont été embauchés depuis.

Il a ajouté que ceux qui justifient d'une longue période d'activité dans l'éducation nationale ont vocation à être recrutés en priorité, et qu'un nouveau concours sera organisé pour ceux qui justifient d'au moins quatre années d'activité.

De nouvelles possibilités de titularisation de certains maîtres auxiliaires sont enfin prévues dans le projet de loi actuellement soumis à l'examen du Parlement et visant à résorber plus généralement la précarité de l'emploi dans les trois fonctions publiques.

***D. UNE MOINDRE PROGRESSION DES CRÉDITS QUI N'HYPOTHÈQUE PAS LA MISE EN OEUVRE DES MESURES DU « NOUVEAU CONTRAT POUR L'ÉCOLE »***

Comme l'a prévu l'article 6 de la loi de programmation du « nouveau contrat pour l'école », le gouvernement vient de déposer devant le Parlement un premier rapport présentant l'état d'exécution de la loi.

Ce rapport récapitule d'abord les textes pris en application des décisions du NCE et établit ensuite un bilan financier : la programmation des moyens aurait été tenue à hauteur de 94 % pour les crédits (2,362 milliards de francs annulés, dont le quart par réaffectation de crédits existants) et 85 % pour les postes (4.803 emplois, dont la moitié assurés par redéploiement).

Les moyens dégagés en loi de finances pour 1995 et 1996 et les moyens prévus par le projet de loi de finances pour 1997 ont déjà permis, et

devraient permettre, d'appliquer l'essentiel des mesures du NCE qui comportent des incidences budgétaires.

## 1. La mise en oeuvre des orientations du NCE

### a) *Les mesures appliquées au premier degré*

Les **programmes** de l'école ont été renouvelés et s'appliquent depuis la rentrée 1995. Ces programmes s'efforcent d'être mieux adaptés à l'organisation de l'école en cycles et privilégient une approche concrète des matières à aborder et des notions fondamentales à acquérir.

Une initiation des élèves aux **langues vivantes** a été mise en place, à la rentrée de 1995, dans les classes de CE1 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.

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 **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 pour leur future scolarité au collège.

### b) *Les mesures appliquées au second degré*

#### • **Dans les collèges**

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

La rénovation du collège repose plus particulièrement sur :

- une nouvelle architecture du collège en trois cycles : 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 la pédagogie mieux adaptée à la diversité des situations locales.

Après deux années d'expérimentation, la rentrée 1996 a permis de généraliser la nouvelle organisation de la sixième qui se traduit essentiellement dans trois domaines :

- 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. Ces dispositions sont destinées à favoriser l'adaptation de la pédagogie 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, qui 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 d'au moins deux heures hebdomadaires pour tous les élèves. Ces études permettent une 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 5ème à la rentrée 1995. Ils ont pu privilégier certaines actions en fonction de leurs priorités et de leurs besoins, et notamment l'organisation d'enseignement à effectifs réduits, l'enseignement du latin en option facultative, l'introduction de séquences de réflexion sur les métiers et 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.

Ces mesures ont été généralisées dans tous les collèges à la rentrée 1996 et les établissements expérimentaux pourront poursuivre en classe de 4ème l'expérimentation qui portera ainsi sur l'ensemble du cycle central.

## 2. Les moyens budgétaires consacrés à la mise en oeuvre des mesures du NCE

### a) *La loi de finances pour 1995*

#### • Dans le premier degré

L'annexe financière n° 1 de la loi de programmation pour l'école évaluait la mise en place de la nouvelle sixième 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.

Le NCE a prévu également une aide au travail personnel, organisée tous les jours en fin de journée, pour tous les élèves sous forme d'études dirigées ou encadrées. Pour financer cette mesure, 78 millions de francs ont été inscrits au budget 1995.

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.

S'agissant des personnels ATOS, la loi de finances pour 1995 a prévu la création de 165 emplois destinés à renforcer l'action sanitaire et sociale en faveur des élèves.

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, dans le cadre de la mise en oeuvre du NCE.

Le service de promotion de la santé en faveur des élèves disposait ainsi en 1995 de 1.203 emplois de médecin (y compris les 28 médecins conseillers techniques des recteurs) et de 5.028 emplois d'infirmières auxquels s'ajoutaient 2.153 emplois d'assistantes sociales. Le potentiel global en personnel médicaux, infirmiers et sociaux a été ainsi augmenté de plus de 12 %.

### b) *La loi de finances pour 1996*

Dans le cadre de la rénovation des collèges, et en application de la loi de programmation du NCE, la loi de finances a prévu notamment :

- 1.000 emplois d'enseignants pour la mise en place de l'option latin en 5e ;
- 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 ;
- 20 millions de francs pour le développement des actions d'encadrement pédagogique complémentaire offert aux élèves de la classe de 5e 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 NCE. Ainsi 85 % des crédits programmés ont pu être mis en place. L'écart avec l'échéancier initial tient à un étalement du calendrier de mise en place des mesures relatives à la loi quinquennale sur l'emploi ; il a par ailleurs été décidé d'expérimenter les études dirigées en 5e d'abord au profit des élèves qui connaissent les plus grandes difficultés ; enfin, les dates d'entrée en vigueur de la mesure relative aux dons d'ouvrages ont été repoussées.

*c) Les moyens prévus par le projet de loi de finances pour 1997*

Le projet de loi de finances pour 1997 prévoit au titre du NCE les mesures nouvelles suivantes :

- les crédits du fonds social collégien seront abondés de 30 millions de francs ;
- en application des mesures n° 119 et 120 du NCE, il est prévu d'affecter un emploi d'infirmière dans chaque établissement scolaire accueillant plus de 500 élèves et deux emplois d'assistantes sociales dans chaque bassin de formation. Le projet de loi de finances autorise la création de 30 emplois d'infirmières et 20 emplois d'assistantes sociales ;
- dans le cadre de la politique de prévention de la violence en milieu scolaire mise en place en 1996, le projet de loi de finances pour 1997 permettra de créer 250 emplois supplémentaires (150 maîtres d'internat et surveillants d'externat et 100 conseillers principaux d'éducation) et d'ouvrir un crédit de 29,40 millions de francs pour la rémunération des 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 n° 95 du NCE) seront abondés d'un crédit de 1,4 million de francs.

Le tableau ci-après fait apparaître ces mesures nouvelles inscrites au projet de loi de finances pour 1997, afin de réaliser la troisième tranche de la loi de programmation du « nouveau contrat pour l'école ».

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

C'est ainsi que 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 réduire à 25 élèves l'effectif moyen des classes de ces zones.

NOUVEAU CONTRAT POUR L'ECOLE  
PUBLIC + PRIVE

MESURES		1995				1996				1997						
		PROGRAMME	REALISE			PROGRAMME	REALISE			PROGRAMME			PROJET DE BUDGET			
			MESURES NOUVELLES	Redéploiement	TOTAL		TOTAL	EAP	Mesures nouvelles	Redéploiement	TOTAL	EAP	Mesures nouvelles	TOTAL	EAP	Mesures nouvelles
13 Maternelles en ZEP	Postes Crédits	600 40,00		600 40,00	600 40,00	500 75,00	50,00		500 75,54	500 75,54	50,00	500 25,00	500 75,00	51,08		51,08
27 6ème de consolidation	Postes Crédits	1 300 160,55	1 000 82,98	300 80,30	1 300 163,28	165,96	165,96		165,96							
31 Etudes dirigées	Crédits	97,50	97,50	20,00	117,50	361,25	175,00	24,88	40,00	239,88	332,50	63,75	396,25	129,76		129,76
35 Fonds social collégien	Crédits	100,00	100,00		100,00	50,00		50,00		50,00		50,00	60,00		30,00	30,00
43 Nouvelles options en collèges	Postes Crédits					1 000 82,98		1 000 155,79	13,14	1 000 168,93	165,96		165,96	88,74		88,74
50 Centres de documentation	Postes Crédits	130 25,08		130 18,82	130 18,82	140 15,08	3,42		140 8,09	140 11,51	21,17	140 10,59	140 31,76	16,18		16,18
51 Dons d'ouvrages	Crédits					43,60						43,60	43,60			
59 et 60 Options rares et langues vivantes	Crédits					22,00		22,00		22,00		40,00	40,00			
59 et 60 Options rares et langues vivantes: Fonctionnement	Crédits					26,00		10,00	16,00	26,00						
61 Stages à l'étranger	Crédits											59,80	59,80			
72a Formation professionnelle (Postes)	Postes Crédits	400 82,89		385 63,29	385 63,29	360 46,53	10,92			10,92	59,71	320 26,53	320 86,24			
72b Formation professionnelle (Frais de stage)	Crédits	2,49		2,49	2,49				2,49	2,49		2,49	2,49			
72c Formation professionnelle (Postes gagés)	Postes Crédits	100		16	16	360			16	16		320	320			
80 Centre de validation et de bilan	Postes Crédits					31,84		10,00	21,84	31,84		31,84	31,84			
5, 96 et 96 Observatoires (Emplois)	Postes Crédits	6 0,94	6 0,94	6 0,94	6 0,94	6 1,35	0,28		6 1,10	6 1,38		4 0,79	4 0,79			
5, 95, 96 Observatoires (Fonctionnement)	Crédits	2,00	2,00	2,00	2,00	13,00		1,00	12,00	13,00		20,00	20,00		1,40	1,40
118a Adultes dans établissements	Postes Crédits	135 17,71	50 2,90	85 14,81	135 17,71	100 16,63	5,81	35 2,06	65 3,82	100 11,69	11,60	100 5,80	100 17,40	11,76	250 65,78	250 77,54
118b Contrats d'association à l'école	Crédits	30,00	30,00		30,00	97,50	60,00	20,00		80,00	75,00	45,00	120,00	40,00		40,00
119, 120 et 121 Prévention et assistance Pers. médico-sociaux	Postes Crédits	256 23,55	165 8,70	154 23,55	319 32,25	250 31,20	17,83	150 7,16		150 24,99	26,78	240 12,84	240 39,62	14,32	50 2,34	50 16,66
127 à 130 Politique audiovisuelle	Program. Equipem.	30,00 30,00	30,00 30,00		30,00 30,00	35,00 0,00						20,00	20,00			
137 Diffusion des programmes	Crédits	3,00	3,00		3,00	3,00		2,00	1,00	3,00		3,00	3,00			
149 Formation continue	Crédits	43,00	43,00		43,00	33,70		30,00	4,88	34,88		33,70	33,70			
<b>TOTAL</b>	Postes Crédits	2 927 688,71	1 221 431,02	1 670 263,26	2 891 694,28	2 716 1 149,11	- 489,22	1 185 334,89	727 149,90	1 912 974,01	- 742,72	1 624 494,73	1 624 1 237,45	- 351,84	300 99,52	300 451,36

EAP: Extension en année pleine des mesures nouvelles de l'année précédente prenant effet en cours d'année

## II. LA RÉPONSE DE L'ÉCOLE À DE NOUVEAUX DÉFIS

Le dernier rapport annuel de l'Inspection générale de l'éducation nationale souligne l'apparition depuis une quinzaine d'années, d'une nouvelle pauvreté liée à des situations de précarité extrême, résultant notamment du chômage et de l'éclatement de la cellule familiale, et génératrice d'exclusion à l'intérieur même de l'école : « un monde nouveau apparaît, où l'exclusion peut être à l'intérieur même du système scolaire, non comme une sorte d'exception mais comme une donnée permanente à laquelle il faut trouver des réponses appropriées ».

Les établissements scolaires sont en effet aujourd'hui au centre des crises et des difficultés que connaît la société française.

L'école doit ainsi répondre à de nouveaux défis résultant notamment des conséquences de la situation dégradée de l'emploi : elle doit accueillir de plus en plus d'élèves précarisés qui n'adhèrent parfois plus à ses règles et à ses valeurs mais qui attendent aussi beaucoup de l'institution dans un souci de promotion personnelle et sociale.

Elle doit par ailleurs assurer la sécurité de ses élèves, notamment par un encadrement plus satisfaisant.

L'école reste enfin l'un des repères de notre société, ce qui implique de la maintenir, en tant que service public essentiel, autant que faire se peut, dans toutes les parties du territoire, et de rappeler sa neutralité, notamment à l'égard de toutes les atteintes qui peuvent être portées à certains principes républicains, comme celui de la laïcité.

### A. L'ÉCOLE ET LES ÉLÈVES EN SITUATION PRÉCAIRE

Depuis plusieurs années, le système scolaire a pris en compte les difficultés de certaines populations d'élèves défavorisés en créant des dispositifs spécifiques, tendant à renforcer l'encadrement de ces élèves et à développer un système d'aides aux études.

Sur ce dernier point, la commission aura à s'interroger sur l'efficacité et les incidences de la refonte du système des bourses de collège.

## 1. Le développement de dispositifs spécifiques

### a) *L'importance des ZEP*

Il convient de rappeler qu'une zone d'éducation prioritaire est constituée d'un ensemble d'écoles et d'établissements publics locaux d'enseignement liés par un projet d'action commun et accueillant des élèves vivant dans un environnement socio-économique et culturel défavorisé.

Les établissements définissent et adhèrent à un projet sur la base du volontariat pour constituer un réseau d'établissements prioritaires ayant pour objectif commun l'amélioration des résultats scolaires des élèves des quartiers défavorisés.

A la rentrée scolaire 1995, on dénombrait 563 ZEP qui rassemblaient 6.185 écoles et établissements scolaires, soit 5.318 écoles, 724 collèges, 37 lycées et 106 lycées professionnels. Les établissements accueillent 1,18 million d'élèves, dont 728.400 dans le premier degré et pour le second degré, 380.346 en collège, 41.095 en lycée professionnel et 28.225 en lycée d'enseignement général et technologique.

Enfin, les ZEP regroupent 75.684 enseignants, soit 40.738 dans le premier degré, 28.117 en collège, 1.244 en lycée et 5.585 en lycée professionnel.

### - Les moyens attribués aux ZEP

Sur un plan général, les crédits pédagogiques sont 2,7 fois plus élevés en ZEP que dans l'ensemble des autres établissements.

Dans le budget 1996, 71,1 millions de francs ont été affectés aux établissements situés en ZEP, soit 34,7 millions de francs pour le premier degré et 36,4 millions de francs pour le second degré.

Les enseignants, les personnels de direction et d'éducation qui y exercent perçoivent une indemnité de sujétions spéciales de 6.708 francs, ce qui représentait 516,3 millions de francs au budget 1996.

Une bonification indiciaire, se substituant à l'indemnité de sujétions spéciales, est attribuée aux personnels enseignants, d'éducation et de documentation titulaires affectés dans un établissement sensible classé en ZEP : le coût de cette mesure s'est élevé en 1996 à 46,2 millions de francs.

Une bonification indiciaire est également accordée aux personnels administratifs, techniques, ouvriers et personnels sociaux et de santé pour une dépense totale de 34,4 millions de francs en 1996.

Enfin, des postes supplémentaires sont attribués pour assurer un encadrement adapté à la spécificité du public scolaire et alléger les effectifs dans les classes :

. 3.080 postes d'enseignants dans le premier degré (budget 1996 : 523,7 millions de francs) ;

. 500 postes d'enseignants permettant le passage à 25 élèves en moyenne par classe en maternelle prévus par la loi de programmation du NCE (budget 1996 : 76,6 millions de francs).

Par ailleurs, dans le cadre du plan de prévention de la violence arrêté au premier semestre 1996, il a été décidé de porter, dès la rentrée 1996-1997, à 4.700 le nombre des appelés du contingent en établissements au lieu des 3.500 initialement prévus. Il convient de noter que ceux-ci sont prioritairement affectés dans les établissements scolaires des quartiers urbains défavorisés en vue d'améliorer l'encadrement des élèves et de contribuer à l'animation socio-éducative.

Le projet de loi de finances pour 1997 prévoit à ce titre une mesure nouvelle de 29,4 millions de francs, qui porte la dotation budgétaire à 79,9 millions de francs.

#### **- Un bilan positif**

Les résultats obtenus se traduisent d'abord par une amélioration des performances scolaires des élèves : les taux d'élèves en retard en fin d'école élémentaire et en 6e tendent à diminuer de façon sensible et les orientations vers les CPPN-CPA, et vers les enseignements professionnels à la fin de la 5e, sont également en baisse.

Par ailleurs, la mobilisation des équipes éducatives, la mise en oeuvre de projets éducatifs et l'ouverture des établissements tendent également à améliorer le climat des écoles, collèges et lycées concernés.

Enfin, les établissements situés en ZEP bénéficient de meilleures conditions d'enseignement : le nombre d'heures d'enseignement par élève y est supérieur à la moyenne et la scolarisation des enfants de deux à trois ans y est plus développée.

Dans le cadre du NCE, un effort particulier a été entrepris au profit des zones d'éducation prioritaires en concentrant l'action sur les maternelles.

Il est prévu de parvenir dans un délai de trois 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 deux ans.

Enfin, ces zones se caractérisent par 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 et par la création de nouvelles sections de bacs professionnels dans les lycées professionnels.

*b) L'harmonisation du dispositif des ZEP avec la politique de la ville*

L'éducation nationale a mis en place le dispositif des zones d'éducation prioritaires depuis 1981 ; celles-ci ne sont pas exclusivement urbaines mais comprennent également des zones rurales qui rencontrent aussi des difficultés d'ordre scolaire liées notamment à l'isolement culturel.

La coïncidence de ce dispositif avec les zones définies aujourd'hui pour les contrats de ville est le plus souvent justifiée mais ne saurait être totale en raison notamment de l'utilisation de critères spécifiques aux contrats de ville, par exemple les ressources et la démographie des communes, qui ne sont pas prises en compte pour la détermination des ZEP.

Actuellement, environ 40 % des communes dans lesquelles se trouvent des zones d'éducation prioritaires sont en contrat de ville.

La mise en place des contrats de ville, dans le cadre de XI<sup>e</sup> plan, par lesquels l'Etat s'est engagé aux côtés des collectivités locales pour mettre en oeuvre conjointement un programme pluriannuel de développement social urbain à l'échelle de l'agglomération ou de la commune concernée, destiné au traitement prioritaire des quartiers les plus difficiles, est de nature à conforter l'action de l'éducation nationale qui s'est efforcée d'harmoniser, dans toute la mesure du possible, son dispositif d'intervention avec celui des autres administrations.

Le pacte de relance pour la ville prévoit notamment que « le ministère de l'éducation nationale appliquera dans un délai maximum de trois ans son dispositif de zone d'éducation prioritaire à l'ensemble des quartiers qualifiés de zones urbaines sensibles au titre de la politique de la ville pour en faire des sites urbains prioritaires pour l'éducation. Les programmes du « contrat pour l'école » y seront mis en oeuvre en priorité ».

Dans le cadre de la mise en oeuvre des deux dispositifs d'intervention en faveur des quartiers les plus difficiles, un projet d'enquête est en cours d'élaboration afin de mesurer l'impact de cette disposition en vue d'une

harmonisation entre les zones d'éducation prioritaires et les zones urbaines sensibles. Il s'agit de recenser les écoles, les établissements scolaires situés dans les zones urbaines sensibles, et les moyens affectés pour connaître le recouvrement des deux dispositifs, la liste des zones urbaines n'étant pas définitivement arrêtée à ce jour.

Par ailleurs, afin de préparer l'évolution de la politique des zones d'éducation prioritaires et de mieux prendre en compte la diversité des situations, l'IGEN et l'IGAEN établissent actuellement un bilan du dispositif des zones d'éducation prioritaires. Dans un premier temps, cette étude examinera les conditions dans lesquelles la carte des zones d'éducation prioritaires peut être aménagée puis elle s'attachera à mettre en évidence les facteurs de réussite scolaire en ZEP.

*c) Les établissements sensibles*

Les établissements sensibles sont des collèges et des lycées confrontés à des problèmes de violence (atteintes répétées à la sécurité des biens et des personnes) qui créent un climat d'insécurité, déstabilisent la communauté scolaire et compromettent la scolarité des élèves ainsi que l'action éducatrice des enseignants.

A la rentrée scolaire 1996, 175 établissements étaient classés en établissements sensibles, répartis entre 20 académies et situés dans des quartiers défavorisés socialement et économiquement.

Les mesures spécifiques dont bénéficient ces établissements s'articulent autour de trois axes :

- **le renforcement de la présence d'adultes** pour améliorer le taux d'encadrement des élèves : dotation spécifique d'adjoints au chef d'établissement, de conseillers principaux d'éducation, de maîtres d'internat et surveillants d'externat, de personnels ATOS et mise à disposition d'appelés du contingent ;

- **l'amélioration des conditions de l'enseignement** : renforcement du potentiel horaire des établissements concernés à raison de deux heures par enseignant, et doublement du nombre des professeurs principaux ;

- **la reconnaissance des sujétions particulières d'exercice des personnels** : attribution de la nouvelle bonification indiciaire et surclassement des emplois de direction.

L'éducation nationale a ainsi attribué aux établissements sensibles 248 emplois d'enseignants et 9.657 heures supplémentaires-année depuis la rentrée 1992.

Depuis la rentrée 1993, 343 emplois de conseillers principaux d'éducation et de maîtres d'internat-surveillants d'externat ont été attribués afin de renforcer d'un emploi de chacune de ces deux catégories, la dotation des 175 établissements sensibles recensés.

## 2. La refonte des aides accordées aux élèves

Les difficultés rencontrées par un nombre de familles de plus en plus important se répercutent directement sur la situation et les conditions de scolarisation de leurs enfants.

Un système diversifié d'aides a été mis en place afin de leur permettre de suivre une scolarité normale : allocation de rentrée scolaire, bourses de collèges, aides du fonds social collégien et du fonds social lycéen participent notamment de ce dispositif.

### *a) L'allocation de rentrée scolaire : un montant substantiellement réduit lors de la dernière rentrée*

Fixée initialement à 416 francs par enfant scolarisé et versée à 3,3 millions de familles modestes, l'allocation de rentrée scolaire avait été portée à 1.500 francs en 1994, cette revalorisation étant maintenue en 1995.

En raison des contraintes budgétaires du moment, le gouvernement l'a ramenée à 1.000 francs pour la rentrée 1996.

Financée notamment par la caisse nationale des allocations familiales, elle devrait être attribuée à 5,7 millions d'enfants.

En 1995, l'Etat avait pris à sa charge la plus grande part de la majoration de l'allocation de rentrée scolaire, soit 4,8 milliards de francs, laissant 1,5 milliard de francs à la charge de la CNAF.

### *b) Les bourses de collège et de lycée*

Il convient de rappeler que les bourses nationales d'études de lycée consistent à donner une aide aux familles les plus défavorisées pour leur permettre d'assurer les frais de scolarité de leurs enfants ; elles sont attribuées en fonction des ressources et des charges des familles.

S'agissant des collèges, depuis le 1er septembre 1994, la gestion de l'aide à la scolarité a été transférée au ministère chargé des affaires sociales, en application de la loi du 25 juillet 1994 relative à la famille. Les critères d'attribution retenus pour l'octroi de l'aide à la scolarité, versée par les

caisses d'allocations familiales, sont ceux du régime des prestations familiales.

Cette nouvelle prestation présente l'avantage pour les familles d'être accordée sans dépôt préalable de dossier et d'avoir un montant revalorisé périodiquement.

Parallèlement, l'éducation nationale a mis en place un fonds social collégien destiné à faire face aux difficultés financières que les familles peuvent rencontrer en cours d'année.

Le montant de la part de bourse a été porté à 246 francs pour les élèves des lycées, à compter de la rentrée scolaire 1995, date du dernier relèvement.

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. A la rentrée de 1993-1994, les primes d'entrée en seconde et en première sont passées de 1.200 francs à 1.400 francs et une prime d'entrée en terminale d'un montant de 1.400 francs a été créée au bénéfice des boursiers. La prime d'équipement, quant à elle, s'élevait à 1.100 francs à la rentrée de 1992.

#### **- Les crédits prévus au projet de budget pour 1997**

Le projet de budget pour 1997 prévoit une augmentation de 26 millions de francs afin de tenir compte de l'accroissement des effectifs d'élèves et d'améliorer l'aide service aux boursiers à compter du 1er septembre 1997.

#### *c) Le fonds social collégien et le fonds social lycéen*

**Le fonds social collégien** a été créé dans le cadre du NCE et mis en place à la rentrée de 1995 dans les établissements publics, puis dans les établissements privés sous contrat d'association.

Ces fonds sont destinés à répondre à des situations difficiles que peuvent connaître certains élèves ou leur famille pour assumer les dépenses de scolarité ou de vie scolaire. Ils permettent d'octroyer 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.

Au niveau national, les crédits du fonds social lycéen et du fonds social collégien sont répartis entre les académies en fonction de l'effectif des élèves, pondéré par un ensemble de critères sociaux.

Au niveau académique, le recteur est compétent pour procéder à la répartition des crédits qui lui sont délégués entre les établissements publics de son académie selon leur implantation géographique et les types d'enseignements dispensés.

L'instruction de la demande, dans le respect de l'anonymat de l'élève et l'attribution de ce type d'aide aux familles dépendent du chef d'établissement, si l'élève est scolarisé dans un établissement public, et conjointement, du chef d'établissement et du recteur, pour les élèves des collèges de l'enseignement privé sous contrat.

Les crédits affectés au fonds social collégien ont été portés de 100 millions de francs en 1995 à 150 millions de francs en 1996 dans le respect des dispositions de la loi de programmation du NCE, et devraient être portés à 180 millions de francs en 1997.

En ce qui concerne le **fonds social lycéen**, la dotation budgétaire s'élève depuis 1995 à 140 millions de francs. L'évolution des crédits utilisés indique une progression moyenne de 28 % par an.

#### *d) La fréquentation des cantines scolaires*

Pris en application de la loi du 22 juillet 1983, le décret du 4 septembre 1985 relatif au fonctionnement des EPLE a fixé les règles de fonctionnement des internats et demi-pensions, en supprimant notamment la grille nationale des tarifs.

Le remplacement des bourses de collège par l'aide à la scolarité versée par les caisses d'allocations familiales ne permet plus aux agents comptables de collège, 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.

Si ce système de prélèvement à la source semble de nature à offrir de sérieuses garanties pour les enfants des milieux défavorisés, cette position mérite d'être nuancée.

En effet, le montant des bourses de collège est sans commune mesure avec le montant des frais de demi-pension supporté par les familles : 53 % des boursiers perçoivent en moyenne 336,60 francs, alors que les frais de demi-pension pour une année scolaire par enfant représentent environ 3000 francs. De plus, la possibilité utilisée par certains intendants de

« précompter » le montant de la bourse sur les frais de demi-pension tend à disparaître en raison de la généralisation du système de ticket ou de carte magnétique, au détriment du forfait trimestriel.

Par ailleurs, la mesure de transfert ne concerne ni la participation de l'Etat aux dépenses de rémunérations des personnels d'internat et de demi-pension, ni le système de « remise de principe » qui permet pour les familles ayant plus de deux enfants internes ou demi-pensionnaires dans le second degré public d'atténuer encore le coût des demi-pensions. De plus, la nouvelle prestation versée par les caisses d'allocations familiales n'est pas prise en compte dans l'assiette de calcul de la remise.

Il n'en reste pas moins que le paiement des frais de demi-pension est de plus en plus difficile pour les familles les plus défavorisées.

Comme il a été dit, dans le cadre du nouveau contrat pour l'école, il a été créé en 1995 un fonds social collégien destiné à aider de façon ponctuelle les élèves dont les familles sont confrontées à des difficultés financières particulières de nature à gêner leur scolarité.

En outre, les établissements scolaires sont encouragés à poursuivre la mise en place d'accords locaux entre les directeurs de caisses d'allocations familiales et les chefs d'établissement, permettant de verser directement à l'établissement scolaire une partie des allocations familiales aux fins de recouvrement des frais de cantine. Cette procédure, qui offre aux familles les mêmes avantages que celle qui antérieurement consistait à précompter le montant de la bourse sur les frais de demi-pension, reste toutefois subordonnée à l'acceptation de la famille.

**La mission relative à la fréquentation des cantines scolaires**, confiée aux inspections générales de l'éducation nationale, dont le rapport a été déposé au deuxième trimestre 1996, s'est efforcée de mesurer l'ampleur du problème de la désaffection des restaurants scolaires. Le rapport constate que cette désaffection, et la malnutrition qui en résulte, sont circonscrites aux établissements des zones les plus défavorisées et aux familles en grande difficulté.

Les auteurs du rapport notent que la cause profonde de la désaffection des cantines trouve ses sources dans le développement continu d'une pauvreté sectorielle liée au phénomène du chômage et considèrent que la réforme du mode de versement des bourses des collèves, très souvent dénoncée comme cause de la désaffection des cantines, n'agit en réalité que comme un facteur d'aggravation d'une situation déjà dégradée.

Ils s'accordent cependant pour conclure que l'école ne peut seule assumer et résoudre tous les problèmes du champ social et proposent diverses

pistes d'action, telles que la définition d'une politique de restauration scolaire, la clarification des responsabilités de l'Etat, des collectivités locales et des établissements en matière de prise en charge sociale de l'élève, le développement du travail de détection des cas difficiles dans les établissements et l'amélioration de la gestion des fonds sociaux.

Les conclusions de ce rapport ainsi que celles du rapport Huriet-de Courson devraient servir de références pour faire évoluer le dispositif actuel, notamment pour aménager le décret d'application de l'article 23 de la loi du 25 juillet 1994 modifiée relative à la famille, qui fixe la procédure à mettre en oeuvre en cas de dette de demi-pension, afin que les organismes débiteurs des prestations familiales puissent verser directement à l'établissement scolaire tout ou partie de l'aide à la scolarité due à l'allocataire débiteur envers l'établissement.

Par ailleurs, l'éducation nationale devrait engager une politique de reconquête des usagers de la restauration collective, par une campagne nationale de sensibilisation à la qualité qui sera menée à l'attention des collégiens et lycéens, par une modification de la réglementation de la tarification de la demi-pension et par une meilleure gestion de l'activité de restauration des établissements scolaires du second degré.

## **B. L'ÉDUCATION NATIONALE EN CHARGE DE LA SÉCURITÉ DES ÉLÈVES**

La sécurité des élèves constitue un autre défi imposé à l'éducation nationale. Cet objectif concerne aussi bien la prévention du développement de la violence dans les établissements, que la sécurité des bâtiments scolaires.

### **1. Le dispositif de lutte contre la violence dans les établissements scolaires**

#### *a) L'évolution de la violence en milieu scolaire*

Aujourd'hui, les phénomènes de violence, tels que les actes d'incivisme ou délits se développent de façon plus diffuse dans les établissements. A la violence verbale s'ajoutent des phénomènes plus inquiétants : agressions physiques, racket, usage et trafic de drogues qui créent ainsi des situations très tendues compromettant la scolarité des élèves ainsi que l'action éducatrice des enseignants.

Deux types de phénomènes de violence peuvent ainsi être identifiés dans les établissements scolaires du second degré. D'une part, les actes graves

qui relèvent de la justice pénale et pour lesquels la collaboration entre les services de l'Etat est renforcée et, d'autre part, les incidents mineurs qui témoignent d'une défiance à l'égard de l'institution scolaire.

Les faits de violence en milieu scolaire ont longtemps été limités à certains établissements qui ont fait l'objet, au cours de ces quatre dernières années, de réponses spécifiques : dispositif national des établissements sensibles mis en place en 1993, affectation d'appelés du contingent en 1992, mise en place de dispositifs académiques.

*b) Le plan de mesures contre la violence du 20 mars 1996*

Face à cette recrudescence des actes de violence en milieu scolaire, le Premier ministre a annoncé une série de mesures pour prévenir la violence à l'école.

Ces mesures s'ordonnent autour de quatre objectifs : renforcer et améliorer l'encadrement des élèves, aider les élèves et les parents, protéger les établissements et améliorer leur environnement, apporter un soutien aux enseignants qui se trouvent confrontés au problème de la violence.

**- Les actions menées auprès des élèves** ont d'abord pour objet de renforcer l'encadrement.

Pour la rentrée scolaire 1996, ont été implantés dans les établissements du second degré identifiés comme ayant les besoins les plus urgents, 150 emplois de maître d'internat-surveillant d'externat et 100 emplois de conseiller principal d'éducation (CPE). Ces mesures ont déjà permis de renforcer l'encadrement éducatif et de surveillance de quelques 250 établissements et le budget de 1997 prévoit la consolidation de ces 250 emplois.

Dans le domaine social, l'encadrement sera renforcé par l'affectation aux établissements difficiles de 20 postes supplémentaires d'assistantes sociales.

En outre, pour renforcer la présence d'adultes dans les établissements, il a été décidé d'y affecter des appelés du contingent.

**- Les aides aux élèves et aux parents**

En début d'année scolaire, le règlement intérieur des établissements devra être étudié dans chaque classe afin de contribuer au développement de l'éducation civique.

Par ailleurs, une journée par an pourra être 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, pourront être développées. En outre, la lutte contre l'absentéisme sera une priorité et les instructions seront données aux recteurs pour définir les modalités du contrôle de l'assiduité scolaire et des sanctions.

Pour renforcer les liens entre les parents et l'équipe éducative, une pré-rentrée des parents des élèves de sixième a été organisée dans chaque collège à la rentrée 1996. Le recours à des médiateurs et à des interprètes sera systématiquement recherché pour favoriser le dialogue entre les enseignants et les familles de langue et de culture étrangères.

Enfin, les expériences d'aménagement de rythmes scolaires seront développées dans des établissements difficiles.

#### **- Les actions visant les personnels**

De nombreuses académies ont déjà mis en place diverses procédures d'aide aux personnels confrontés à des difficultés d'exercice de leur métier du fait d'actes de violence : numéros d'appel téléphoniques pour une aide immédiate, réseau de « personnes ressources » pour une aide de proximité, formations spécifiques, entretiens individuels et renforcement ponctuel des équipes.

A la rentrée scolaire 1996, toutes les académies ont été dotées d'une **cellule unique d'audit et de soutien** chargée de fédérer l'ensemble des dispositifs académiques d'aide aux personnels, d'analyser préventivement les causes de dysfonctionnement, de mettre en place des solutions de remédiation et de dégager les orientations de la politique académique de prévention de la violence dans les établissements scolaires.

Les académies disposeront d'un numéro de téléphone unique accessible directement par tous les personnels, de manière anonyme, s'ils le souhaitent, et le concours des fonctionnaires de justice, police ou gendarmerie pourra être requis en tant que de besoin.

#### **- La participation des enseignants à des initiatives pédagogiques adaptées**

Les établissements difficiles bénéficieront de mesures destinées à favoriser la stabilité des équipes éducatives. Des contrats d'innovation pourront être passés entre certains établissements sensibles ou difficiles pour les débutants et les responsables académiques et nationaux sur la mise en oeuvre de pratiques pédagogiques différenciées. A la rentrée 1996, certains établissements scolaires, essentiellement des collèges, seront sous contrat

d'innovation, les enseignants volontaires pour participer à ces actions conservant pendant trois ans le droit de revenir à leur affectation antérieure.

Leurs candidatures seront examinées dans le cadre du mouvement académique, une priorité étant donnée aux enseignants déjà en fonction dans les établissements sensibles ou difficiles pour des débutants. Pour la rentrée 1997, il est envisagé d'organiser un mouvement particulier pour cette procédure.

#### **- Un suivi des enseignants débutants en établissements sensibles et difficiles**

Afin d'assurer l'intégration des enseignants débutants au sein des équipes pédagogiques des établissements sensibles et des établissements difficiles, une fonction de suivi de ces personnels devait être mise en oeuvre à la rentrée scolaire 1996.

Cette fonction est assurée par un enseignant confirmé, désigné par le chef d'établissement et qui a pour mission de conseiller le débutant au cours de sa prise de fonction dans l'établissement, de lui transmettre son savoir-faire pédagogique et de l'aider à coordonner ses séquences d'enseignement avec ses collègues.

Cet enseignant se verra attribuer cinq heures supplémentaires exceptionnelles pour assurer le suivi du ou des débutants au cours de la totalité de l'année scolaire.

Par ailleurs, la formation initiale de tous les enseignants doit comporter, dès la rentrée prochaine, des modules de formation aux conditions d'enseignement dans les établissements des quartiers sensibles. Des stages de formation continue sont prévus, pour répondre aux besoins exprimés par les enseignants. A cet égard, les plans nationaux de formation ont prévu la mise en place de stages de formation axés sur la prévention de la violence.

#### **- La protection des établissements et l'amélioration de leur environnement**

Un bilan des zones d'éducation prioritaire permettra, dans les six mois à venir, d'observer l'évolution de la situation des établissements afin de modifier éventuellement la carte des ZEP.

Par ailleurs, une contravention pour intrusion a été créée par voie de décret pour protéger les établissements contre les agressions extérieures.

En outre, une limitation de la taille des établissements scolaires les plus difficiles sera recherchée en liaison avec les collectivités locales, et la

construction d'internats en zone urbaine sera entreprise dans dix zones expérimentales, au cours de l'année 1996-1997.

La prévention de la violence à l'école passera enfin par une coopération renforcée entre l'éducation nationale, la justice, la police et la gendarmerie.

## **2. Les mesures prises pour assurer la sécurité des bâtiments scolaires**

### *a) La commission nationale d'évaluation*

La commission nationale d'évaluation et de proposition pour la sécurité dans les établissements scolaires, constituée à l'initiative du gouvernement en janvier 1994, a analysé la situation du patrimoine scolaire en établissant, notamment, une échelle de risques pour la sécurité incendie dans les établissements du second degré.

Ses trente propositions ont porté principalement, en ce qui concerne l'amélioration des conditions de sécurité des bâtiments, sur le traitement prioritaire de l'ensemble des bâtiments d'internat et la suppression de tous les locaux d'internat situés dans les bâtiments à ossature métallique, lorsque la stabilité au feu n'était pas assurée. Priorité a également été donnée au diagnostic, à la mise en sécurité et au traitement approprié des bâtiments à structure métallique, y compris au titre de la solidité et de la vétusté.

Sur la base de ces propositions présentées au ministre le 19 avril 1994, les collectivités locales ont élaboré une programmation des travaux à partir des priorités qu'elles ont définies, en tenant compte notamment des bâtiments qui connaissaient les situations les plus critiques.

### *b) L'observatoire national de la sécurité des établissements scolaires*

Afin d'améliorer la connaissance de l'état de sécurité des bâtiments scolaires, il est apparu opportun de pérenniser cette action d'investigation et de conseil : un observatoire national de la sécurité des établissements scolaires a ainsi été créé par décret du 6 mai 1995, conformément à une mesure prévue dans le NCE.

L'observatoire est chargé d'étudier les conditions d'application des règles de sécurité, l'état des immeubles et des équipements, dans le respect des compétences des commissions centrales et locales de sécurité et de l'inspection du travail.

Cette instance réalise actuellement une enquête sur les écoles, semblable à celle qui a été effectuée pour le second degré par la commission nationale d'évaluation. Les conclusions partielles portant sur un échantillon représentatif des 60.000 écoles répertoriées seront inscrites dans le rapport annuel qui devrait être remis au ministre à la fin de l'année 1996.

*c) Le dispositif financier*

A la suite des travaux de la commission et de l'observatoire, le gouvernement a adopté un certain nombre de mesures financières.

Une enveloppe de 12 milliards de francs de prêts bonifiés sur deux ans, assortie d'une prime équivalant à une bonification de cinq points, pour les collèges et lycées, et une subvention de 2,5 milliards de francs sur cinq ans pour les écoles, ont été débloquées à titre exceptionnel afin de permettre aux collectivités locales d'engager les travaux nécessaires à la sécurité des bâtiments en matière d'incendie.

Les prêts bonifiés institués après les conclusions de la commission Schléret peuvent, le cas échéant, bénéficier aux établissements privés sous contrat.

Pour les établissements d'enseignement public du **second degré**, le montant des primes déléguées au titre de travaux effectivement réalisés s'est élevé en 1994, à 347 millions de francs dont 243 millions de francs pour les collèges et 104 millions de francs pour les lycées. Pour 1995, leur montant sera respectivement de 428 millions de francs, dont 294 millions de francs pour les collèges et 134 millions de francs pour les lycées.

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

Pour les **écoles**, l'enveloppe quinquennale de 2,5 milliards de francs a été répartie à raison de 500 millions de francs par an. Sur l'enveloppe de 1994, 402 millions de francs d'autorisations de programme ont été déléguées aux préfets. En 1995, la délégation a porté sur 123 millions de francs. Pour 1996, les besoins, en cours de recensement à la direction générale des collectivités locales, sont estimés actuellement à 155 millions de francs.

Par ailleurs, afin de soutenir l'effort que doivent fournir les collectivités locales pour l'application du décret 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 écoles, 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.

Pour les lycées et les collèges, les travaux seront financés, à hauteur de 25 %, sur une enveloppe globale de crédits de 500 millions de francs.

Pour les écoles, 300 millions de francs seront pris, chaque année, sur le plan de mise en sécurité des écoles qui devait se terminer le 31 décembre 1998, mais qui a été prolongé d'un an.

Ces dispositions, dont les modalités devaient être précisées dans une circulaire interministérielle 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.

*d) L'évolution jurisprudentielle concernant la responsabilité des chefs d'établissement*

En matière de sécurité des établissements scolaires, la mise en jeu de la responsabilité pénale des chefs d'établissement reste exceptionnelle et trois dossiers notables sont à signaler au titre de l'année scolaire 1995-1996.

Dans l'affaire Louys-Villaret, portant sur la chute d'un panneau de basket-ball ayant entraîné le décès d'un élève, le chef de poursuite était celui d'homicide involontaire. La cour d'appel a annulé la condamnation à deux mois de prison avec sursis prononcée en première instance contre le proviseur.

Dans l'affaire Gaudoin-Clisson, les poursuites engagées l'étaient pour blessure involontaire et manquement aux règles de sécurité, en raison d'un accident à un professeur effectuant une démonstration sur une machine dépourvue de dispositif d'arrêt d'urgence. Le tribunal de grande instance a prononcé la relaxe du proviseur par un jugement du 25 juillet 1996.

Dans l'affaire Gibello, née d'une plainte pour blessure involontaire subie par un élève du fait de l'utilisation d'une machine non conforme aux normes de sécurité, le tribunal de grande instance a infligé au proviseur une amende pénale de 10.000 F avec sursis ; il a été fait appel de ce jugement auprès de la cour d'appel.

**C. LE NÉCESSAIRE RENFORCEMENT DE L'ENCADREMENT DES ÉLÈVES**

Compte tenu des difficultés auxquelles sont confrontés un nombre de plus en plus important d'établissements, l'encadrement doit y être renforcé, notamment par une présence accrue d'adultes ; par ailleurs, la fonction des

responsables des écoles et établissements doit être prise en compte de manière plus satisfaisante.

**1. Le renforcement de la présence des adultes dans les établissements : les personnels non-enseignants**

A côté des mesures propres à assurer un meilleur encadrement pédagogique dans les établissements difficiles, ou ceux situés en zones d'éducation prioritaire, il importe également de renforcer la présence des personnels non-enseignants dans les établissements et de revaloriser cette fonction.

a) *Les emplois de surveillance : un effort insuffisant depuis près de dix ans*

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des emplois de maître d'internat-surveillant d'externat délégués depuis la rentrée 1988.

ANNÉES SCOLAIRES	COLLÈGES		LYCÉES + LP		EREA	
	Emplois	Évolution	Emplois	Évolution	Emplois	Évolution
1988-1989	19.428					
1989-1990	19.364	- 64	17.328	+ 561	12	
1990-1991	19.261	- 103	17.541	+ 213	12	
1991-1992	19.051	- 210	17.752,5	+ 211,5	21	
1992-1993	19.206,5	+ 155,5	17.699,5	- 53	32,5	+ 11,5
1993-1994	19.301,5	+ 95	17.724	+ 24,5	35,5	+ 3
1994-1995	19.411	+ 109,5	17.732	+ 8	35,5	
1995-1996	19.402,5	- 8,5	17.741	+ 9	37,5	+ 2
1996-1997	19.551,5	+ 149	17.746,5	+ 5,5	37,5	

Si 853 emplois de MI-SE ont été créés de 1988 à 1993, dont 115 ouvertures au titre des mesures d'urgence en 1994, les effectifs totaux sont restés quasiment stables au cours de la période aussi bien dans les collèges que dans les lycées.

Pour la rentrée scolaire 1996, 150 emplois de MI-SE supplémentaires devaient être implantés, au titre du plan de prévention de la violence du milieu

scolaire, dans les établissements identifiés comme ayant les besoins les plus urgents.

Cette progression non négligeable mais insuffisante est à rapprocher de celle, considérable, constatée pour les appelés du contingent affectés dans les établissements scolaires.

*b) Une forte progression du nombre d'appelés du contingent dans les établissements scolaires*

Un crédit de 45 millions de francs a été inscrit au budget 1996 au titre de l'indemnisation des 2.500 appelés du contingent affectés dans les établissements scolaires, ainsi qu'une provision de 5,5 millions de francs pour 1.000 appelés supplémentaires à compter du 1er septembre 1996, portant ainsi leur nombre à 3.500.

Dans le cadre du plan de prévention de la violence arrêté au premier semestre 1996, il a été décidé de porter dès la rentrée scolaire 1996-1997 à 4.700 le nombre des appelés en établissements au lieu des 3.500 initialement prévus.

Afin de les indemniser, le projet de loi de finances pour 1997 prévoit une mesure nouvelle de 29,4 millions de francs, portant la dotation budgétaire à 79,9 millions de francs.

Sans méconnaître l'intérêt du recours à cette formule qui fait l'objet d'un consensus général, notamment de la part des chefs d'établissement, il apparaît cependant qu'un recrutement plus important de MI-SE, qui sont engagés dans des études supérieures, et qui sont sans doute plus proches, notamment des lycéens, devrait être privilégié par rapport à celui des appelés.

*c) Les mesures concernant les personnels ATOS : une amélioration des carrières*

Le projet de loi de finances pour 1997 poursuit l'effort entrepris depuis 1990 pour améliorer les carrières des personnels ATOS, lequel se traduira notamment par la mise en oeuvre de mesures complémentaires au protocole d'accord sur la rénovation de la grille des rémunérations de la fonction publique.

A ce titre, les crédits prévus pour 1997 permettront de transformer 1.681 emplois ATOS, pour un coût total en année pleine de 25,45 millions de francs (enseignement scolaire, supérieur et jeunesse et sports).

Par ailleurs, une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs, et des carrières fondée sur l'identification des besoins et des ressources des services et établissements, devrait permettre de mieux répondre aux évolutions des prochaines années.

A l'échelon académique, les demandes résultant des plans d'action des académies correspondent à 201 transformations d'emplois prévues au projet de loi de finances pour 1997 : ces transformations permettront une requalification d'emplois notamment, dans la filière administrative pour les métiers de la gestion et du secrétariat, et dans la filière laboratoire qui se rééquilibre vers les métiers d'agent technique et de technicien de laboratoire.

*d) Les mesures concernant les directeurs d'école et les chefs d'établissement*

**- Les directeurs d'école**

Afin de répondre au mouvement de grève administrative déclenché par les directeurs d'école, le ministre vient d'annoncer une série de mesures destinées à revaloriser leur fonction.

Ces mesures consistent à renforcer leur formation initiale, en la faisant passer de quatre à cinq semaines, à améliorer le régime des décharges de cours, en allant jusqu'à une dispense complète pour les écoles de treize classes et plus, à augmenter les bonifications indiciaires pour l'ensemble des directeurs, et à porter l'indemnité de sujétion spéciale pour les directeurs dans les écoles de dix classes, de 3.378 francs à 5.202 francs par an.

Cette première série de décisions devrait être complétée par des mesures complémentaires destinées à améliorer les conditions d'exercice de leur fonction, et qui seront arrêtées en concertation avec les organisations syndicales.

**- Les chefs d'établissement : une amélioration de leurs perspectives de carrière**

A l'issue de la réflexion engagée à la fin de l'année 1994 avec les organisations représentant les chefs d'établissements du second degré, un certain nombre de mesures de nature statutaire, indiciaire et indemnitaire ont été arrêtées en vue d'améliorer les perspectives de carrière de ces personnels, dans les deux corps des personnels de direction de 2e catégorie et de 1ère catégorie.

Le dispositif retenu, dont les mesures s'étalent sur plusieurs années, a pour objectif d'accroître l'efficacité des recrutements, d'accélérer le déroulement des carrières dans chacun des grades des deux corps concernés et

d'élargir les possibilités d'avancement et de promotion dans les corps ou grades.

Le plan de revalorisation de la situation des chefs d'établissement se traduira notamment 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 1ère classe de la 1ère et de la 2e catégorie, ce qui représentera 373 transformations d'emplois pour un coût de 13,76 millions de francs en année pleine.

Sur le plan indemnitaire et indiciaire, il est prévu d'attribuer une nouvelle bonification indiciaire aux chefs d'établissements classés dans les catégories les plus élevées, et de revaloriser les taux annuels de l'indemnité de direction pour les personnels de première catégorie, soit 12.657 F pour les chefs d'établissement et 8.438 F pour les adjoints.

Quant à l'indemnité de sujétions spéciales, les taux applicables devaient augmenter à la dernière rentrée de 3.000 F pour les personnels de direction autres que ceux exerçant dans les lycées de 4e catégorie ou de 4e catégorie exceptionnelle.

#### **D. L'ÉCOLE, POINT DE REPÈRE DE LA SOCIÉTÉ**

Dans une société en voie d'évolution rapide, affectant l'équilibre du territoire et certains principes républicains, l'institution scolaire doit garder son rôle de pivot et de repère.

##### **1. La place de l'école en milieu rural**

###### *a) La poursuite du moratoire de 1993 suspendant la fermeture des classes en milieu rural*

Dans le cadre du moratoire, instauré en avril 1993, suspendant la fermeture ou la réduction des services publics en milieu rural, un processus permettant de maintenir dans une commune la dernière classe qui aurait dû être fermée en fonction de ses seuls effectifs, a été engagé.

Depuis cette date, aucune dernière classe d'une commune n'a été fermée contre la volonté du maire, au seul regard de ses effectifs, le moratoire ayant été appliqué strictement, y compris lorsque le nombre d'élèves de la dernière école à classe unique ouverte dans une commune était très faible. 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.

A la rentrée scolaire 1996-1997, le moratoire a été reconduit, pour la quatrième année consécutive : fin juin 1996 plus de 300 écoles à classe unique, qui auraient dû être fermées, compte tenu de leurs faibles effectifs, ont pu être maintenues, à ce titre, par les inspecteurs d'académie.

Si votre commission se félicite des résultats obtenus, elle estime cependant que le moratoire n'a pas pour finalité de figer la situation actuelle, mais doit permettre au contraire de donner le temps nécessaire à la mise en place d'un dispositif qui garantisse la présence d'un service public d'éducation de qualité en milieu rural.

b) *L'expérimentation des observatoires des flux d'élèves du premier degré*

Les mesures d'aménagement du réseau scolaire relèvent de la compétence des autorités départementales de l'éducation nationale, qui apprécient les modifications à apporter à la « carte scolaire » en fonction non seulement des priorités recensées dans le département mais aussi des priorités nationales.

Lors de l'examen du projet de loi de programmation du « nouveau contrat pour l'école » au Sénat, les 4 et 5 juillet 1995, l'engagement a été pris de créer, à titre expérimental dans plusieurs départements, un observatoire des flux d'élèves du premier degré.

Installé dans vingt départements, l'Aisne, l'Ariège, l'Aube, le Bas-Rhin, la Côte d'Or, la Creuse, le Doubs, la Drôme, le Gers, la Haute-Marne, les Hautes-Alpes, les Hauts-de-Seine, l'Ille-et-Vilaine, la Loire, la Lozère, le Nord, l'Orne, le Pas-de-Calais, la Vienne et les Vosges, l'observatoire départemental des flux d'élèves du premier degré, présidé par l'inspecteur d'académie, est composé notamment d'élus locaux et de représentants des services départementaux de l'éducation nationale. Il a pour mission d'étudier les flux d'élèves et de prévoir, à moyen terme, les évolutions par secteur, les élus du département apportant, dans cette instance, leur concours direct à cette réflexion.

Au stade actuel de l'expérimentation, les perspectives ouvertes par l'observatoire départemental des flux d'élèves du premier degré apparaissent particulièrement fructueuses.

Indépendamment de la contribution que les travaux de l'observatoire des flux apportent à la politique scolaire départementale du premier degré, cette institution expérimentale va dans le sens d'un véritable partenariat entre les responsables que sont les inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'éducation nationale d'une part, et les élus locaux d'autre part, ce dont votre commission qui est à l'origine de la création des observatoires ne peut que se féliciter.

## **2. Le rappel du principe intégrateur de l'école : le port du foulard islamique**

Les premiers faits significatifs de port de signes religieux -sous la forme du « foulard islamique»- dans des établissements scolaires sont apparus à la rentrée de 1989, et ont conduit le ministre à demander l'avis du Conseil d'Etat sur la compatibilité du port de signes d'appartenance religieuse avec le principe de laïcité, sur les conditions dans lesquelles ce port pouvait, le cas échéant, être réglementé et sur les sanctions susceptibles d'être appliquées aux élèves qui ne se conformeraient pas aux conditions ainsi énoncées.

### *a) L'avis du Conseil d'Etat*

Dans sa réponse, donnée le 27 novembre 1989, le Conseil d'Etat a écarté la possibilité d'une interdiction générale et absolue et indiqué que la liberté d'expression et de manifestation de croyance ou d'opinion reconnue aux élèves ne pouvait leur permettre « d'arborer des signes d'appartenance religieuse qui, par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, porteraient atteinte à la liberté du porteur ou d'autres membres de la communauté éducative, compromettraient leur santé ou leur sécurité, perturberaient le déroulement des activités d'enseignement et le rôle éducatif des enseignants, enfin troubleraient l'ordre dans l'établissement ou le fonctionnement normal du service public. »

### *b) La circulaire du 12 décembre 1989*

S'appuyant sur cet avis, le ministre en a repris les termes dans une circulaire du 12 décembre 1989 qui a également invité les chefs d'établissements à engager le dialogue avec les élèves arborant des signes religieux ainsi qu'avec leur famille, pour les convaincre d'y renoncer lorsqu'un conflit surgissait à propos du port de tels signes. La même circulaire

a rappelé les procédures disciplinaires susceptibles d'être mises en oeuvre en cas d'échec.

Alors que le nombre de litiges relatifs au foulard islamique restait faible, le Conseil d'Etat a été conduit, dans un arrêt du 2 novembre 1992, à confirmer au contentieux la position prise dans son avis de novembre 1989.

Depuis lors, cette jurisprudence, faisant appel à une appréciation des faits et des circonstances au cas par cas, s'est maintenue.

*c) La circulaire du 20 septembre 1994*

La recrudescence en 1993-1994 du nombre d'élèves portant un foulard, dans un contexte marqué de poussées intégristes, a conduit le ministre à prendre une nouvelle circulaire, datée du 20 septembre 1994, ne remettant pas en cause la précédente mais précisant les orientations à suivre, en s'inscrivant dans le cadre juridique existant.

Cette circulaire, après avoir rappelé le principe intégrateur de l'école républicaine, a souligné qu'il n'était pas possible d'accepter dans les établissements scolaires la présence et la multiplication de signes si ostentatoires que leur signification était précisément de séparer certains élèves des règles de vie commune de l'école. Afin de guider les collèges et les lycées dans l'édiction de leur règlement intérieur, la circulaire comportait en annexe une proposition d'article insérable dans celui-ci. S'y trouvait posée la distinction déjà abordée dans l'avis du Conseil d'Etat entre les signes discrets, admis et licites et les signes ostentatoires, de ce fait même interdits. L'appréciation, dans chaque cas d'espèce, du caractère ostentatoire ou non des signes arborés continuait toutefois de relever des autorités responsables des établissements.

Sur la base des indications de cette circulaire du 20 septembre 1994 -dont le Conseil d'Etat a reconnu la validité dans un arrêt du 10 juillet 1995- de nombreux règlements intérieurs d'établissements scolaires ont été modifiés. Leur mise en oeuvre a conduit un nombre important de jeunes filles à adopter un comportement conforme aux prescriptions desdits règlements et donc à ôter leur foulard.

*d) Un fléchissement du nombre des exclusions*

Alors qu'environ 2.000 ports de foulard étaient signalés à la rentrée de 1994, une centaine de décisions individuelles d'exclusion, prises par référence aux règlements intérieurs modifiés des établissements, ont fait l'objet d'un recours contentieux durant l'année scolaire 1994-1995.

A la fin d'octobre 1995, toutes ces affaires étaient jugées par les tribunaux administratifs. Pour 45 d'entre elles, le juge avait confirmé la validité des décisions d'exclusion prises. Les 54 autres exclusions ayant donné lieu à jugement -dont 40 dans la seule académie de Strasbourg- avaient été annulées, soit pour vice de procédure, soit parce que les décisions prises n'avaient pas été étayées par des justifications suffisantes quant aux troubles apportés. Ces jugements d'annulation ont fait l'objet d'appel systématique de la part du ministre.

Sur les 54 appels ainsi interjetés, 13 ne sont pas jugés à ce jour. Les 41 autres ont été rejetés au motif que les arguments tirés du comportement des élèves et des circonstances dans lesquelles ce comportement s'était inscrit avaient été développés trop tard, généralement après l'application des sanctions.

L'année scolaire 1995-1996 a été marquée par un net fléchissement du nombre des exclusions disciplinaires pour port ostentatoire de foulard islamique.

Cette décrue tient sans doute, pour une large part, au travail de dialogue et de persuasion accompli dans les établissements et à l'écho provoqué par les procédures engagées.

Il convient enfin de rappeler que les élèves exclues sont automatiquement scolarisées, en tout état de cause, auprès du Centre national d'enseignement à distance (CNED).

*e) L'évolution récente de la jurisprudence du Conseil d'Etat*

Dans ses décisions les plus récentes, le juge administratif annule fréquemment les décisions d'exclusion prononcées par les chefs d'établissement.

Le Conseil d'Etat justifie ainsi sa décision d'annuler l'exclusion d'une lycéenne voilée de Strasbourg, intervenue en 1995, après que le tribunal administratif ait annulé cette exclusion et que le ministre ait saisi la haute juridiction : « le seul port du foulard ne saurait être considéré comme un signe présentant par nature un caractère ostentatoire ou revendicatif, ni un acte de pression, de prosélytisme ou de propagande ».

Dans une décision devant intervenir prochainement, le Conseil d'Etat devrait confirmer les limites du port du foulard islamique dans les établissements scolaires, en estimant, selon les conclusions d'ores et déjà publiées du commissaire du gouvernement, qu'il n'y a pas lieu à exclusion

lorsque ce port n'est pas lié à un trouble de l'ordre public ni à un manque d'assiduité des élèves.

Votre commission ne peut qu'exprimer sa perplexité devant les perspectives ouvertes par une telle jurisprudence, qui lui semble faire peu de cas de notre tradition laïque et républicaine ; elle souhaiterait ainsi recueillir l'avis du ministre sur cette évolution de la jurisprudence administrative et lui demander s'il ne juge pas opportun de modifier le contenu de sa circulaire ou de déposer un projet de loi pour clarifier une situation aujourd'hui particulièrement confuse pour les chefs d'établissement.

### III. LA POURSUITE DES GRANDS CHANTIERS DE RÉFORME

La simplification des programmes, l'aménagement des rythmes scolaires et l'enseignement des langues vivantes constituent les principaux chantiers engagés par l'éducation nationale au cours des années les plus récentes.

Avant de faire le bilan et d'examiner les perspectives de développement de ces réformes, il conviendra de rappeler les propositions de la commission Fauroux qui concernent l'enseignement scolaire.

#### **A. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION FAUROUX RELEVANT DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE**

Remis le 20 juin 1996 au Premier ministre, le rapport de la commission Fauroux comporte vingt et une propositions destinées pour l'essentiel à lutter contre l'échec scolaire et contre la lourdeur administrative qui caractériserait la gestion du système éducatif.

Il évalue en outre le coût de certaines de ses propositions, notamment celui de l'aménagement des rythmes scolaires, qui serait de l'ordre de 6 à 14 milliards de francs par an ainsi que l'amélioration de l'orientation des élèves, dont le coût total est estimé à 2 milliards de francs.

##### **1. Les mesures proposées**

Les principales mesures proposées relevant de l'enseignement scolaire peuvent être résumées ainsi qu'il suit :

##### **• L'acquisition de savoirs fondamentaux pour tous les élèves**

Cet objectif suppose une définition des savoirs de base, après avis d'une instance d'évaluation.

Ces savoirs pourraient faire l'objet d'un examen pour l'ensemble des élèves à la fin de leur scolarité au collège, cet examen n'ayant pas d'incidence sur leur poursuite d'études.

##### **• La lutte contre l'échec scolaire précoce**

Dans cette perspective, la commission Fauroux préconise une préscolarisation des enfants non francophones et issus de familles fragiles

ainsi qu'un renforcement de pratiques pédagogiques adaptées dans les zones sensibles.

- **La simplification des programmes**

Le rapport propose de diffuser un manuel unique, par groupes de disciplines, à chaque niveau de la scolarité.

Cette proposition reprend celle formulée par le conseil national des programmes, dont les compétences et la composition seraient par ailleurs élargies, notamment pour accueillir des non-enseignants.

- **Une programmation à moyen terme et une généralisation de l'aménagement des rythmes scolaires dans l'enseignement primaire**

A cet égard, la commission Fauroux suggère de réduire la durée annuelle du temps scolaire, le Parlement étant consulté en cette matière et d'instituer une péréquation pour la prise en charge des activités périscolaires, afin de garantir l'égalité entre les communes.

- **L'apprentissage de l'orientation par les élèves**

L'information sur les filières et les métiers devrait être engagée à partir de la classe de 5e, cette proposition rejoignant l'expérience engagée actuellement dans quelques centaines de collèges expérimentaux, et des parcours individuels pourraient être mis en place pour permettre aux lycéens de moduler leurs horaires en fonction de leurs points faibles.

Par ailleurs, un livret de projet personnel, associé au livret scolaire, devrait accompagner l'élève tout au long de sa scolarité.

Enfin, les conseillers d'orientation verraient leurs effectifs multipliés par trois afin que chaque établissement en accueille un à plein temps.

- **L'adaptation de la formation des enseignants**

La formation des enseignants en IUFM devrait être plus spécialisée et orientée vers des activités périscolaires, tandis qu'une bivalence serait recherchée par la préparation de deux licences disciplinaires leur permettant d'exercer dans les deux premières années de collège. Le rapport Fauroux préconise également une professionnalisation de la formation des enseignants, par le développement de l'alternance.

- **La gestion des recrutements et de la carrière des enseignants**

Alors que le recrutement des agrégés relèverait du cadre national, celui des professeurs certifiés et assimilés s'effectuerait dans le cadre de l'académie ou des regroupements académiques.

En outre, des bourses interacadémiques seraient prévues pour répondre aux souhaits de mobilité des personnels.

- **De nouvelles responsabilités pour les chefs d'établissement**

Outre une meilleure formation, les chefs d'établissement devraient pouvoir formuler un avis consultatif sur l'affectation des nouveaux enseignants, contrôler davantage les ressources de leur établissement, évaluer l'ensemble de leurs personnels et avoir la possibilité de modifier une partie des programmes et des horaires.

- **Le renforcement de la déconcentration de l'éducation nationale**

Cet objectif passe par la fixation de la durée du mandat des recteurs (entre trois et cinq ans), la gestion par les rectorats de l'ensemble des personnels de l'académie et l'organisation par les académies des examens nationaux, notamment le baccalauréat dont les épreuves seraient allégées.

- **L'accroissement de l'autonomie des écoles**

S'agissant de l'enseignement scolaire, et notamment de ceux du premier degré, les écoles pourraient être dotées d'un statut juridique adapté selon leur situation : groupes scolaires, groupes d'établissements ou groupements intercommunaux.

- **Une évaluation du système éducatif**

Un haut conseil de l'école, indépendant du ministère et composé de neuf à douze membres, serait créé pour rendre compte chaque année de l'état du système éducatif.

- **Une réorganisation limitative des compétences de l'administration centrale et une autonomie de l'information statistique et prospective**

Dans cette perspective, l'administration centrale n'aurait plus sous sa responsabilité que six fonctions générales : statut, recrutement, formation des ressources humaines ; innovation pédagogique, évaluation et réflexion prospective ; organisation générale des programmes des examens et des rythmes scolaires ; pilotage de l'enseignement supérieur ; enseignement et insertion professionnels ; affaires générales et budgétaires.

Par ailleurs, la DEP pourrait être transformée en un établissement public, sur le modèle de l'INSEE.

## **2. L'avenir de ces propositions**

Concernant l'enseignement scolaire, si le Premier ministre a chargé le ministre chargé de l'éducation nationale « de se saisir du rapport Fauroux et de l'exploiter en détail, pour le traduire en actes dans les prochains mois », il a également indiqué que « l'unité nationale est garante de l'égalité entre les enfants. Certaines des propositions sur la déconcentration sont à examiner avec circonspection ».

En revanche, d'autres propositions du rapport Fauroux semblent recueillir l'accord du gouvernement, notamment la réorganisation des rythmes scolaires, la simplification des programmes, l'éducation aux choix et l'amélioration de l'orientation ainsi que la gestion plus souple du système éducatif qui ne devrait cependant pas s'entendre comme une déréglementation.

## **B. LES RÉFORMES APPLICABLES À L'ENSEMBLE DE L'ENSEIGNEMENT SCOLAIRE**

La réforme des programmes et une politique ambitieuse de l'orientation constituent deux des principaux chantiers des réformes qui touchent l'ensemble du système scolaire.

### **1. Une refonte substantielle des programmes scolaires**

#### *a) Les nouveaux programmes de l'école primaire*

Les nouveaux programmes de l'école primaire ont été conçus pour répondre à plusieurs exigences : simplifier les précédents programmes de 1985, les recentrer sur l'essentiel, adapter les contenus et les progressions de l'enseignement à la fois avec l'organisation de l'école en trois cycles pluriannuels, telle qu'elle a été posée par le décret du 6 septembre 1990 et avec les compétences de fin de cycle.

Dans cette perspective, les programmes pour l'école primaire ont été réécrits et soumis à l'avis de tous les enseignants à l'occasion de la consultation nationale sur le projet de programmes publié en septembre 1994.

Les observations et les suggestions des enseignants ont été prises en compte et ont conduit à un rééquilibrage des horaires et à des allègements significatifs notamment en mathématiques, en grammaire et en éducation civique où l'ensemble du programme a été revu. La nouvelle rédaction met l'accent sur l'importance d'une démarche concrète et sur le sens des apprentissages et des savoirs. L'objectif est donc de rendre les contenus d'enseignement moins théoriques et de faire en sorte que les élèves appréhendent les notions nouvelles d'une manière active et progressive.

Par ailleurs, la reformulation des programmes tend à privilégier l'observation et l'expérience par rapport à la conceptualisation qui n'intervient que dans un second temps. Par exemple, en géographie, l'étude de la France en Europe et dans le monde se voit nettement circonscrite. En éducation civique, « le système démocratique français » et la partie « Institutions » ont été jugés trop abstraits et ambitieux pour le cycle des apprentissages fondamentaux : l'étude des services publics sera désormais limitée et consacrée à un exemple et à l'administration de la vie locale, à la commune et au maire.

L'acquisition de certaines des notions a été reportée par glissement d'un cycle sur l'autre, voire de l'école au collège. Par exemple, ont été repoussés au dernier cycle, en éducation civique, la devise de la République et le suffrage universel, ce qui est peut-être regrettable.

#### *b) La simplification des programmes dans le second degré*

La simplification des programmes constitue un objectif depuis plusieurs années pour les groupes chargés de la mise au point de ces textes.

Les mesures n° 3 et 38 du NCE portent en effet sur l'allègement des programmes et la nécessité de leur recentrage sur les savoirs essentiels et sur la facilité de leur lecture. En décembre 1994, le Conseil national des programmes a retenu quatre principes fondamentaux qui doivent présider à l'élaboration des programmes : hiérarchiser, alléger, harmoniser, clarifier, ces préoccupations étant également au centre des propositions de la commission Fauroux.

En liaison avec la rénovation du collège, les programmes de sixième, du cycle central et de troisième sont les premiers à être concernés, sous réserve des conditions suivantes :

- la simplification des programmes ne doit pas se traduire par un appauvrissement des contenus ;

- une simplification peut être obtenue en distinguant les informations à fournir selon leurs destinataires ;

- les contenus d'enseignement doivent être lisibles et compréhensibles par les enseignants de toutes les disciplines et par les parents d'élèves ;

- les recommandations pédagogiques sont réservées aux seuls spécialistes ; elles seront progressivement retirées des programmes, et renvoyées à des documents d'accompagnement.

Enfin, la simplification des programmes s'appuie sur une meilleure complémentarité entre les disciplines et sur des objectifs communs tels que la maîtrise de la langue ou l'éducation à la citoyenneté.

Dans le cadre du NCE, la refonte des programmes a d'abord été expérimentée aux classes de sixième et a entraîné le renouvellement d'une partie des ouvrages scolaires à la rentrée scolaire 1996.

A cet effet, une mesure nouvelle de 16,08 millions de francs est venue abonder la dotation réservée aux manuels scolaires portant le montant des crédits du budget 1996 à un peu plus de 317 millions de francs.

## **2. Une nouvelle politique de l'orientation**

Le NCE comporte une dizaine de décisions concernant l'orientation qui sont progressivement mises en oeuvre.

Conformément, à la mesure 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 devraient permettre de développer le dialogue avec les familles, en vue d'une meilleure préparation des décisions des conseils de classes.

### *a) L'orientation au collège*

Conformément à la mesure n° 48, des séquences périodiques d'éducation à l'orientation ont été organisées, au cours de l'année scolaire 1995-1996, dans les classes de cinquième de 362 collèges. À la rentrée de 1996, cette expérimentation a été étendue, en cinquième, à tous les collèges volontaires et dans les classes de quatrième des collèges déjà impliqués.

Les partenaires du monde économique et les établissements publics nationaux sous tutelle (ONISEP, CNDP) devraient être associés à cette entreprise à travers la production d'outils pédagogiques d'accompagnement, notamment, multimédias (mesure n° 49).

Les centres d'information et d'orientation (CIO) devront se consacrer en priorité à cette tâche d'information des élèves et à l'éducation à l'orientation, en étroite collaboration avec les établissements scolaires, avec les collectivités locales et les milieux professionnels (mesures 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 troisième y deviendrait une période privilégiée de formation à l'orientation et d'information sur les diverses voies offertes à l'élève (mesure n° 29).

*b) L'orientation au lycée*

La préparation à l'orientation, initiée au collège, devrait 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 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 vont être mises en place dans les lycées, en concertation avec des universitaires et des représentants du monde professionnel (mesures n° 62, 63 et 123 du NCE).

*c) Des moyens aujourd'hui insuffisants*

Actuellement, le nombre d'emplois de conseillers d'orientation-psychologues affectés en centre d'information et d'orientation (CIO) s'élève à 3.713 et le nombre d'emplois de directeurs de CIO à 518.

Deux cents emplois sont réservés pour la formation des nouveaux conseillers d'orientation-psychologues.

L'évolution des technologies nouvelles a entraîné la nécessité de maintenir une dotation en ordinateurs pour l'équipement des CIO ; une somme de 600.000 F a été consacrée à cette action en 1996.

*d) Les observations de votre commission*

A l'initiative de son président, votre commission des affaires culturelles a décidé de créer à la fin de 1995 une mission d'information sur l'information et l'orientation des étudiants des premiers cycles universitaires.

Elle a également examiné dans ce cadre le problème de l'orientation dans le système scolaire qui commande dans une large mesure les choix effectués par les bacheliers dans l'enseignement supérieur. Outre une articulation plus satisfaisante entre le lycée et l'université, notamment pour mettre en place un processus continu d'éducation à l'orientation, elle a pu observer la faiblesse du dispositif actuel d'information et d'orientation des élèves, en particulier dans le second degré.

La mission a ainsi préconisé plusieurs mesures destinées à améliorer leur information : augmentation sensible du nombre des conseillers d'orientation, afin d'en affecter un à temps plein dans chaque collège et lycée, au-delà d'un certain effectif d'élèves, implication de professionnels et de bénévoles qualifiés dans l'information des collégiens et des lycéens, meilleure formation des personnels chargés de l'orientation, formulation plus précise des séquences d'éducation à l'orientation à partir de la classe de 5e et mise en oeuvre accélérée à la rentrée 1997 de ces séquences dans les classes du second degré, de la 5e jusqu'à la terminale.

Votre commission ne peut que faire siennes ces propositions qu'elle a adoptées à l'unanimité.

**C. DEUX RÉFORMES SUSCEPTIBLES DE MODIFIER EN PROFONDEUR LE CARACTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT DU PREMIER DEGRÉ : L'AMÉNAGEMENT DES RYTHMES SCOLAIRES ET LA GÉNÉRALISATION DE L'INITIATION AUX LANGUES VIVANTES**

**1. L'aménagement des rythmes scolaires**

Alors que le NCE se borne, avec la mesure n° 15, à rappeler les conditions d'aménagement du temps scolaire hebdomadaire, en mentionnant une libération éventuelle du samedi matin, la commission Fauroux, comme il a été vu, a proposé de généraliser l'aménagement des rythmes scolaires dans le primaire dans les cinq années à venir et le gouvernement a inscrit cet objectif comme un élément prioritaire de la rénovation de notre système éducatif en adoptant une démarche interministérielle quant à sa mise en oeuvre.

### **- Le cadre réglementaire des expériences**

Le décret n° 91-383 du 22 avril 1991 autorise les inspecteurs d'académie à adapter l'organisation du temps scolaire définie nationalement, sur proposition du conseil d'école, après avis de la commune et concertation avec les partenaires concernés.

Ce cadre réglementaire doit garantir le respect des horaires d'enseignement et la cohérence avec les programmes, et limite par ailleurs la durée maximale de la journée et de la semaine scolaires.

### **- Les modalités retenues**

Deux grands types d'aménagement de la semaine scolaire ont pu être observés :

- environ 10 % des écoles pratiquent la semaine continue, les cours du samedi matin étant reportés au mercredi matin ;

- environ 20 % des écoles fonctionnent en « semaine de quatre jours », tous les samedis étant libérés et, en compensation, douze jours étant récupérés sur les congés scolaires.

Enfin, plus d'un quart des écoles ont adopté une organisation qui libère totalement le samedi.

Afin d'enrichir et de diversifier les enseignements inscrits dans les programmes, les aménagements de la journée scolaire sont de plus en plus fréquents. Depuis une dizaine d'années, ils permettent à un grand nombre d'élèves, grâce à la collaboration instaurée entre les ministères chargés de l'éducation, de la jeunesse et des sports et de la culture, d'une part, et les collectivités locales concernées, d'autre part, de pratiquer des activités sportives et culturelles en continuité avec l'enseignement scolaire, pendant les temps péri et extrascolaires.

Les activités organisées sur le temps scolaire se déroulent sous la responsabilité du maître qui a recours à l'appui d'un intervenant extérieur ; elles sont facultatives en dehors du temps scolaire et l'intervenant y dispose d'une grande autonomie. Les élèves d'environ 20 % des écoles ont accès à ce type d'activités.

### **- L'implication des collectivités locales**

Elaborée dans le cadre de la politique contractuelle d'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes, la circulaire interministérielle du 31 octobre 1995 permet 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.

Les collectivités locales sont ainsi encouragées à établir localement des contrats avec les acteurs institutionnels. Un nouvel aménagement des rythmes de vie des enfants, concernant les temps scolaire, périscolaire et extrascolaire, est recherché, fondé sur le principe d'une nouvelle répartition des horaires scolaires sur la journée, voire la libération d'après-midi entiers. Ces aménagements doivent permettre l'organisation d'activités diverses 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.

S'agissant des **enseignements artistiques**, dont on peut raisonnablement attendre une véritable montée en puissance à l'occasion de la réorganisation des rythmes scolaires, votre commission ne peut que constater que les crédits qui leur sont affectés en 1997 connaissent une stagnation (+ 0,25 %), stagnation qui tranche avec un mouvement continu de hausse depuis 1989.

Elle ne peut en outre qu'être déçue par la réponse fournie au questionnaire de son rapporteur, et qui se borne à rappeler que de nombreuses activités artistiques reposent sur un partenariat entre l'éducation nationale et la culture et que des commissions interministérielles fonctionnent en ce domaine pour le théâtre et le cinéma depuis 1990, et pour l'histoire des arts depuis la rentrée 1995. Ces structures sont présentées comme des « lieux de réflexion et de proposition » sur l'orientation d'une politique de développement de l'enseignement artistique. Il serait temps que le Parlement ait connaissance de ces propositions.

### **- Les perspectives de développement**

Deux cents communes se sont portées candidates en janvier 1996 pour engager une concertation autour de projets novateurs et ont été désignées comme sites pilotes pour l'expérimentation de nouveaux rythmes scolaires.

Compte tenu du temps très court laissé à la concertation, tous les projets n'ont pu débiter à la rentrée scolaire 1996. Certains s'engageront par une phase transitoire, des modifications plus profondes pouvant intervenir ultérieurement : deux tiers des projets n'ont pas d'incidence sur la durée hebdomadaire d'enseignement et n'entraînent pas d'adaptation du calendrier scolaire national.

Dans une soixantaine de sites pilotes, l'aménagement des rythmes est déjà en cours d'expérimentation et 140 sites devraient être opérationnels dès

septembre 1996 ; plus de 600 écoles, réparties dans 70 départements et un territoire d'outre-mer sont d'ores et déjà concernées.

Dans un projet sur trois, au moins un après-midi par semaine est consacré à des activités sportives et culturelles. D'une manière générale, on constate une nette concentration des enseignements scolaire sur le matin. Plus d'un site sur deux prévoit des activités à l'occasion de la pause de midi, en l'allongeant le cas échéant. Cette tendance montre l'intérêt accordé à la prise en compte des rythmes biologiques et des « pics de vigilance » des enfants, les activités cognitives étant repoussées en milieu d'après-midi. Enfin, dans un site sur deux, la prise en charge périscolaire des enfants se poursuit au-delà de 17 heures, permettant une meilleur encadrement des enfants avant qu'ils ne soient rendus à leur famille.

**- Les modalités de financement : une participation limitée de l'éducation nationale**

Ces projets disposent d'un financement diversifié, établi par contrat. Selon les informations recueillies en avril 1996, alors que les contrats n'étaient pas encore établis, les municipalités devaient être impliquées dans la quasi totalité des projets. Dans leur grande majorité, ceux-ci devaient disposer de subventions du ministère de la jeunesse et des sports. Le ministère de la culture participerait à un projet sur deux et les partenaires associatifs prendraient part aux trois quarts. D'autres partenaires institutionnels et d'autres collectivités territoriales participeront au financement.

L'éducation nationale a participé à l'organisation des activités enrichissant les contenus éducatifs, en consacrant 112 millions de francs en 1996 à l'aide aux activités éducatives et innovantes, 35 millions de francs aux actions spécifiques dans les zones d'éducation prioritaire et 4 millions de francs aux associations qui soutiennent des projets particuliers (Epinal, Saint-Malo, Périgueux, Sarlat).

L'expérimentation de nouveaux rythmes scolaires doit s'étendre prochainement aux établissements scolaires, du premier comme du second degré, de deux départements entiers, dans la perspective d'une mise en oeuvre à la rentrée 1997, en collaboration étroite avec les conseils généraux concernés.

Le ministre a annoncé le 14 novembre dernier, à l'Assemblée nationale, que les départements des Hautes-Alpes et de la Marne avaient été choisis pour expérimenter à grande échelle de nouveaux rythmes scolaires.

### **- La position de votre commission**

Votre commission ne peut pas ne pas relever, en premier lieu, les différences d'approches des deux principaux ministères concernés par la mise en oeuvre de cette réforme.

A cet égard, le rapporteur de votre commission, comme il l'a déjà fait l'an dernier, doit relever la manière quelque « brouillonne » avec laquelle ce dossier semble traité et a le sentiment que cette réforme, dont les incidences ministérielles apparaissent d'évidence, est davantage impulsée par le ministre chargé de la jeunesse et des sports que par celui chargé de l'éducation nationale, alors que le second a une vocation naturelle à contribuer à la réussite de la politique d'aménagement des rythmes scolaires et devrait en rester le maître d'oeuvre, comme il l'a indiqué lors de son audition devant la commission.

Le rapporteur de votre commission tient également à rappeler que l'année scolaire n'est pas extensible à l'infini et qu'une réorganisation des rythmes scolaires ne doit pas avoir pour conséquence de réduire les horaires destinés aux apprentissages fondamentaux, réduction qui se traduirait par un creusement des inégalités constatées entre les élèves favorisés et ceux qui le sont moins.

Il souhaite également souligner le flou qui entoure encore le problème primordial de l'encadrement des activités péri ou parascolaires, dites culturelles ou d'éveil, qui pourrait faire appel au réseau associatif et au bénévolat et tient à redire, sur ce point, son scepticisme sur les perspectives d'une cohabitation durable, sur ce même créneau, de postes rémunérés et de postes bénévoles.

Il tient enfin à souligner le coût pour les collectivités locales de la mise en oeuvre de ces expériences et les inégalités de traitement qui résulteront pour les élèves des très fortes disparités existant entre les communes, sauf à développer des solutions intercommunales, notamment à l'échelle du canton.

Cependant, compte tenu du coût des expériences actuellement menées (1.000 à 1.500 francs par an et par élève dans les sites pilotes, selon le ministre de la jeunesse et des sports, dont 15 à 20 % à la charge de l'Etat, 2.000 francs à Epinal, dont 60 % à la charge de l'Etat) il ne peut que s'interroger sur le niveau de la participation de l'Etat à ce financement, si les « modèles » les plus ambitieux devaient être étendus ; il rappelle à cet égard que la commission Fauroux a évalué entre 6 et 14 milliards de francs par an le coût de l'aménagement des rythmes scolaires, dont un tiers serait à la charge des collectivités locales.

Beaucoup de communes n'étant pas en mesure, y compris dans le cadre intercommunal, de faire face à de telles dépenses, il conviendrait d'engager une réflexion pour éviter que la réforme des rythmes scolaires, si elle était menée à son terme, se traduise par des inégalités inacceptables pour les collectivités et pour les élèves qui y sont scolarisés.

Votre commission souhaiterait en conséquence que le ministre puisse apporter des précisions sur les perspectives de développement de cette réforme, sur ses modalités et sur son financement.

## **2. L'enseignement des langues vivantes dans le premier et le second degré**

L'enseignement des langues vivantes a constitué l'une des innovations importantes de l'action conduite par l'éducation nationale pour intégrer la dimension européenne dans la démarche éducative.

Une initiation aux langues vivantes au CE 1 a été ainsi mise en place en 1995-1996, prenant appui sur les nouvelles technologies permettant d'assurer un quart d'heure quotidien de langue vivante.

Parallèlement se poursuit au cours moyen l'enseignement d'initiation aux langues étrangères mis en place en 1989 sous la forme de l'enseignement précoce aux langues vivantes.

### *a) L'initiation aux langues vivantes au cours élémentaire*

Au cours de l'année scolaire 1995-1996, les élèves de CE 1, dont le maître était volontaire, ont bénéficié, dans le cadre de la mise en oeuvre de la mesure n° 7 du NCE, de courtes séquences quotidiennes d'initiation à une langue vivante étrangère.

Cette mesure novatrice a permis de systématiser l'apprentissage des langues vivantes à l'école en profitant de la « souplesse » de l'oreille des très jeunes enfants.

Le ministère a demandé au CNDP de concevoir et de réaliser un outil pédagogique adapté à cette initiation. Une série de vidéocassettes a ainsi été proposée en anglais, allemand, espagnol et italien et leur duplication à 20.000 exemplaires a permis à plus de 250.000 élèves d'être initiés à une langue vivante en 1995-1996. Le coût de cette opération s'est élevé à un montant total de 20 millions de francs.

### **- Le bilan de l'expérience**

Un groupe national d'experts a rédigé un rapport d'étape en vue de déterminer les meilleures conditions de l'extension de l'opération à la rentrée scolaire prochaine et de la généralisation de l'initiation aux langues vivantes à l'école élémentaire. Le rapport a enregistré les réactions positives que cette « innovation pédagogique novatrice et ambitieuse » avait suscitées chez les 15.000 enseignants de CE 1 volontaires pour s'engager dans l'expérience. L'anglais reste prédominant (82,1 %) devant l'allemand (11,7 %), l'espagnol (4,3 %), et l'italien (1,9 %).

S'appuyant sur les propositions contenues dans le rapport d'étape, la circulaire du 16 mai 1996, a défini les principes de l'extension de l'opération à de nouvelles classes de CE 1 et de sa mise en place au CE 2 à la rentrée de 1996. Ce texte reconnaît en particulier le caractère impératif et prioritaire d'une formation linguistique et didactique, ainsi que d'une formation à la méthodologie des technologies nouvelles, pour tous les enseignants.

Par ailleurs, afin de répondre aux besoins de tous les maîtres de CE 1 volontaires en 1996-97, 8.000 nouveaux exemplaires de la série *CE 1 sans frontière*, s'ajoutant aux 20.000 déjà distribués, seront adressés aux inspections académiques, pour un montant de 1,34 million de francs.

Les enseignants de CE 2 qui souhaitent s'engager dans l'opération à la prochaine rentrée, bénéficieront d'une vidéo-cassette intitulée *CE 2 sans frontière*. La série est désormais proposée en portugais en plus de l'allemand, de l'anglais, de l'espagnol et de l'italien. Accompagnée de guides pédagogiques pour le maître, elle sera diffusée à 20.000 exemplaires à la rentrée de 1996. Le coût de cette commande au CNDP s'élève à 13 millions de francs auquel le ministère a participé à hauteur de 7 millions de francs.

#### *b) Les expériences menées dans les classes de cours moyen*

### **- Les principes retenus**

La rentrée de 1989 a marqué le début de l'expérimentation de l'enseignement des langues vivantes à l'école élémentaire qui a été consolidée depuis la rentrée de 1992.

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

- offrir aux élèves le choix entre les langues vivantes enseignées au collège pour assurer la nécessaire continuité de l'apprentissage, d'où le choix du secteur de collège comme unité territoriale d'expérimentation ;

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

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

#### **- Le bilan de l'opération**

Au cours de l'année scolaire 1994-1995, dernière année de référence connue, l'ensemble de l'enseignement des langues vivantes à l'école élémentaire a concerné 26,7 % des effectifs de CM1 et 56 % des effectifs de CM2. Tous niveaux confondus, 12 % des élèves de l'école primaire ont suivi un enseignement de langue vivante.

Le nombre d'élèves de cours moyen ayant bénéficié d'un enseignement de langue vivante étrangère est passé de 132.466 en 1989-1990 à 634.905 en 1994-1995.

Le choix des langues, qui s'est effectué, au niveau académique, en étroite collaboration avec les parents d'élèves s'est porté sur l'allemand, l'anglais, l'arabe, l'espagnol, l'italien, le portugais et le russe.

Les enseignants qui ont assuré cet enseignement sont des professeurs de langue du second degré, des institutrices, des professeurs des écoles, des intervenants extérieurs et des assistants étrangers.

#### **- Les moyens mis en oeuvre**

Pour l'année 1997, les crédits alloués en 1996, à savoir 166,8 millions de francs, seront reconduits dans l'enseignement public. A ces crédits s'ajoutent les dépenses de formation continue : en 1995, le budget correspondant à l'enseignement des langues vivantes en formation continue a été de 5,86 millions de francs pour l'ensemble des académies.

Les collectivités locales qui ont souhaité s'associer à cette opération supportent certaines dépenses pédagogiques et rétribuent les intervenants extérieurs.

#### *c) Les langues choisies au collège et au lycée*

L'étude d'une première langue vivante étrangère est obligatoire pour tous les élèves dès leur entrée en classe de sixième. La seconde langue vivante qui constitue jusqu'à présent un enseignement à option, verra sa

généralisation en classe de quatrième intervenir à la rentrée scolaire 1997, dans le prolongement des décisions retenues dans le NCE.

La situation de l'enseignement des langues vivantes au collège se caractérise notamment par la prééminence de l'anglais et la consolidation de la place majoritaire occupée par l'espagnol en deuxième langue vivante ; cette consolidation continue à s'effectuer au détriment de l'ensemble des autres langues vivantes et notamment de l'allemand.

La quasi totalité des collèges offre la possibilité d'étudier l'anglais en première langue. Neuf collèges sur dix proposent un enseignement d'allemand et 87 % d'entre eux offrent le choix de l'espagnol, principalement comme seconde langue.

Si l'anglais, l'allemand puis l'espagnol représentent les langues les plus souvent proposées aux élèves, leur importance varie selon les académies.

Ainsi l'allemand est particulièrement implanté dans les académies du Nord et de l'Est, plus spécialement à Strasbourg et à Nancy. L'espagnol se pratique davantage dans les académies frontalières de l'Espagne (Bordeaux, Montpellier et Toulouse). Enfin, l'italien qui, pour le collège est offert essentiellement au titre de la deuxième langue vivante, affirme davantage sa présence dans les académies du sud-est de la France et en Corse.

La répartition des effectifs dans les principales langues choisies en LV1 et LV2 au lycée est la suivante :

	LV1	LV2
Anglais	1 305 127	205 912
Allemand	199 789	370 887
Espagnol	11 525	656 019
Italien	1 332	49 135

*d) Le bilan des sections internationales et européennes*

**- Les sections internationales**

Les sections internationales ont pour mission de « faciliter l'intégration d'élèves étrangers dans le système éducatif français », lesquels doivent représenter de 25 à 50 % de l'effectif des sections et de « former les élèves français à la pratique approfondie d'une langue étrangère, en particulier par l'utilisation de cette langue dans certaines disciplines ». Dans

ces disciplines spécifiques interviennent des enseignants étrangers, qui sont recrutés et rémunérés soit par des associations agréées, soit, de préférence, mis à disposition par les pays étrangers intéressés au fonctionnement de la section.

Le haut niveau linguistique requis des élèves des sections internationales, la spécificité du public scolaire concerné, le coût, pour les partenaires étrangers des enseignants mis à disposition, limitent nécessairement le développement de ce dispositif.

En 1995-1996, les sections internationales ont accueilli environ 8.300 élèves venus y étudier l'une ou l'autre des onze langues suivantes : allemand (18 % des élèves), américain (6 %), anglais (39 %), chinois, danois-norvégien, espagnol (12 %), italien (11 %), 48 % des élèves inscrits étant étrangers.

Par ailleurs, 516 élèves des classes de terminale des sections internationales se sont présentés aux épreuves à la session 1996 du baccalauréat, option internationale, qui constitue le terme de la scolarité dans ces sections.

Sont actuellement à l'étude, d'une part, une extension limitée du réseau des sections internationales (ouverture d'une section de polonais à Lyon), d'autre part les mesures pour alléger la gestion du baccalauréat, option internationale.

### **- Les sections européennes**

Les sections européennes sont ouvertes à toutes les catégories d'élèves, dès lors qu'ils manifestent un goût et une aptitude suffisants pour les langues et se caractérisent par une pédagogie et des programmes strictement nationaux. La scolarité débute en 4e et plus rarement en 6e, avec, pendant deux ans, un simple renforcement horaire de l'enseignement de la langue suivi, du passage à l'enseignement partiel d'une ou plusieurs disciplines fondamentales non linguistiques dans la langue de la section.

La décision d'ouverture des sections européennes est confiée aux recteurs, l'administration centrale exerçant a posteriori un contrôle de conformité pédagogique des projets. Ces sections ont connu, depuis la rentrée de septembre 1992 un développement particulièrement rapide et la scolarité est sanctionnée par une indication spécifique portée sur le diplôme du baccalauréat.

e) *Une réduction du nombre de postes ouverts aux concours de langues étrangères*

A la session 1996, 5.499 postes ont été proposés aux concours d'agrégations et de CAPES de langues étrangères, contre 5.628 en 1995.

Certaines langues étrangères connaissent cependant des besoins de recrutement : à la session 1996, 30 postes supplémentaires ont été ouverts au CAPES externe d'allemand, un poste supplémentaire en russe, trois postes supplémentaires en chinois, une agrégation de chinois devant être mise en place à compter de la session 1998.

D'autres langues étrangères ont en revanche enregistré en 1996 une baisse de postes par rapport à 1995. Ainsi, l'anglais, langue qui longtemps a présenté un déficit en enseignants titulaires, a vu le nombre de postes offerts au CAPES externe se réduire de 2.255 en 1995 à 2.200 en 1996. Il en va de même pour l'espagnol (505 postes contre 595 au CAPES externe).

Enfin, il convient également de mentionner les trois disciplines bivalentes ouvertes au CAPLP2 (allemand-lettres, anglais-lettres et espagnol-lettres). Ces disciplines de lycée professionnel ont bénéficié en 1995 d'une augmentation du nombre de postes, du fait des besoins en titulaires dans ces disciplines, ce traitement favorable étant maintenu à la session 1996.

f) *La position de votre commission*

Si la commission ne peut que se féliciter des premiers résultats enregistrés pour l'initiation aux langues étrangères dans le premier degré, elle tient cependant à exprimer son inquiétude en notant que cette initiative risque encore de renforcer le « tunnel du tout anglais » qui a été dénoncé l'année dernière par le rapport de sa mission d'information sur l'enseignement des langues vivantes.

Elle souhaiterait ainsi demander au ministre les mesures qu'il envisage de prendre pour mettre en oeuvre les principales orientations contenues dans ce rapport et obtenir l'assurance que la suppression de 1.020 emplois d'assistants de langues dans le second degré ne sera pas préjudiciable à l'enseignement des langues étrangères dans les collèges et les lycées.

\*

\* \*

## EXAMEN EN COMMISSION

Lors d'une réunion tenue le 20 novembre 1996, la commission des affaires culturelles a examiné le rapport pour avis de **M. Jean Bernadaux** sur les crédits de l'enseignement scolaire inscrits au projet de budget pour 1997.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

**M. Franck Sérusclat** a d'abord souhaité que les expériences menées dans le domaine de l'aménagement des rythmes scolaires ne privilégient pas certaines communes en fonction de critères politiques.

Il a par ailleurs fait observer que la baisse démographique observée dans l'enseignement scolaire ne devrait pas se traduire par une réduction du nombre des enseignants et pourrait être l'occasion d'expérimenter les nouvelles technologies de la communication.

Il a enfin souligné l'insuffisance des créations d'emplois dans le secteur médico-social et a estimé que le recours aux appelés du contingent dans les établissements était une fausse solution, qui ne pourrait d'ailleurs se prolonger.

**M. Ivan Renar** a souligné l'intérêt du rapport présenté et la diversité des thèmes évoqués mais regretté la stagnation des crédits. Il a par ailleurs indiqué que l'appréciation flatteuse portée par les parents d'élèves sur l'école, dans le sondage cité, concernait surtout le premier degré, mais beaucoup moins le collège et était sans doute liée aux efforts engagés par les collectivités locales en ce domaine.

Il a cependant remarqué que les parents d'élèves pouvaient aussi constater un recul dans l'encadrement des établissements à tous les niveaux d'enseignement, qui se traduira notamment par des suppressions d'emplois en 1997, même si certains moyens seront redéployés sur les ZEP.

Il a ensuite estimé que les quelque 800.000 heures supplémentaires existantes constituaient un gisement d'emplois important.

Il a enfin souligné le coût de la scolarité pour les familles, et les conséquences de la réduction de l'allocation de rentrée scolaire et surtout de la réforme des bourses de collège sur la fréquentation des cantines scolaires.

Après avoir remercié le rapporteur pour avis pour l'intérêt et la diversité de son exposé, **M. Pierre Martin** a estimé que la désaffection des

élèves pour les cantines résultait d'abord du versement direct de l'aide à la scolarité aux familles et a souhaité que cette réforme soit rapportée.

Il a également appelé de ses vœux des mesures plus incitatives pour attirer les enseignants expérimentés dans les zones ou les classes difficiles.

Rappelant que les classes uniques avaient assuré avec succès une fonction d'intégration des élèves dans le passé, il a remarqué que la société avait évolué, ainsi que les méthodes pédagogiques, et que le moratoire n'était pas une fin en soi, l'objectif étant d'offrir aux élèves un dispositif scolaire de qualité.

Il a par ailleurs estimé que la satisfaction exprimée par les parents d'élèves à l'égard de l'école ne préjugait pas de la réussite du système éducatif.

**M. Robert Castaing** a considéré que la suppression des quelque 1.000 assistants de langue ne servait pas la cause de la langue française et que la réduction du nombre de postes proposés aux concours risquait de rendre plus difficiles les mutations des jeunes enseignants. Il a par ailleurs souligné les carences du système de médecine scolaire et s'est interrogé sur les perspectives d'extension de la gratuité des ouvrages scolaires de base au lycée. Après s'être associé aux compliments adressés au corps enseignant, il a dénoncé le développement de voyages scolaires coûteux dans des pays éloignés, comme les Etats-Unis ou l'Australie, qui posent de graves problèmes financiers aux parents.

Répondant à ces interventions, **M. Jean Bernadaux, rapporteur pour avis**, a notamment apporté les précisions suivantes :

- la pause démographique observée dans l'enseignement scolaire pourrait en effet être l'occasion d'expérimenter de nouvelles techniques de la communication ;
- le remplacement des maîtres d'internat et des surveillants d'externat par des appelés du contingent n'est pas une solution satisfaisante ;
- si le projet de budget de l'enseignement scolaire pour 1997 prévoit certains redéploiements des moyens, il enregistre également un taux de progression non négligeable ;
- si la satisfaction exprimée par les parents d'élèves à l'égard de l'institution scolaire décroît de l'école jusqu'au lycée, il n'en reste pas moins que la décentralisation a été positive pour l'ensemble de notre système éducatif ;

- l'éducation nationale s'est déjà engagée, notamment en 1996, dans un processus de transformation des heures supplémentaires en emplois mais il serait difficile de transformer la totalité de ces heures ;

- si l'école est en principe gratuite, le coût de la scolarité reste, en effet, élevé pour les familles en difficulté ;

- la moindre fréquentation des cantines ne concerne pas que les élèves les moins favorisés et s'inscrit dans un mouvement plus général de désaffection à l'égard de la restauration scolaire ;

- le problème de l'affectation des nouveaux enseignants dans les établissements difficiles n'est pas nouveau et il n'est pas certain que les avantages indiciaires prévus pour ceux qui exercent par exemple en zones d'éducation prioritaire soient suffisamment incitatifs ;

- le moratoire en milieu rural permet d'accorder aux maires une période de réflexion mais ne devrait pas être détourné de sa finalité par certains inspecteurs d'académie et aboutir à des suppressions de classes non souhaitées par les élus ;

- une étude récente montre que le niveau scolaire des élèves des classes unique est tout à fait satisfaisant lorsque ces classes sont animées par un maître motivé et expérimenté ;

- le problème de la suppression des emplois d'assistants de langue sera évoqué dans le rapport écrit et des précisions seront demandées au ministre sur ce sujet ;

- il existe une véritable carence de la médecine scolaire mais les derniers budgets se sont efforcés de renforcer l'action sanitaire et sociale en faveur des élèves ;

- si les voyages scolaires à finalité pédagogique sont positifs pour les élèves, la vogue actuelle des déplacements vers des pays lointains est certainement critiquable et se révèle coûteuse pour les collectivités locales.

**M. Adrien Gouteyron, président**, a fait observer que l'effacement de la médecine scolaire résultait d'une doctrine officielle dépassée qui tendait à considérer que la santé des élèves était désormais prise en charge par la médecine de ville, et a estimé que la médecine scolaire avait retrouvé aujourd'hui une raison d'être du fait du développement d'une nouvelle précarité.

A l'issue de ce débat, et sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a décidé de donner **un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement scolaire pour 1997.**

\*

\*

\*