

S
O
M
M
A
I
R
E

PLF 2007 et effets sur les personnels de l'Éducation nationale

Ce document a été élaboré à partir d'un rapport parlementaire sur l'enseignement scolaire, rapport fortement inspiré par les analyses de la Cour des comptes, et le projet annuel de performance (PAP) enseignement scolaire.

Il ne s'agit pas uniquement de chiffres, loin de là, cela se décline en état des lieux, objectifs et priorités gouvernementaux. Et ceci dans un contexte de réforme de l'État (décentralisation, déconcentration teintée d'une forte autonomie, LOLF, fusion des corps, audits de modernisation,...).

La Fonction publique de carrière relève déjà pour eux du passé. **On parle d'intéressement des personnels aux gains de productivité.** Rassurez-vous, cela relève de peu de chose (ironie)...

► Les instituteurs vont être surpris d'apprendre que l'intégration de 20 735 instituteurs dans le corps des professeurs des écoles relève maintenant de gains de productivité.

► Pour les enseignants du second degré, grâce aux gains de productivité (!!!), acquis par la remise en cause de leurs statuts, le ministère a constitué « *une provision d'environ 30 000 000 d'euros afin de mieux prendre en compte certaines contraintes pesant sur les personnels en vue des discussions prévues avec les organisations syndicales* » !!

Le budget mission enseignement scolaire, c'est :

- 22 % du budget de l'État.
- Répartition des crédits par programme :
 - . premier degré : 27 %
 - . second degré : 47 %
 - . vie de l'élève : 9 %
 - . enseignement privé : 12 %
 - enseignement technique agricole : 2 %
 - . soutien de la politique de l'EN : 3 %

ATTENTION, les effectifs de personnels ne sont pas comptabilisés en emplois mais soit en ETP (équivalent temps plein) soit en ETPT (équivalent temps plein travaillé).

ETP : l'activité de l'agent est proratisée en fonction de la qualité du travail et de la durée d'activité sur l'année.

Ex : temps partiel à 80 % = 0,80 ETP.

ETPT : l'activité de l'agent est calculée par rapport au coût effectif.

Ex : un agent à TP à 80 % reçoit 85 % d'un traitement à temps plein, soit 0,85 ETP.

Mais nous devons aller plus loin car l'activité d'un agent, calculée par rapport au coût effectif, implique par exemple que l'on prenne en compte les heures supplémentaires. Or les HS ne paraissent pas dans le plafond des emplois.

Ex : le ministère supprime, à la rentrée 2007, 927 ETPT (2 780 emplois sur une année entière) au titre de « la réduction des surnombres disciplinaires et de la rationalisation du système de décharges de service ».

En réalité, ces décharges se sont majoritairement transformées en HSA (source d'économie importante). Le coût effectif de ces mesures est donc beaucoup plus important (emplois + HSA).

État des lieux du rapporteur (extraits)

► **Un coût élevé**, principalement lié à l'augmentation des dépenses de personnel. Ces dépenses représentent 97 % du budget.

Causes :

- importance des effectifs rémunérés (56 % de l'ensemble des emplois civils de l'État),
- poids croissant des pensions entre 2003 et 2009 : 274 820 départs prévus dont 95 570 enseignants du 1^{er} degré et 117 460 du 2nd degré,
- coût plus élevé dans le 2nd degré que dans la moyenne des pays développés.

Le rapporteur effectue une comparaison au regard des pays de l'OCDE : « le coût d'un élève du 2nd degré est supérieur de 30 % à la moyenne de l'OCDE ».

Causes d'après le ministère :

- . taux d'encadrement,
- . salaires des enseignants en fin de carrière,
- . durée de la scolarisation pour l'enseignement à temps plein,
- . nb d'heures de cours (7 500 entre 7 et 14 ans),
- . taux de redoublement record.

► **Une maîtrise insuffisante de la dépense publique**

• **Un taux d'encadrement pédagogique en hausse continue**

Le rapporteur travaille sur des moyennes nationales.

-> **Effectif par division** :

- . enseignement pré-élémentaire : 25,50
- . enseignement primaire : 23
- . 2nd cycle général ou techno : 28,5
- . 2nd cycle professionnel : 19,8
- . collège : 24

-> **Heures assurées en groupe/heures classe entière**

- . lycée général et technologique : 45 %
- . lycée professionnel : 55 %

« La France connaît aujourd'hui dans le secondaire un taux d'encadrement pédagogique plus élevé que dans la plupart des pays développés ».

• **Un nombre important d'options et de matières rares.**

A noter que le rapporteur s'autorise à intégrer l'enseignement professionnel dans ce chapitre en relevant que 80 % des divisions ou des groupes ont moins de 15 élèves, idem pour les langues.

• **Un surcroît de personnels sous-employés ou en surnombre.**

975 00 ETP premier et second degré n'exercent pas devant des classes.

56 000 sont rémunérés sur le budget enseignement scolaire (Enquête de la Cour des comptes).

Le rapporteur en rajoute en précisant que « *la Cour des comptes ne tient pas compte de l'absentéisme en général et des divers types de congés qui représentent à eux seuls 15 000 ETP* ».

Il y a quatre catégories à distinguer :

-> **les enseignants sans classe mais ayant des activités pédagogiques** : 18 000 ETP, dont :

3 350 ETP conseillers pédagogiques ; 7 050 ETP décharges de direction d'école ; 650 ETP en CNED ; 1 400 ETP en réadaptation ; 550 ETP en surnombre disciplinaire ; 1 000 ETP en décharges non statutaires et des « *décharges dites UNSS qui ne correspondent pas toujours à des heures de travail effectives* ».

-> **les enseignants temporairement hors du système éducatif** : 21 000 ETP, dont :

14 000 disponibilités ; 7 100 détachements.
60 % détachements... [explications floue].

-> **les enseignants exerçant en dehors du secondaire ou du MEN** : 26 500 ETP mais gérés par le secondaire (source de surcoût).

-> **les enseignants sans classe et sans activité pédagogique** : 32 000 ETP (sur 850 000 ETP), dont :

9 500 « remplaçants inoccupés » ; 1 900 « surnombres disciplinaires » ; 1 000 « remplaçants incapables d'enseigner » ; 700 « enseignants en réadaptation » ; 1 400 ETP décharges syndicales ; 1 700 décharges UNSS qui sont payées sans être systématiquement effectuées [*c'est la deuxième fois !*] ; 4 000 décharges non statutaires ; 7 800 décharges statutaires hors UNSS ; 3 100 affectés à des fonctions administratives ; 900 mises à disposition et prêts.

Le rapporteur classe cet ensemble en trois types de situations :

- . sous utilisation manifeste de moyens ;
- . situations d'emplois apparemment justifiées « *telles que les décharges syndicales ou certaines fonctions administratives, encore qu'il faille vérifier au cas par cas leur pertinence* » ;
- . zone grise d'emplois dont l'utilité ou le bien fondé juridique ne sont pas toujours clairement établis.
Surnombres disciplinaires : 3 418 ETPT en 2005/2006.

▮ **Des lourdeurs à gestions multiples**

• **Un système encore trop centralisé et complexe**

« *L'administration académique a peu d'autonomie, de marge de manœuvre* ».

« *Les établissements publics locaux d'enseignement disposent de marges d'autonomie étroites* ».

• **Des difficultés à ajuster les moyens**

Absence de mise en place ou d'utilisation de procédures propres à évaluer les besoins à moyen terme en enseignants par discipline, 17 000 non titulaires évoqués. D'après la Cour des comptes : la modification des obligations de service des personnels enseignants est opérée sans prendre le recul nécessaire pour en mesurer les effets.

• **Une gestion du personnel trop bureaucratique**

. **Multiplicité des statuts et accumulation des contraintes de gestion**

(...) « *dans certains cas, les contraintes tiennent non plus aux réformes statutaires, mais au renoncement progressif de l'administration à faire appliquer des dispositions qui, pourtant résultent de la réglementation. Il en est ainsi des demandes de temps partiel, de détachement et de disponibilité, des congés formation ou des postes à pourvoir dans l'enseignement supérieur. Ces départs, qui ne devraient être autorisés qu'en considération des besoins dans la zone géographique et la discipline considérée, sont en réalité quasi systématiquement autorisés. Le ministère a également renoncé à faire appliquer le décret 50-581 du 25 mai 1950 qui autorise le recteur à affecter un enseignant sur un poste correspondant à une discipline voisine de la sienne. Enfin, dans certaines académies examinées récemment par l'Inspection générale de l'administration de l'Education nationale et de la recherche, il apparaît que le nombre de postes en zone de remplacement est maintenu à un niveau supérieur aux besoins pour ne pas contraindre les enseignants concernés à occuper un poste plus éloigné, notamment en zone rurale.*

Ces différents éléments sont à l'origine de ce que les académies appellent « le rendement décroissant des emplois » : à un emploi budgétaire d'enseignant du 2nd degré ouvert en loi de finances correspond en effet un nombre toujours plus faible d'heures d'enseignement assurées devant élèves. Les académies que la Cour a contrôlées sont généralement en mesure de quantifier très précisément ces déperditions, qui représentent, dans les grandes académies, plusieurs centaines d'heures de travail en moins tous les ans » (...).

. **Extrême rigidité des règles de mutation** : « *les mutations s'effectuent de façon quasi exclusive sur la base du volontariat* ».

(...) « *il devient quasiment impossible d'assurer un bon ajustement des effectifs d'élèves et d'enseignants, cet équilibre devant notamment être recherché, en collège et en lycée, dans chacune des 350 disciplines enseignées. Ces rigidités expliquent en partie les déséquilibres géographiques et disciplinaires qui ont été constatés par la Cour dans certaines académies, qui continuent de procéder à des recrutements de personnels contractuels alors que tous les enseignants titulaires ne sont pas affectés dans un établissement, ou bien qui disposent d'enseignants non affectés dans certaines disciplines et de besoins non satisfaits dans d'autres* » (...)

. Le caractère mécanique et peu opérant de la notation accentue cette lourdeur d'ensemble

(...) « les promotions sont accordées en priorité aux enseignants les mieux classés lors de leur concours de recrutement et bénéficiant de la plus grande ancienneté. Ce système ne permet pas d'accélérer la carrière de ceux qui consacrent d'importants efforts à leur discipline, à la réussite de leurs élèves et à la vie de de leur établissement. Aussi, la reconnaissance de leurs mérites consiste-t-elle souvent, paradoxalement, à les éloigner des élèves, en leur confiant des fonctions d'inspection ou d'encadrement pédagogique de leurs collègues » (...)

• **Les rigidités du cloisonnement disciplinaire**

. Allusion aux rapports Durand et Guyard – 1999

. Allusion aux décrets de 1950, art. 3

« **La monovalence présente donc un double inconvénient : un inconvénient budgétaire et de gestion**, l'ajustement de l'offre de formation à la demande étant largement facilité par la polyvalence des professeurs ; **un inconvénient pédagogique** vis-à-vis des élèves, pour lesquels il est préférable d'avoir un nombre plus réduit d'enseignants, avec lesquels ils peuvent nouer une

relation privilégiée, en particulier à partir du collège, les élèves étant auparavant accoutumés, dans le primaire, au modèle d'un maître unique.

Comme le rappelle la Cour des comptes, « la disparition de la polyvalence correspond certes, dans ce cas, à une élévation du niveau de formation des enseignants. Elle ne peut cependant se traduire que par un accroissement du nombre d'enseignants qui effectuent un service hebdomadaire inférieur à leur obligation statutaire (...) ».

La Haute juridiction avait déjà souligné, dans le rapport public sur la fonction publique de l'État publié en avril 2001, les conséquences négatives sur la généralisation de la monovalence disciplinaire, notamment dans les collèges. Le ministère de l'Éducation nationale, dans sa réponse, avait indiqué qu'il avait conscience de ce risque et indiqué qu'il comptait mener « une action incitative afin que les enseignants optent pour un complément de service dans une autre discipline plutôt que dans un autre établissement » (...).

Budget 2007

► **Évolution globale des crédits : + 1,3 %**

► **Répartition des crédits par titres**

1- dépenses de personnel :	93,3 %
2- dépenses de fonctionnement :	1,4 %
3- dépenses d'intervention :	5,3 %

► **Baisse de 88 millions d'euros**

- . transferts liés à la décentralisation des TOS :
- 697 millions d'euros
- . progression des rémunérations :
+ 871 millions d'euros
- . diminution des effectifs : - 34 974 ETPT (- 3,17 %).

► **Plafond d'emplois des ETPT**

. 2005 :	1 039 245
. 2006 :	1 104 447
. 2007 :	1 069 473 dont 131 291 pour l'ens. privé

► **Au niveau des programmes**

• **Enseignement du 1^{er} degré public**

- . enseignants titulaires : + 536
(dont Mayotte 93 ETPT correspondant à 280 emplois)
- . enseignants stagiaires : - 1 925

• **Enseignement du 2nd degré public**

- . enseignants titulaires et non-titulaires : - 3 202
- . enseignants stagiaires : - 1 881

• **Vie de l'élève**

- . stagiaires CPE : - 33
- . personnel administratif,
technique et de service : - 23 390
- . personnel d'accompagnement
et de suivi des élèves : - 4 298
(dont MI/SE)

Le programme « Vie de l'élève » est complexe.

En effet, le plafond d'emplois correspond aux personnels titulaires, stagiaires, contractuels ou vacataires suivants : les CPE ; les MI/SE ; les auxiliaires de vie scolaire chargés de l'accompagnement individuel des élèves handicapés ; les médecins et infirmières ; les assistants sociaux ; les TOS des EPLE.

Ne sont pas intégrés dans ce plafond d'emplois : les assistants d'éducation, pédagogiques ; les emplois-jeunes ; les contrats aidés intitulés « Emplois de Vie scolaire » et qui ont comme support juridique les contrats d'accompagnement à l'emploi et les contrats d'avenir.



Projet de budget 2007 Assistance éducative

Plafond d'emplois	Crédits aux EPLE (dépenses d'intervention)
<p style="text-align: center;"><u>Suppression de :</u></p> <p>6 000 emplois de MI/SE (- 2 000 ETPT)</p> <p>Il restera en 2007 15 549 MI/SE (contre 50 743 en 2002).</p>	<p style="text-align: center;"><u>Financement de :</u></p> <p>+ 750 emplois d'assistants d'éducation au 01.01.2007 (+ 750 ETPT) et + 5 250 au 01.09.2007 (+ 1 750 ETPT)</p> <p>+ 1 000 assistants pédagogiques pour les PPRE (+ 500 ETP)</p> <p>+ 200 assistants d'éducation à mi-temps pour les 200 classes relais (+ 100 ETP) Les effectifs des assistants d'éducation devraient atteindre 47 100 ETP à la rentrée 2007. (Economie induite par la sortie du dispositif Emplois-jeunes : 2 000 au 01.01.2007 ; 500 au 31.12.2007 (55 770 en 2002). Financement des contrats aidés pour 2007.</p> <p>25 000 CAE 25 000 contrats d'avenir . Les salariés sur des emplois Vie scolaire, type CAE exercent : . pour 47 % d'entre eux, des fonctions d'assistance à la documentation et à l'administration . et pour 53 % des fonctions d'encadrement des élèves. . Les emplois Vie scolaire, type Contrat d'avenir occupent des fonctions d'encadrement auprès des élèves handicapés et des fonctions administratives auprès des directeurs d'école.</p>