



Inspection générale
des finances

N°2006-M-040-02

Inspection générale
de l'administration de
l'éducation nationale et
de la recherche
N°2006-027

Inspection générale
de l'éducation nationale

N°2006-027

Mission d'audit de modernisation

Rapport

sur

la carte de l'enseignement professionnel

Établi par

François AUVIGNE
Inspecteur général des
finances

Cécilia BERTHAUD
Inspectrice des finances

Catherine SUEUR
Inspectrice des finances

Odile ROZE
Inspectrice générale de
l'administration de l'éducation
nationale et de la recherche

Jean PIGEASSOU
Inspecteur général de
l'éducation nationale

- Décembre 2006 -

Synthèse

Carte de l'enseignement professionnel et offres d'options dans les établissements professionnels

Constats

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

1. Cadre de l'audit

- **Élaborée en partenariat entre l'État et les régions, l'offre de formation des lycées professionnels est caractérisée par une très grande diversité (456 diplômes). L'organisation des enseignements dans les lycées professionnels présente des caractéristiques particulières, en lien avec la diversité de l'offre de formation :**
 - ✓ un horaire hebdomadaire lourd
 - ✓ une spécialisation très fine des enseignements
 - ✓ un pourcentage important d'heures d'enseignement délivrées devant des groupes de moins de dix élèves
- **Dans ce contexte, l'audit avait pour objet :**
 - ✓ d'analyser si l'offre d'enseignement est adaptée au regard des débouchés professionnels
 - ✓ d'étudier les mesures pouvant permettre d'accroître la lisibilité de l'offre de formation et d'améliorer les possibilités d'orientation des parcours
 - ✓ de définir les modalités d'articulation entre l'enseignement professionnel scolaire et l'apprentissage, de nature à accroître le taux d'insertion des jeunes dans la vie professionnelle
 - ✓ de proposer des mesures permettant d'organiser les enseignements de façon plus efficiente
 - ✓ de permettre une organisation différente de la semaine dans les lycées professionnels, en cohérence avec les propositions faites dans le cadre de l'audit sur la grille horaire au lycée

2. Constat

- **L'enseignement professionnel français offre une formation qui répond aux besoins de l'économie et permet l'acquisition de connaissances générales ; l'existence de deux voies de formation (voie scolaire et apprentissage) permet aux jeunes de choisir celle qui leur convient le mieux.**
- **Deux faiblesses doivent cependant être soulignées :**
 - ✓ les objectifs d'élévation générale du niveau de qualification et de conduite de 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat ne pourront être atteints à court terme : des jeunes sortent précocement du système scolaire sans qualification (137 000 en 2002) ; la poursuite d'études jusqu'au niveau du baccalauréat est insuffisante
 - ✓ la culture de l'évaluation est encore peu développée et l'efficacité et l'efficience de l'enseignement professionnel ne semblent pas assurées, alors que des moyens importants lui sont accordés (coût total par élève de 10 490 euros en 2004)
- **Ces faiblesses s'expliquent notamment par la rigidité de la gestion et de l'organisation de l'enseignement professionnel (contraintes de gestion pesant sur les établissements, gestion centralisée des enseignants, segmentation de l'offre de diplômes, insuffisante adaptabilité des parcours de formation, carte des formations pas toujours adaptée aux besoins locaux).**

MINEFI - DGME - 2006

IGF – IGAENR - IGEN

Audits de modernisation

Carte de l'enseignement professionnel et offres d'options dans les établissements professionnels

Propositions

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche

3. Recommandations

- **Individualiser les parcours pour limiter les sorties sans qualification**
 - ✓ mettre en place une formation modulaire, permettant aux élèves d'acquérir des modules au fur et à mesure, afin de faciliter l'accès à la certification
 - ✓ encourager l'accès au baccalauréat professionnel afin de répondre à l'objectif d'élévation générale du niveau de qualification
 - ✓ développer les passerelles entre les formations sous statut scolaire et sous statut d'apprentissage
- **Rendre plus lisible l'offre de diplômes et plus volontariste l'offre de formation**
 - ✓ simplifier l'offre de diplômes pour, d'une part, offrir aux jeunes des formations leur permettant à la fois de s'intégrer dans le marché du travail et de s'adapter tout au long de leur vie active et, d'autre part, faciliter la gestion des formations
 - ✓ améliorer la programmation de la carte des formations, afin que cette dernière favorise la réussite des élèves en étant plus adaptée à leurs choix et aux besoins de l'économie
- **Dynamiser le pilotage du système**
 - ✓ mettre en place un pilotage national des académies, fondé sur la responsabilisation et l'autonomie (budget académique global, relié aux objectifs et aux résultats)
 - ✓ renforcer l'autonomie des établissements, pour qu'ils aient la possibilité de mettre en place des formations adaptées aux besoins des élèves ; ceci nécessite un changement du mode d'allocation de leurs moyens, mais également un changement de l'organisation du travail au sein des établissements

4. Impacts attendus

- **Amélioration de l'efficacité de l'enseignement professionnel**
- **Élévation générale du niveau de qualification**
- **Identification de marges de manœuvre de l'ordre de 7 000 à 8 500 ETP (équivalents temps pleins), dont une partie pourrait être consacrée au financement des recommandations de la mission.**

MINEFI - DGME - 2006

IGF – IGAENR - IGEN

Audits de modernisation

SYNTHÈSE

A la rentrée 2004, plus de 700 000 élèves, soit 30% des élèves du secondaire supérieur, étaient scolarisés dans l'enseignement professionnel public et privé sous contrat. Les dépenses budgétaires qui y sont consacrées représentent environ 5,5 milliards d'euros.

Les principales conclusions de l'audit de modernisation relatif à « la carte de l'enseignement professionnel » sont les suivantes :

1. **L'enseignement professionnel français** dispose d'atouts. Il offre aux jeunes **une formation professionnelle** qui répond aux besoins de l'économie, mais qui permet également **l'acquisition de connaissances générales, en particulier pour ceux** qui poursuivent leurs études pendant quatre ans en vue de l'obtention **du baccalauréat professionnel** (deux ans de formation pour un CAP ou un BEP puis deux ans supplémentaire pour préparer le baccalauréat professionnel). Par ailleurs, il propose **deux voies de formation** – l'apprentissage et la voie scolaire – ce qui permet aux jeunes de choisir la voie la plus adaptée à leurs besoins.
2. Pour autant, deux faiblesses doivent être soulignées :
 - **Les objectifs d'élévation générale du niveau de qualification et de conduite de 80% d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat** (général, technologique ou professionnel) **ne pourront être atteints à court terme compte-tenu de deux écueils** : 1) des jeunes sortent précocement du système scolaire sans qualification (en 2002, 17,1% des jeunes de 18-24 ans, soit 137 000 personnes, sont sortis du système éducatif sans diplôme ; ce problème est commun aux autres pays de l'Union européenne où ce taux atteint en moyenne 21,3%¹) ; 2) la poursuite d'études dans la voie professionnelle est insuffisante : seuls 28% des élèves entrés en 1^{ère} année de CAP ou de BEP obtiendront leur baccalauréat.
 - **Des moyens importants sont accordés à l'enseignement professionnel** : le coût total par élève pour l'ensemble des intervenants atteint 10 490 € par an en 2004, ce qui est **supérieur** de 20% à la dépense consentie pour l'ensemble du second degré (8 530 €) et **de 30% à la dépense consentie en moyenne par les pays de l'OCDE** pour les lycées (environ 8 000 €). Les moyens accordés ont **augmenté de plus de 35% depuis 1990**. Malgré cela, la culture de l'évaluation est encore peu développée et l'efficacité et l'efficience de l'enseignement professionnel ne semblent pas assurées : **pour 100 places de formation financées, seulement 50 à 70% des élèves seront *in fine* diplômés compte-tenu de l'abandon, des échecs et du non-remplissage des classes**. Le rapport coût/efficacité n'est donc pas satisfaisant.
3. Ceci s'explique notamment par **la rigidité de la gestion et de l'organisation de l'enseignement professionnel**. Trois points doivent notamment être signalés :
 - **Les procédures de gestion** enserrant les établissements dans des contraintes (capacités d'accueil, grilles horaires définies au niveau national, etc.) sans leur permettre de dégager des marges de manœuvre destinées à des dispositifs innovants. Leur mode de financement « à la structure » sans aucun lien avec des objectifs ou des projets d'établissement ne favorise pas la mise en place d'une offre de formation adaptée aux besoins des élèves. Au niveau national, la gestion centralisée, notamment des enseignants, présente des **coûts de non-utilisation de l'ensemble des moyens disponibles**.

¹ Les résultats français s'expliquent pour partie par le fait que les autres pays ne disposent pas tous de diplômes intermédiaires tels que le CAP et le BEP.

- De plus, **l'offre de diplômes est très segmentée** (il existe 456 diplômes professionnels) et les diplômes sont, notamment dans certaines branches professionnelles, assez spécialisés. **Les parcours de formation prévus sont peu adaptables** aux besoins des jeunes qui sont engagés dans une formation pour une durée minimale de deux ans sans que des passerelles leur soient proposées pour changer d'orientation le cas échéant.
- Ce problème est amplifié par le fait que la carte des formations ou l'implantation des classes sur le territoire, qui a un impact déterminant sur l'orientation et la réussite des élèves, n'est pas toujours adaptée aux besoins des jeunes : l'offre d'apprentissage est inégalement répartie sur le territoire, les spécialités offertes évoluent peu, les formations sont éclatées sur le territoire et ne permettent pas toujours la poursuite d'études en baccalauréat professionnel après un BEP. L'effort de planification des régions n'a pas encore permis de rendre l'évolution de la carte des formations plus fluide.

La mission présente donc les **trois axes de propositions** suivants :

1. **Individualiser les parcours pour limiter les sorties sans qualification.** Cela nécessite de :
 - Mettre en place une **formation modulaire** pour adapter la formation aux besoins des élèves. Dans ce cadre, les élèves pourraient acquérir au fur et à mesure des modules afin de faciliter leur accès à la certification.
 - Encourager **l'accès au baccalauréat professionnel** afin de répondre à l'objectif d'élévation générale du niveau de qualification.
 - Développer **les passerelles entre les formations sous statut scolaire et sous statut d'apprentissage.**
2. **Rendre plus lisible l'offre de diplômes et plus volontariste l'offre de formation.** Il s'agit de :
 - **Simplifier l'offre de diplômes** à la double fin 1) d'offrir aux jeunes des formations qui leur permettent de s'intégrer dans le marché du travail mais également de s'adapter tout au long de leur vie active ; 2) de faciliter la gestion des formations qui est aujourd'hui trop complexe.
 - Améliorer **la programmation de la carte des formations** afin que cette dernière favorise la réussite des élèves en étant plus adaptée à leurs choix et aux besoins de l'économie.
3. **Dynamiser le pilotage du système** en donnant plus d'autonomie aux académies et aux établissements :
 - Mettre en place **un pilotage national des académies** fondé sur la responsabilisation et l'autonomie : les académies doivent disposer d'un budget global relié à leurs objectifs et à leurs résultats.
 - Renforcer **l'autonomie des établissements** afin que ceux-ci puissent mettre en place des formations adaptées aux besoins de leurs élèves, ce qui nécessite un changement du mode d'allocation de leurs moyens, mais également un **changement de l'organisation du travail au sein des établissements** (à terme, le service dû par les enseignants devrait être annualisé).

Le financement de ces propositions peut s'effectuer par le redéploiement des marges de manœuvre identifiées. En effet, la mission a estimé que **7 000 à 8 500 ETP n'étaient pas utilisés devant les élèves**. Ces marges doivent faire l'objet **d'un partage entre des efforts de rationalisation et des suppressions d'emplois d'une part et le financement des propositions du présent rapport sur l'individualisation des formations d'autre part**.

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE : CONSTATS

I. L'OFFRE DE DIPLOMES EST PEU LISIBLE CAR ELLE EST LE FRUIT DE COMPROMIS SUCCESSIFS..... 9

- A. L'ÉVOLUTION DES DIPLOMES A CONDUIT À UNE OFFRE PEU LISIBLE QUI CONSTITUE UNE CONTRAINTE DE GESTION IMPORTANTE SANS QUE LEUR ADAPTATION AUX BESOINS DE L'ÉCONOMIE SOIT TOUJOURS PROUVÉE..... 9
 - 1. *L'offre de diplômes de l'éducation nationale est prédominante dans la formation professionnelle initiale.....9*
 - 2. *L'architecture des diplômes de l'éducation nationale, issue de constructions historiques, n'est pas très cohérente.....9*
 - 3. *L'offre actuelle de diplômes est très contrastée selon les branches professionnelles, sans que la spécialisation des diplômes apparaisse nécessairement comme une meilleure garantie d'insertion professionnelle 10*
- B. L'OFFRE DE DIPLOMES EST ISSUE DE COMPROMIS ENTRE LES DIFFÉRENTS ACTEURS . 1 1
 - 1. *L'élaboration de l'offre de diplômes, en concertation avec les branches professionnelles dans le cadre des commissions professionnelles consultatives (CPC), s'est améliorée.....11*
 - 2. *Le fonctionnement des CPC peut encore être amélioré 11*

II. ALORS QUE LA CARTE DES FORMATION A UN IMPACT DETERMINANT SUR L'ORIENTATION DES ÉLÈVES, SA PROCÉDURE D'ÉLABORATION NE PERMET PAS DE RÉPONDRE A LEURS BESOINS.....12

- A. LA CARTE DES FORMATIONS A UN IMPACT IMPORTANT SUR L'ORIENTATION DES ÉLÈVES..... 12
 - 1. *L'enseignement professionnel scolaire accueille une part croissante des élèves de second cycle 12*
 - 2. *L'offre de formation a un impact sur l'orientation et la réussite des élèves 13*
- B. LE PILOTAGE DE L'OFFRE DE FORMATION RESTE IMPRÉCIS, CE QUI EXPLIQUE LA PRÉÉMINENCE DES APPAREILS DE FORMATION DANS L'ÉLABORATION DE LA CARTE ET LE FAIT QUE LES CARTES DES FORMATIONS SONT ENCORE TRÈS PEU ÉVOLUTIVES 15
 - 1. *La planification régionale se limite souvent au rappel d'objectifs généraux, très peu quantifiés..... 15*
 - 2. *La carte des formations est largement le fait des opérateurs de formation 16*
 - 3. *Les cartes des formations sont encore largement centrées sur le niveau V et très peu évolutives..... 17*

III. L'EFFICIENCE DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL EST FAIBLE EN RAISON D'UNE GESTION TROP RIGIDE ET D'UN PILOTAGE DÉFICIENT18

- A. LES DÉPENSES ACCRUES DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL NE SE TRADUISENT PAS EN GAINS D'EFFICACITÉ..... 18
 - 1. *L'enseignement professionnel est 30% plus coûteux que dans la moyenne des pays de l'OCDE et la dépense a augmenté de 66% depuis 20 ans, à un rythme semblable à celui de l'ensemble du second degré 18*
 - 2. *En dépit de l'augmentation des moyens consacrés à l'enseignement professionnel, le nombre de jeunes non qualifiés ou non diplômés est encore très élevé20*

B.	LES PROCÉDURES DE GESTION SONT RIGIDES ET LAISSENT TRÈS PEU D'INITIATIVE AUX ACTEURS LOCAUX	23
1.	<i>Les efforts de rationalisation des moyens affectés aux académies sont restés d'ampleur limitée</i>	23
2.	<i>L'allocation des moyens aux établissements n'est pas fondée sur les objectifs, les effectifs réels et les résultats des établissements, mais sur les capacités d'accueil théorique et sur les grilles horaires</i>	23
3.	<i>Le mode d'affectation des élèves ne suffit pas à optimiser l'utilisation des capacités d'accueil.....</i>	25
4.	<i>Les modalités de recrutement et de gestion des enseignants ne permettent pas d'utiliser l'ensemble des marges de manœuvre possibles.....</i>	26
C.	L'ÉQUITÉ ET L'EFFICIENCE DU SYSTÈME NE SONT PAS ASSURÉES	27
1.	<i>Les écarts de dotation constatés entre les académies et les établissements font douter de l'équité de la répartition des moyens</i>	27
2.	<i>L'efficacité du système peut être améliorée afin, notamment, d'accroître le nombre d'élèves accueillis et diplômés, à coûts constants.....</i>	27

DEUXIEME PARTIE : PROPOSITIONS

I. INDIVIDUALISER LES PARCOURS POUR LIMITER LES SORTIES SANS QUALIFICATIONS

A.	PROPOSITION N°1 : METTRE EN PLACE UNE FORMATION MODULAIRE POUR ADAPTER LA FORMATION AUX BESOINS DES ÉLÈVES	29
1.	<i>Constat et objectif.....</i>	29
2.	<i>Conditions de mise en œuvre</i>	31
B.	PROPOSITION N°2 : ENCOURAGER L'ACCÈS AU BACCALAURÉAT PROFESSIONNEL ...	32
1.	<i>Constat et objectif.....</i>	32
2.	<i>Conditions de mise en œuvre</i>	33
C.	PROPOSITION N°3 : DÉVELOPPER LES PASSERELLES ENTRE LE STATUT SCOLAIRE ET L'APPRENTISSAGE	33
1.	<i>Constat et objectif.....</i>	33
2.	<i>Conditions de mise en œuvre</i>	34

II. RENDRE PLUS LISIBLE L'OFFRE DE DIPLÔMES ET PLUS VOLONTARISTE L'OFFRE DE FORMATION

A.	PROPOSITION N°4 : SIMPLIFIER L'OFFRE DE DIPLÔMES.....	35
1.	<i>Constat et objectif.....</i>	35
2.	<i>Détail de la proposition.....</i>	35
3.	<i>Conditions de mise en œuvre : améliorer la procédure d'élaboration de l'offre de diplômes au sein des CPC.....</i>	36
4.	<i>Proposition complémentaire : faire émerger une politique interministérielle de l'offre de diplômes</i>	37
B.	PROPOSITION N°5 : AMÉLIORER LA PROGRAMMATION DE LA CARTE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	38
1.	<i>Objectif : faire évoluer les cartes de formation afin de favoriser la réussite des élèves</i>	31
2.	<i>Conditions de mise en œuvre : simplifier la procédure d'élaboration de la carte afin de limiter les déperditions d'énergie.....</i>	40

III. DYNAMISER LE PILOTAGE DU SYSTÈME ET DONNER PLUS D'AUTONOMIE AUX ACADÉMIES ET AUX ÉTABLISSEMENTS.....	41
A. PROPOSITION N°6 : METTRE EN PLACE UN PILOTAGE NATIONAL DES ACADÉMIES FONDÉ SUR LA RESPONSABILISATION ET L'AUTONOMIE	41
1. <i>Objectif : améliorer le pilotage général des académies afin d'encourager la performance pédagogique et budgétaire</i>	<i>41</i>
2. <i>Conditions de mise en œuvre</i>	<i>42</i>
B. PROPOSITION N°7 : RENFORCER L'AUTONOMIE DES ÉTABLISSEMENTS.....	43
1. <i>Objectif : donner aux établissements la capacité d'adapter les formations aux besoins des jeunes</i>	<i>43</i>
2. <i>Conditions de mise en œuvre de l'autonomie des établissements.....</i>	<i>43</i>
IV. FINANCER LES PRECONISATIONS PAR UN REDÉPLOIEMENT DES MARGES DE MANŒUVRE EXISTANTES ET PAR UNE MEILLEURE GESTION DES ENSEIGNANTS	46
A. PROPOSITION N°8 : AMÉLIORER L'UTILISATION DU POTENTIEL D'ENSEIGNEMENT, NOTAMMENT EN RÉDUISANT LES ÉCARTS NON JUSTIFIÉS ENTRE ACADÉMIES	48
1. <i>Constats et objectif</i>	<i>48</i>
2. <i>Conditions de mise en œuvre</i>	<i>48</i>
B. PROPOSITION N°9 : AMÉLIORER ET FLUIDIFIER LA GESTION DU POTENTIEL D'ENSEIGNEMENT.....	49
1. <i>Constats et objectif</i>	<i>49</i>
2. <i>Conditions de mise en œuvre</i>	<i>49</i>
C. PROPOSITION N°10 : UTILISER PLEINEMENT LE POTENTIEL D'ENSEIGNEMENT PENDANT LES PÉRIODES DE FORMATION EN ENTREPRISE.....	51
1. <i>Constats et objectif</i>	<i>51</i>
2. <i>Deux scénarii de mise en œuvre</i>	<i>51</i>
D. PROPOSITION N°11 : EXAMINER LES CHARGES DE STRUCTURES	52
LISTE RECAPITULATIVE DES PROPOSITIONS.....	54
OBSERVATIONS DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE.....	58
RÉPONSE DE LA MISSION.....	72
ANNEXES.....	74

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 335 du code de l'éducation, « *l'enseignement technologique et professionnel contribue à l'élévation générale des connaissances et des niveaux de qualification. Il constitue un facteur déterminant de la modernisation de l'économie nationale* ». L'enseignement professionnel, ou la formation professionnelle initiale, ont donc une double mission : permettre aux élèves et aux apprentis de poursuivre leurs études et d'accéder à la qualification, élément déterminant de l'insertion professionnelle ; assurer la formation d'une main d'œuvre qualifiée pour les besoins de l'économie.

Au vu de ces deux objectifs, l'essor considérable de l'enseignement professionnel au cours du siècle dernier témoigne de son succès : le nombre de diplômés de l'enseignement professionnel a considérablement augmenté sur longue période ; les besoins de l'économie ont été davantage pris en compte dans la définition des formations et des qualifications professionnelles au cours d'un processus d'élaboration de diplômes nationaux mené en collaboration avec les partenaires sociaux.

La mission a concentré son analyse sur la formation professionnelle initiale aux niveaux V et IV (certificat d'aptitude professionnelle – CAP, brevet d'études professionnelles – BEP, baccalauréat professionnel), sous statut scolaire essentiellement, mais également sous statut d'apprentissage dans les établissements publics locaux d'enseignement (EPL). Pour l'essentiel, la mission a étudié l'organisation et le fonctionnement des lycées professionnels (LP) ainsi que l'évolution de leur offre de formation. L'analyse de la carte des formations ne peut cependant se limiter aux EPL puisque de nombreux acteurs interviennent également dans son élaboration et sa mise en œuvre : les régions pour ce qui concerne la programmation, mais aussi les autres offreurs de formation (établissements privés, centres de formation d'apprentis – CFA, autres réseaux d'enseignement, comme les établissements relevant du ministère de l'agriculture). Les travaux de la mission ont donc tenu compte des différents acteurs et de leur interaction.

La mission s'est fondée sur trois types d'investigations : des déplacements dans quatre académies² ; des entretiens avec différents intervenants institutionnels dans la régulation et la gestion de l'offre de formation (direction générale de l'enseignement scolaire – DGESCO, inspection générale de l'éducation nationale – IGEN, direction générale des ressources humaines – DGRH, branches professionnelles) ; l'exploitation des nombreux travaux existants sur le sujet (rapports administratifs ; travaux du centre d'études et de recherches sur l'emploi et les qualifications – CEREP, de la direction de l'évaluation de la prospective et de la performance – DEPP et du centre européen de développement de la formation professionnelle, CEDEFOP). Une analyse des pratiques à l'étranger a enfin été menée dans quatre pays (Grande-Bretagne, Allemagne, Espagne et Suède).

Dans une première partie, la mission a analysé successivement trois champs : l'offre de diplômes professionnels, qui est apparue peu lisible (I) ; l'implantation des formations sur le territoire, la « carte des formations », qui est aujourd'hui davantage le fruit de l'histoire et des appareils de formation que la traduction d'une politique volontariste (II) ; l'efficacité de l'enseignement professionnel au regard des moyens qui lui sont consacrés (III). Des préconisations pour l'amélioration de l'enseignement professionnel sont détaillées dans la deuxième partie.

La mission a mené des investigations pendant trois mois. Elle a bénéficié du concours de M. Etienne Dereu, assistant à l'inspection générale des finances. Elle tient également à remercier les différents interlocuteurs rencontrés pour leur disponibilité et les différents travaux qu'ils ont menés à la demande de la mission.

² Paris, Nantes, Nancy-Metz et Montpellier.

PREMIÈRE PARTIE : CONSTATS

I. L'OFFRE DE DIPLOMES EST PEU LISIBLE CAR ELLE EST LE FRUIT DE COMPROMIS SUCCESSIFS

L'offre de diplômes, si elle ne doit pas être confondue avec l'offre de formation – définie comme l'implantation des classes sur le territoire, cf. *infra*, II – en est le point de départ et en constitue donc un élément structurant. Une analyse détaillée de l'offre de diplômes et des procédures d'élaboration est présentée en annexe VII.

A. L'évolution des diplômes a conduit à une offre peu lisible qui constitue une contrainte de gestion importante sans que leur adaptation aux besoins de l'économie soit toujours prouvée

1. L'offre de diplômes de l'éducation nationale est prédominante dans la formation professionnelle initiale

Au sein de l'éducation nationale, il existait, à la rentrée 2005, 456 diplômes professionnels de niveau V et IV³ dont 213 CAP, 35 BEP et 69 baccalauréats professionnels. Ces diplômes se situent dans le cadre plus général de l'offre de certifications qui dépend également d'autres ministères (agriculture, santé et affaires sociales, jeunesse et sports en particulier). Le CAP et le BEP sont deux diplômes de niveau V accessibles en deux ans de formation après la 3^{ème} ; le baccalauréat professionnel est un diplôme de niveau IV préparé en deux ans après un CAP ou un BEP.

Les diplômes de l'éducation nationale sont accessibles par les trois modalités de formation : la formation initiale sous statut scolaire, l'apprentissage et la formation professionnelle continue. Au cours de la session 2005, plus de 430 000 personnes ont passé des examens professionnels dont 60% sous statut scolaire, 24% sous statut d'apprentissage et 7% par la formation continue.

2. L'architecture des diplômes de l'éducation nationale, issue de constructions historiques, n'est pas très cohérente

Historiquement, l'offre française de diplômes présente une spécificité qui est la **distinction entre l'enseignement technologique et l'enseignement professionnel**. L'accès au baccalauréat par la voie scolaire était réservé à l'enseignement technologique jusqu'à la création du baccalauréat professionnel en 1985. Cette dernière aurait dû entraîner la suppression complète des diplômes professionnels de niveau IV antérieurs, brevets de techniciens (BT) et brevets professionnels (BP), ce qui n'a pas été totalement le cas.

³ Les diplômes sont classés dans une nomenclature des niveaux de formation de V à I qui a été approuvée par décision du groupe permanent de la formation professionnelle et de la promotion sociale, le 21 mars 1969 : le CAP et le BEP sont des diplômes de niveau V, le baccalauréat est de niveau IV.

La seconde spécificité est **la co-existence de deux diplômes de niveau V** : le CAP, créé en 1919, est un diplôme à vocation d'insertion professionnelle alors que le BEP, créé en 1966, « *initialement mis en place pour remplacer à terme le CAP, jugé alors obsolète dans sa définition même* »⁴, est devenu un diplôme à vocation propédeutique visant à conduire les élèves au baccalauréat. Cette distinction théorique est toutefois démentie par une réalité plus diverse qui pose la question de l'identité respective des deux diplômes : « *les rapports entre CAP et BEP n'ont cessé de se modifier au cours des trente dernières années, la coexistence de deux diplômes à finalité professionnelle pour un même niveau de formation n'ayant pas cessé de poser des problèmes d'identité respective de l'un et de l'autre* »⁵.

S'il existe dans chaque filière, une hiérarchie implicite entre les différents diplômes de niveau V, celle-ci n'est, dans les faits, pas constante : pour un diplôme de même niveau, c'est tantôt le CAP tantôt le BEP qui, selon les secteurs professionnels, a la plus grande « valeur » sur le marché du travail et aux yeux des familles.

3. L'offre actuelle de diplômes est très contrastée selon les branches professionnelles, sans que la spécialisation des diplômes apparaisse nécessairement comme une meilleure garantie d'insertion professionnelle

La situation des différentes filières est très contrastée.

Dans certaines branches, une remise en ordre a eu lieu. Par exemple, les filières électrotechnique ou électronique se caractérisent par un nombre limité de diplômes (un seul CAP en électrotechnique, aucun CAP en électronique, un seul BEP, un baccalauréat professionnel pour l'électrotechnique, deux pour l'électronique). Ce petit nombre de diplômes n'est pas incompatible avec la spécialisation des élèves, les stages leur permettant de donner une « connotation » à leurs diplômes. Les filières tertiaires font également partie, en règle générale, des filières où l'offre de diplômes est resserrée.

D'autres branches se caractérisent, à l'inverse, par la segmentation et la spécialisation de leurs diplômes. Par exemple, dans la filière « commerce/vente », on dénombre 16 diplômes dont des mentions complémentaires (MC)⁶, parfois très spécialisées (comme la mention complémentaire « vendeur spécialisé en produits techniques pour l'habitat ») ou à durée de vie très limitée (MC « vendeur de produits multimédias »). La filière du bâtiment travaux publics (BTP) se caractérise également par un grand nombre de diplômes (près de 30 diplômes) très spécialisés. Cette situation qui est souvent celle des diplômes de la production industrielle résulte des demandes des branches professionnelles, attachées à leurs spécificités et à leur histoire.

Pour autant, le lien souvent avancé entre spécialisation importante et bonne insertion professionnelle des jeunes ne peut être prouvé faute de données significatives ; la spécialisation des diplômes ne peut donc être considérée comme un facteur de meilleure insertion professionnelle⁷.

⁴ « *Le BEP : un diplôme, deux finalités* ». Formation-emploi, n°66, 1999, Bernard Fourcade, Maurice Ourtau.

⁵ « *Le BEP : un diplôme, deux finalités* ». *Ibid.*

⁶ Les mentions complémentaires sont des diplômes de niveau V ou IV, acquis après un an de formation supplémentaire après un CAP, un BEP ou un baccalauréat professionnel. Alors qu'ils nécessitent une année de préparation supplémentaire, ces diplômes ne sont pas d'un niveau supérieur.

⁷ Il n'existe pas d'études sur le lien entre spécialisation des diplômes et insertion professionnelle. La mission note (cf. annexe V) que des diplômes à champ large peuvent se caractériser par une bonne insertion professionnelle à sept mois (BEP « carrières sanitaires et sociales : 37%) ou pas (BEP « vente et action marchandes », 25%). De même, parmi les diplômes plus spécialisés, certains auront une bonne insertion professionnelle (BEP « électrotechnique », 37%), d'autres pas (CAP du bâtiment, 28% pour l'ensemble des CAP).

B. L'offre de diplômes est issue de compromis entre les différents acteurs

1. L'élaboration de l'offre de diplômes, en concertation avec les branches professionnelles dans le cadre des commissions professionnelles consultatives (CPC), s'est améliorée

L'offre de diplômes est élaborée par le ministère de l'éducation nationale après l'avis des commissions professionnelles consultatives (CPC)⁸, commissions paritaires composées de quatre collèges (salariés, employeurs, pouvoirs publics, personnalités qualifiées). Les différents interlocuteurs de la mission ont souligné une certaine amélioration du fonctionnement des CPC.

D'une part, la procédure actuelle, mise en place au début des années 1990, a permis de recentrer les débats avec les professionnels sur **les compétences** que doivent acquérir les titulaires des diplômes plus que sur les programmes de formation.

D'autre part, **une action de rationalisation et de rénovation a été entreprise**. Le nombre de diplômes de niveau V et IV (hors brevets des métiers d'art, BMA) est passé de 526 en 2000 à 456 en 2005. Ces efforts sont restés **inégaux entre les filières** tant sur le nombre de diplômes (certaines CPC ayant des difficultés à refuser des diplômes « maison » ou trop spécialisés comme les mentions complémentaires dans le secteur de la vente) que sur la fréquence de rénovation (le BEP « carrières sanitaires et sociales » n'a pas été rénové depuis 1993 alors même que les effectifs sont très importants puisqu'il représente 10% des effectifs des élèves en BEP⁹).

2. Le fonctionnement des CPC peut encore être amélioré

Tout d'abord, **l'architecture globale des CPC est complexe**. Chaque ministère certificateur dispose d'une ou plusieurs CPC¹⁰ dont les champs se recouvrent parfois. Cette multiplication des CPC et l'absence de coordination inter-ministérielle entre elles conduisent à une mobilisation importante des branches professionnelles qui participent souvent à plusieurs CPC. Cela ne facilite pas les reconnaissances de diplômes délivrés par les différents ministères et peut conduire à l'élaboration de diplômes redondants (la filière sanitaire et sociale en donne l'illustration¹¹). Enfin, l'architecture actuelle ne permet pas de prendre en compte les métiers « transversaux » dans les services aux entreprises notamment, qui représentent pourtant 2,9 millions d'employés.

Ensuite, la procédure suivie dans les CPC de l'éducation nationale pose différents problèmes qui sont détaillés en annexe VII :

- Le **programme de travail**, dont la formalisation et le caractère pluriannuel pourraient largement être améliorés, est insuffisamment ambitieux. En effet, le rythme actuel de rénovation reste encore trop faible au regard des objectifs affichés : environ 15 ans seront nécessaires, avec les procédures actuelles, pour passer de 35 à la cible de 20 BEP.

⁸ L'avis des CPC est consultatif.

⁹ La filière « sanitaire et sociale » est également gérée par d'autres ministères, dont le ministère des affaires sociales et de la santé. Sa gestion est problématique notamment en raison de la part de la formation professionnelle privée dans ce secteur.

¹⁰ Il existe 17 CPC au sein du ministère de l'éducation nationale, mais également une au ministère de l'agriculture, six au ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité – créées pour la plupart d'entre elles récemment – et une au ministère de la jeunesse et des sports.

¹¹ Ainsi, il existe un BEP « carrières sanitaires et sociales » à l'éducation nationale, très proche du BEPA option « services », spécialité « service aux personnes » du ministère de l'agriculture. De plus, la reconnaissance d'équivalences et de passerelles entre les différents diplômes est récente.

- Contrairement aux procédures définies, il n'y a pas toujours de **dossiers d'opportunité** lors de la proposition de création ou de rénovation des diplômes, et lorsqu'il en existe, ceux-ci ne sont pas toujours de grande qualité.
- Sur les quatre filières étudiées par la mission, il n'y a **pas véritablement eu de remise en cause de l'existant** au sein des CPC : davantage de diplômes ont été créés ou transformés que supprimés au cours des 30 dernières années¹². Aussi est-il permis de s'interroger sur la portée de la rationalisation entreprise ces dernières années.

Enfin, **l'offre de diplômes fait abstraction des flux de formation** (existants ou nécessaires) sur le territoire : dans la majorité des cas, il n'y a pas de recommandations sur les flux nécessaires par diplôme¹³. La décentralisation de la compétence de programmation de la formation professionnelle des jeunes ne fait cependant pas obstacle, au contraire, aux recommandations que les branches professionnelles et l'éducation nationale pourraient émettre à ce sujet.

Conclusion de la partie I : l'offre de diplômes est segmentée, ce qui rend la carte des formations rigide (cf. *infra*, II) et sa gestion complexe (cf. *infra*, III). En dépit de l'effort de standardisation de la définition des diplômes et des référentiels qui devrait faciliter le regroupement des formations, la tendance reste forte d'adapter étroitement l'organisation pédagogique aux diplômes préparés.

II. ALORS QUE LA CARTE DES FORMATION A UN IMPACT DETERMINANT SUR L'ORIENTATION DES ÉLÈVES, SA PROCÉDURE D'ÉLABORATION NE PERMET PAS DE RÉPONDRE A LEURS BESOINS

A. La carte des formations a un impact important sur l'orientation des élèves

1. L'enseignement professionnel scolaire accueille une part croissante des élèves de second cycle

Les effectifs du second cycle professionnel (public et privé sous contrat) atteignent aujourd'hui 713 000 élèves.

Tableau 1 : Évolution des effectifs

Effectifs en milliers	1990	2001	2004	Evol 01/90	Evol 04/01
Second cycle professionnel	726	695	713	-4,3%	2,6%
Second cycle général et technologique	1 601	1 504	1 515	-6,1%	0,7%
Total	2 327	2 199	2 228	-5,5%	1,3%
Part du second cycle professionnel	31,2%	31,6%	32,0%		

Source : DEPP, *Repères et références statistiques*, 2005.

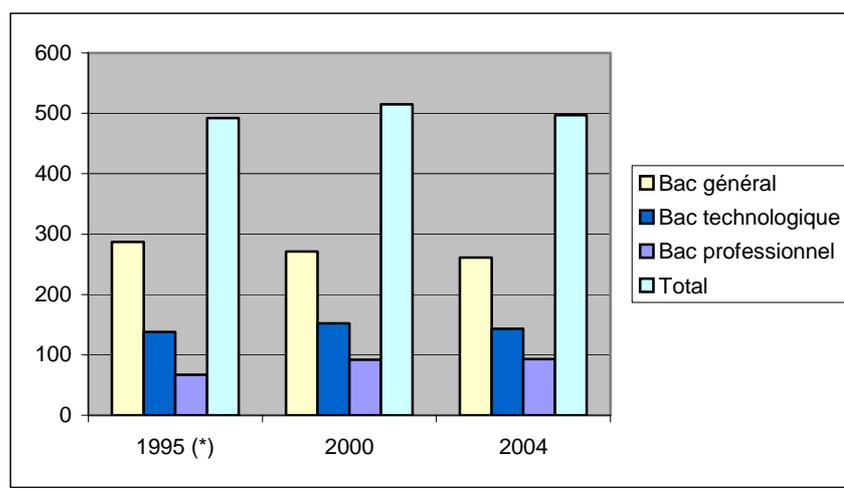
¹²Source : <http://mimosas.cereq.fr>. Cf. annexe VII, pour une analyse détaillée.

¹³ Sur une dizaine de dossiers d'opportunité examinés par la mission, dans un seul cas (baccalauréat professionnel technicien du froid et du conditionnement de l'air) figurent des données sur les flux.

La part des effectifs du second cycle professionnel dans le total des effectifs du second cycle a progressé de 31,2% en 1990 à 32% en 2004. En effet, les effectifs du second cycle professionnel ont moins décliné que les effectifs du second cycle général sur la période 1990-2001 (- 4,3% contre - 6,1%)¹⁴, puis ont davantage augmenté sur la période récente 2001-2004 (+2,6% contre +0,9% pour le second cycle général et technologique). Cela s'explique essentiellement par les actions de promotion de l'enseignement professionnel par le ministère de l'éducation nationale (campagne nationale, actions académiques) et en particulier par la création des baccalauréats professionnels.

A contrario, la voie générale et technologique a perdu des effectifs : le nombre de bacheliers généraux a donc diminué de 9% depuis 1995 alors que les effectifs totaux de bacheliers ont progressé de 1%.

Tableau 2 : Évolution du nombre de bacheliers (en milliers)



Source : DEPP, *Repères et références statistiques*. (*) Série non continue pour les % car les chiffres 1995 sont fondés sur le recensement de 1990, les chiffres suivants sur celui de 1999.

Compte tenu notamment des taux d'échec constatés à l'université, la répartition optimale entre les voies générale et technologique d'une part et professionnelle d'autre part est difficile à analyser. En effet, une faible proportion d'élèves dans la voie générale réduit le nombre de jeunes susceptibles d'avoir accès à un diplôme de l'enseignement supérieur et rend donc plus difficile l'atteinte de l'objectif fixé par la loi d'orientation pour l'avenir de l'école de conduire 50% d'une classe d'âge à un niveau d'enseignement supérieur d'ici 2010. Cependant, l'orientation vers le baccalauréat professionnel favorise l'insertion des jeunes : alors que le taux d'insertion professionnelle après trois ans des jeunes bacheliers sortis non diplômés de l'université (après un ou deux ans) n'atteint que 66% (génération 2001 – 55% pour la génération 98), ce taux est de 73% pour les bacheliers professionnels pour la génération 2001 et de 65% pour la génération 1998.

2. L'offre de formation a un impact sur l'orientation et la réussite des élèves

Sans remettre en cause l'influence déterminante de l'environnement socioculturel sur l'orientation des élèves, l'offre de formation a également un impact important comme le montrent les observations sur les disparités académiques, observations confortées par de récentes publications.

¹⁴ Dans les faits, les effectifs du second cycle professionnel ont connu une hausse entre 1992 et 1998, puis une décline de 1999 à 2000.

Le taux de passage de 3^{ème} générale en BEP ou CAP varie de 21,8% dans l'académie de Versailles à 35% dans l'académie de Lille. Ces grandes disparités des taux académiques, qui se sont plutôt accrues au cours des dernières années¹⁵, sont en corrélation étroite avec l'offre d'enseignement professionnel : dans les académies de Lille, Amiens, Reims et Nancy où l'offre de formation professionnelle est historiquement importante, l'orientation en BEP et CAP l'est également. Inversement, dans les académies de Montpellier, Lyon ou Nantes où l'offre d'enseignement professionnel est moins développée, l'orientation vers cette voie y est moins forte. Ces disparités concernent également **la poursuite d'études en fin de CAP ou de BEP** qui varie entre 41,4% à Nice et 59% à Limoges¹⁶.

Le lien entre l'offre de formation et l'orientation est bien connu. La cour des comptes notait dans son rapport de 2003¹⁷ « *l'ambiguïté des politiques académiques en matière d'orientation tient également au fait que les décisions d'affectation apparaissent parfois moins liées aux intérêts des élèves que conditionnées par les formations disponibles dans l'académie, et notamment par la volonté de mieux utiliser les structures existantes dans l'enseignement professionnel et dans les formations technologiques des lycées. Le taux d'orientation vers les filières professionnelles varie ainsi, selon les académies, de 18% à 38% des effectifs. Les taux les plus élevés concernent les académies qui présentent une forte proportion de lycées professionnels (Lille, Amiens, Besançon, Caen et Reims) et ce constat laisse supposer que la structure de l'offre de formation conditionne, au moins pour partie, l'orientation des élèves* ».

L'idée selon laquelle l'importance de l'orientation vers la voie professionnelle dans certaines régions est due au « manque d'ambition » des familles est en partie démentie par l'écart constaté entre les demandes d'orientation vers la voie professionnelle des familles et les avis des conseils de classe, puis les décisions d'orientation.

Une note de la DEPP¹⁸ montre l'impact des territoires et de la carte des formations sur la réussite des élèves en s'appuyant notamment sur une typologie des académies en six catégories : « *on ne sait pas qui, de l'offre de formation ou des souhaits des familles, s'adapte à l'autre* ».

Enfin, l'offre de formation a non seulement un impact sur l'orientation des élèves, mais également sur leur réussite, comme le montrent différents travaux. La note de la DEPP précitée montre, d'une part, que « *les sorties au niveau du baccalauréat sont plus fréquentes lorsque l'offre de formation en seconde générale et technologique est répandue* », et d'autre part, que « *le groupe composé des académies ayant des niveaux de sortie du secondaire proches des objectifs fixés par les lois successives (...) est caractérisé par une offre de formation diversifiée, tant générale, technologique que professionnelle, publique et privée, de niveau V comme de niveau IV, sous statut scolaire comme d'apprentis* ». La diversité des voies d'accès à la qualification (qui exerce notamment un rôle « d'émulation »¹⁹), l'adaptation de l'offre aux besoins du tissu économique local, un pilotage performant fondé sur des outils partagés sont autant de facteurs d'élévation du niveau global de qualification.

¹⁵ Cf. annexe II pour les chiffres détaillés.

¹⁶ « *Diversité régionale des parcours dans le secondaire* », Education et formation n°62, janvier-mars 2002.

¹⁷ *La gestion du système éducatif*, Cour des comptes, 2003.

¹⁸ « *Origine sociale, offre de formation et niveau atteint dans le secondaire* », note n°06.15, mai 2006.

¹⁹ « *Pourquoi ces performances dans les académies de l'Ouest* », Education et formation n°62, janvier-mars 2002.

B. Le pilotage de l'offre de formation reste imprécis, ce qui explique la prééminence des appareils de formation dans l'élaboration de la carte et le fait que les cartes des formations sont encore très peu évolutives

Depuis les lois de décentralisation de 1993, l'Etat n'a plus de compétences en matière de programmation de la formation professionnelle initiale. C'est aux régions qu'il revient de définir les orientations de la carte des formations que les rectorats – et les autres offreurs de formation – qui financent près de 80% des dépenses, font évoluer dans ce cadre. Dans les faits, la programmation régionale est restée encore limitée et la carte assez rigide. La carte des formations et son mode d'élaboration font l'objet d'une présentation en annexe II.

1. La planification régionale se limite souvent au rappel d'objectifs généraux, très peu quantifiés

La carte de la formation professionnelle est établie dans chaque académie en concertation avec la région qui a la responsabilité, depuis 1993, du plan régional de développement des formations professionnelles (PRDF). Les régions ont toutefois eu des difficultés à se saisir de cette compétence et, dans une seule des quatre régions visitées par la mission, un PRDF avait été établi et était encore à jour. Seuls des documents d'orientations générales avaient été élaborés, en Île-de-France²⁰ ou en Pays-de-la-Loire. Ces documents comportent parfois des orientations par filière afin d'orienter les évolutions, mais aucun ne comporte d'orientations quantitatives sur l'évolution de la carte des formations. **L'exercice porte aujourd'hui davantage sur les orientations trop générales que sur la prévision des restructurations et reconfigurations de la carte des formations.** Ces orientations ne peuvent donc servir de cadre à l'exercice annuel d'évolution de la carte (cf. *infra*, 3).

Outre la nouveauté de l'exercice pour les régions, deux éléments de nature différente expliquent cette situation. Le premier est une difficulté théorique : l'adéquation des formations aux besoins des bassins d'emploi, ou la « **relation formation-emploi** », est une question difficile à résoudre. D'un côté, il paraît logique que l'offre de formation réponde aux besoins de l'économie et c'est pour cette raison que les partenaires sociaux sont associés à l'élaboration de l'offre de diplômes.

D'un autre, les différentes études montrent que les emplois occupés sont assez peu en relation avec les formations suivies : **les « taux de désajustement » sont extrêmement importants** trois ans après la sortie du système éducatif (59%²¹). De plus, au niveau régional, les entreprises ont des difficultés à exprimer leurs besoins, notamment de manière quantitative ; la prévision quantitative sur les besoins de formation est au mieux nationale.

Le deuxième élément est d'ordre politique : **les documents de planification devraient permettre de mettre en évidence les nécessaires évolutions de la carte** pour l'ensemble des réseaux de formation initiale (offre sous statut scolaire des différents ministères et offre d'apprentissage). Ces évolutions devraient inclure des ouvertures de divisions voire des créations d'établissement, mais également des fermetures de divisions voire d'établissements ou tout au moins des regroupements, notamment dans les régions qui connaissent une décreue démographique et/ou dans celles où l'implantation des formations, issue de l'histoire, n'est plus adaptée.

²⁰ C'est dans cette région, toutefois, que les documents de planification sont apparus les plus complets.

²¹ *Des formations pour quels emplois ?*, ouvrage collectif sous la direction de MM. Giret, Lopez et Rose, Collection Recherches, La découverte, Céreq, septembre 2005. Pages 87 à 95. Le taux de désajustement est la proportion de personnes ayant un emploi dans un secteur différent de celui pour lequel elles ont été formées. Il atteint 59% pour le premier emploi des jeunes de la génération 98.

Les réticences observées à ce type de planification s'expliquent notamment par le fait que **les régions n'assument pas financièrement les conséquences de leurs choix sur l'enseignement professionnel** puisqu'elles ne participent qu'environ à 22% de la dépense nationale pour l'éducation.

2. La carte des formations est largement le fait des opérateurs de formation

Jusqu'à présent, en l'absence d'orientations régionales, académiques ou nationales précises sur la carte des formations, ce sont les principaux opérateurs de la formation (EPLÉ et CFA) qui ont été les moteurs de l'évolution de la carte des formations.

a) Pour l'éducation nationale, la procédure d'élaboration de la carte, annuelle, laisse une grande part d'initiative aux établissements

La procédure actuelle d'élaboration de la carte des formations est **fondée d'abord sur les propositions des établissements**. Certes (mais c'est un phénomène récent), les académies accompagnent la procédure d'éléments de cadrage (création de BEP à Montpellier, remise à plat de la carte à Nancy, soutien à certaines filières à Nantes), mais la procédure reste par nature très atomisée et inflationniste dès lors qu'il est beaucoup plus facile de proposer une ouverture qu'une fermeture de division et que les établissements ont naturellement tendance à compléter leurs filières de formation, surtout au niveau III (BTS).

De plus, il s'agit **d'une procédure annuelle et d'un processus de décision largement empirique**, variables selon les académies – et selon leurs relations avec les régions – qui prend en compte les éléments suivants : les évolutions de la réglementation (création et rénovation de diplômes) ; la demande des familles ; la faible mobilité des élèves ; la demande économique et la réalité de la carte existante tant au sein de l'éducation nationale qu'au sein des autres appareils de formation (offre privée sous contrat, CFA etc.).

b) L'offre d'apprentissage s'explique avant tout par des traditions tant sectorielles que géographiques et son évolution la plus récente n'est pas la plus adaptée aux besoins

L'apprentissage relève « *de réalités diverses* »²². Du point de vue **des filières concernées et des diplômes préparés** d'abord. Historiquement, sont préparés par la voie de l'apprentissage les diplômes des métiers artisanaux (métiers de bouche, coiffure/esthétique) et les diplômes de certaines branches professionnelles très structurées (bâtiment, mécanique automobile) engagées dans la formation d'une main d'œuvre qualifiée.

Du point de vue **géographique** ensuite, « *l'apprentissage n'a jamais représenté une opportunité équitablement répartie sur le territoire* »²³. Depuis 1983, ce sont les régions qui sont chargées du développement et de la planification de l'apprentissage ; elles ont cependant hérité de situations diverses. La proportion de jeunes formés par la voie de l'apprentissage varie, en France métropolitaine, pour le niveau V, de 22,4% dans l'académie de Versailles à 37,4% à Strasbourg et, pour le niveau IV, de 21,9% à Reims à 40,8% à Nantes²⁴.

²² « *L'apprentissage, une idée simple, des réalités diverses* », Bref Céreq n°223, octobre 2005.

²³ *Ibid.*

²⁴ Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche, 2005.

L'apprentissage connaît actuellement deux grandes évolutions. Premièrement, **la plupart des régions se sont fixé des objectifs de développement de l'apprentissage**. Ces objectifs sont souvent quantifiés (augmentation du nombre de places). On peut d'ailleurs noter que, à la différence des formations sous statut scolaire, les formations d'apprentissage font l'objet d'une planification très précise par les régions dès lors qu'elles maîtrisent l'ensemble du processus de décision. Il est vrai que, dans les cas d'espèces, les objectifs se situent à la hausse.

La deuxième grande évolution de l'apprentissage est son « **aspiration par le haut** »²⁵. D'une part, au niveau V, « *l'échec scolaire ne caractérise plus l'univers apprentis* ». D'autre part et surtout, le développement de l'apprentissage depuis 1995 se caractérise principalement par son développement **au niveau III (post- baccalauréat) et plus** : alors que le niveau V représentait plus de 80% des apprentis en 1995, il ne représente plus que 60% en 2003. Parallèlement, la proportion d'apprentis aux niveaux I et II a triple²⁶.

Aujourd'hui, alors que l'apprentissage correspond à une modalité particulière de formation fondée sur l'alternance en entreprise qui peut être particulièrement adaptée à certains, rien ne permet de s'assurer que les jeunes qui en auraient le plus besoin en bénéficient pour les trois raisons suivantes : 1) son inégale implantation sur le territoire ; 2) l'absence d'orientation raisonnée vers l'apprentissage et l'absence – au sein de l'éducation nationale en tous cas – de services chargés d'aider les jeunes à trouver des contrats d'apprentissage ; 3) le développement de l'apprentissage aux niveaux I et II, qui réduit les fonds de l'apprentissage pour les plus faibles niveaux de qualification²⁷.

3. Les cartes des formations sont encore largement centrées sur le niveau V et très peu évolutives

Faute d'orientation ou de politique volontariste sur la carte des formations, cette dernière ne présente pas les caractéristiques qui permettraient de favoriser la réussite des élèves (diversité de l'offre de formation entre les différentes voies – générale, technologique et professionnelle – les différentes modalités – statut scolaire et apprentissage – et les types de filières professionnelles ; offre importante au niveau IV – places de baccalauréat professionnel). Deux éléments doivent être soulignés. D'une part, compte tenu de la grande spécialisation des diplômes, les établissements proposent une offre limitée à leurs élèves (deux ou trois types de BEP ou CAP sont proposés) : des élèves inscrits dans des formations très étroites dans un lycée donné auront des difficultés à changer de voie s'ils le souhaitent.

D'autre part, les établissements n'offrent **pas toujours des filières complètes de formation** : sur les quatre filières étudiées par la mission, le ratio nombre de places en baccalauréat professionnel/nombre de places en BEP atteint 55% à 63% dans la filière « commerce/vente », 40 à 50% dans la filière « BTP ». La spécialisation des cursus contribue également à cette absence de « cylindrage » des parcours entre les niveaux V et IV qui limite les poursuites d'études au niveau IV, lorsque la mobilité des élèves n'est pas encouragée (cf. annexe II).

²⁵ « 1995-2003, l'apprentissage, aspiré par le haut », Bref Céreq n° 217, mars 2005.

²⁶ Le nombre d'apprentis aux niveaux III à I est passé de 20 000 à 59 000 entre 1995/96 et 2003/2004. Source : DEPP.

²⁷ « Cette ligne de pente conduit à renforcer progressivement l'expansion de l'apprentissage dans l'enseignement supérieur, là où l'ajustement des diplômés aux emplois s'effectue déjà le mieux ».

Or, **l'évolution de la carte est faible dans le temps** : seulement 1% des divisions sont ouvertes ou fermées chaque année à Montpellier : un renouvellement de 10% de la carte prendrait donc une dizaine d'années. Dans les régions où l'industrie est en grande difficulté, les filières de formation en production restent encore aujourd'hui prédominantes²⁸. Cela montre la faible réactivité de la carte, ce qui est **également problématique dès lors que les entreprises ont des difficultés à estimer leurs besoins et que les formations sont très spécialisées**.

Conclusion de la partie II : le maintien d'une offre de formations peu évolutive dans les EPLE est justifié par l'intérêt des élèves (demande de proximité, prise en charge d'élèves en grande difficulté), dans l'esprit de la mission de service public des établissements de l'éducation nationale. Cette réalité, incontestable, n'est cependant pas d'une ampleur telle qu'elle empêche les établissements de progresser par rapport aux objectifs nationaux que sont l'élévation générale des niveaux de qualification et l'absence de sorties sans qualification. Elle ne justifie pas non plus le coût de l'enseignement professionnel qui résulte des rigidités d'organisation et de gestion. Enfin, il est également de l'intérêt des élèves que la carte des formations évolue davantage, pour que les formations obsolètes soient supprimées et que les secteurs porteurs d'emplois soient encouragés.

III. L'EFFICIENCE DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL EST FAIBLE EN RAISON D'UNE GESTION TROP RIGIDE ET D'UN PILOTAGE DÉFICIENT

A. Les dépenses accrues de l'enseignement professionnel ne se traduisent pas en gains d'efficacité

1. L'enseignement professionnel est 30% plus coûteux que dans la moyenne des pays de l'OCDE et la dépense a augmenté de 66% depuis 20 ans, à un rythme semblable à celui de l'ensemble du second degré

a) Des coûts importants, supérieurs de 30% par rapport aux autres pays de l'OCDE, et dont la composition est mal connue

L'enseignement professionnel est **une voie de formation coûteuse : le coût par élève atteint, en 2004, 10 490 € par année d'étude** ; il atteint 10 170 € pour les lycées d'enseignement général et technologique et 8 530 € pour l'ensemble du second degré²⁹. Il a de surcroît augmenté de 35% depuis 1990 (36% pour l'ensemble du second degré) et de 66% depuis 20 ans en euros constants. A titre de comparaison, pour les étudiants du 1^{er} cycle hors IUT, la dépense atteint 6 700 €

²⁸ « Des territoires qui façonnent les parcours scolaires des jeunes », Bref Céreq n°228, mars 2006, Yvette Grelet.

²⁹ Source : direction de l'évaluation et de la prospective, note d'information n°05.39, chiffres 2004.

Les dépenses moyennes par élève pour les lycées (dépense nationale de l'éducation) **sont supérieures, en France, de 32% à la moyenne des pays de l'OCDE** (9 992 contre 7 582 dollars américains en parité de pouvoir d'achat en 2002³⁰) et supérieures également à la moyenne des dépenses consacrées à l'enseignement professionnel dans les pays pour lesquels cette information a été fournie. L'une des caractéristiques des dépenses d'enseignement en France par rapport aux autres pays de l'OCDE est **le poids des charges de structure**³¹. Par exemple, pour l'ensemble de l'enseignement scolaire, les dépenses de personnels non enseignants atteignent 21% des dépenses en France pour 14% en moyenne dans l'OCDE³².

Mis à part le coût très global de la dépense de l'éducation, il existe **peu d'indicateurs de coûts pertinents** et ces derniers font l'objet **d'une attention très insuffisante**. Une présentation détaillée de ces indicateurs figure en annexe III.

- Il n'existe pas de ventilation spécifique des dépenses pour le lycéen professionnel. Les dépenses totales (de l'Etat, des collectivités locales et des familles) des établissements d'enseignement pour l'élève de second cycle (collégien et lycéen général, technologique et professionnel) se décomposent de la façon suivante : l'enseignement représente 55% ; le personnel non enseignant 21%, le fonctionnement hors personnel 14% et l'investissement 10%.
- Les indicateurs de gestion, et notamment le ratio H/E³³, ne mesurent qu'une partie des dépenses, celle correspondant aux dépenses d'enseignement, qui représentent 55% des dépenses totales et 70% des dépenses de l'Etat. Cet indicateur est de plus peu lisible : une variation de 0,01 du H/E représente 300 ETP.

b) Différents facteurs expliquent l'importance des dépenses de l'enseignement professionnels

Le premier d'entre eux est **l'importance des dépenses d'enseignement**. D'une part, **le ratio H/E atteint 2,09 pour l'enseignement professionnel**, alors qu'il est de 1,5 pour les lycées d'enseignement général et technologique et 1,25 au collège³⁴. D'autre part, le **coût de l'heure d'enseignement** depuis 1990 a progressé de 50% en moyenne en raison de la baisse des obligations réglementaires de service des professeurs de lycée professionnel (entre 1992 et 2000, l'obligation réglementaire de service est passé de 23H pour les professeurs des disciplines d'enseignement général et 26H pour les professeurs des disciplines d'enseignement professionnel à 18H pour l'ensemble du corps enseignant).

³⁰ OCDE, Regards sur l'éducation, 2005.

³¹ Entendues au sens large : les personnels non enseignants en établissements, mais également l'administration de l'éducation nationale – rectorats, inspections académiques, administration centrale. Les données de l'OCDE intègrent tant l'enseignement primaire que secondaire.

³² Indicateur B6.3, Regards sur l'éducation, OCDE.

³³ Le ratio H/E rapporte le nombre d'heures d'enseignement à des effectifs d'élèves.

³⁴ Cela signifie que l'Etat paie 2,09 heures d'enseignement par élève de LP par semaine, 1,5 heures par élève de LEGT et 1,25 heures par élève de collège. Présenté différemment, si un enseignant assure 18 heures d'enseignement par semaine, il aura en moyenne, en LP, 8,6 élèves, en LEGT, 12,0 élèves et en collège 14,4 élèves.

De plus, l'offre d'enseignement professionnel est éclatée sur le territoire et dans les établissements :

- **Sur le territoire, 8,1 % des lycées professionnels comptent moins de 200 élèves en 2004.** Cet indicateur est **en hausse** puisqu'il atteignait 7,9% en 2003 et est supérieur au même indicateur pour les collèges qui atteint 6,5%³⁵.
- **Dans les établissements**, la spécialisation des formations et les réticences des équipes pédagogiques à regrouper des élèves préparant des diplômes différents pour certains enseignements parfois identiques ou des élèves relevant de différentes années d'études dans un même atelier conduisent de plus à des structures de petite taille : **18,1% des heures d'enseignement sont délivrées devant des groupes de moins de 10 élèves** (contre 8,8% pour l'ensemble du secondaire) avec de fortes disparités entre les académies (cf. *infra*, C).

2. En dépit de l'augmentation des moyens consacrés à l'enseignement professionnel, le nombre de jeunes non qualifiés ou non diplômés est encore très élevé

Les objectifs fixés à l'éducation nationale pour le second degré par la loi d'orientation sur l'école du 10 juillet 1989 sont toujours en vigueur : « *la nation se fixe comme objectif de conduire d'ici dix ans l'ensemble d'une classe d'âge au minimum au niveau du CAP ou du BEP et 80% au niveau du baccalauréat* »³⁶. Les méthodes de suivi des parcours des jeunes sont présentées en annexe V.

a) Les taux de non qualifiés et de non diplômés atteignent 17,1% des sortants de formation initiale, en raison notamment de l'importance du taux d'abandon en cours de formation de l'ordre de 8 à 12% selon les formations

Tout d'abord, **il est difficile de suivre le nombre d'élèves non qualifiés et non diplômés, faute d'indicateur exhaustif et de suivi régulier**³⁷ :

- Selon l'indicateur du programme annuel de performance, le « taux de sorties sans qualification »³⁸ atteint 6,7% en 2003, ce qui représente **50 000 jeunes**. Cet indicateur est disponible chaque année et dans chaque académie. Il prend en compte l'ensemble des élèves ayant arrêté leurs études au collège, au cours de la seconde générale et technologique ou au cours de la première année de CAP ou de BEP, mais il ne prend pas en compte les élèves ayant arrêté en 2^{ème} année de CAP ou de BEP, ni ceux qui ont arrêté leurs études après échec à l'examen.
- Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne de l'Union européenne (arrêtée au conseil européen de mars 2000), l'indicateur qui fait l'objet d'un suivi est le taux de diplômés de la fin du secondaire parmi les jeunes de 20 à 24 ans. Il atteint 82,9% en 2004. **A contrario, 137 000 jeunes ne sont pas diplômés.** La définition des « diplômés du secondaire » inclut en France les diplômés du baccalauréat et du CAP et BEP.

³⁵ Indicateur n°4 de l'objectif n°7 « promouvoir un aménagement équilibré du territoire », projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2006.

³⁶ Article 3 de la loi du 10 juillet 1989.

³⁷ Cf. annexe V pour une analyse détaillée.

³⁸ Indicateur n°3 de l'objectif n°1 « conduire le maximum d'élèves aux niveaux de compétences attendues en fin de scolarité et à l'obtention des diplômes correspondants ».

« Il est clair que les chiffres affichés contribuent, eux-mêmes, à la confusion, alors que, par ailleurs, les données foisonnent. Peut-on s'attacher, dès lors à résoudre efficacement un problème sans en prendre totalement la mesure ? »³⁹. En particulier, deux remarques s'imposent : 1) l'indicateur du taux de sorties sans qualification apparaît très restrictif ; 2) l'indicateur suivi dans le cadre de la stratégie de Lisbonne apparaît plus pertinent, mais la France y inclut les diplômés du BEP et du CAP⁴⁰.

Lorsque l'indicateur le plus exhaustif est retenu, il apparaît que **le phénomène des sorties sans qualification et sans diplôme est très important puisqu'il concernait 137 000 jeunes en 2001** (dont 39% de jeunes non qualifiés, 8% ayant arrêté leurs études en seconde, 28% n'étant pas diplômés du CAP ou de BEP et 26% jeunes non diplômés du baccalauréat technologique ou général), soit 17% de la population concernée. Certes ce taux est inférieur à la moyenne des autres pays européens qui atteint 21,3%, il n'en demeure pas moins élevé. De plus, certains pays ne comptabilisent pas les cycles « courts » du secondaire supérieur, comme le CAP ou le BEP, dans leurs statistiques, contrairement à la France.

Enfin, ces sorties s'expliquent en grande partie par **les abandons** en cours de formation qui interviennent à différents moments : à la rentrée, en cours d'année ou entre les deux années de formation. Sur cette question, deux points doivent être soulignés :

- Les sorties du système éducatif sont **mal connues** : elles ne font en effet pas toujours l'objet d'une attention suffisante des chefs d'établissement, les réorientations vers d'autres établissements ou d'autres modalités de formation (apprentissage) ne sont pas connues et aucun indicateur ne permet de suivre le phénomène. L'indicateur le plus pertinent (et calculé dans deux des quatre académies visitées) est le taux de « sortants » constitué par les élèves présents à la rentrée de la 1^{ère} année de formation qui ne sont pas présents l'année suivante, corrigé des redoublants et des élèves ayant changé de formation au sein de l'éducation nationale.
- Les évaluations recensées par la mission indiquent que ce taux de « sortants » se situe, selon les niveaux de formation, entre **12 à 13% pour le CAP, 7 et 8% pour le BEP, et 11% pour le baccalauréat professionnel**⁴¹.

Ainsi le devenir des élèves qui ont abandonné est-il mal connu mais il est illusoire de penser qu'ils se sont en majorité réorientés vers l'apprentissage ou d'autres voies de formation initiale⁴².

b) Les parcours sont trop rigides et la poursuite d'études au niveau IV est loin d'être généralisée

La voie professionnelle se caractérise par **l'absence de fluidité des parcours** : 5% des élèves de seconde générale, environ 22 000 en 2004, sont réorientés en BEP, souvent en première année ; le redoublement, s'il est moins élevé que dans les voies générale et technologique, atteint 6% des effectifs ; le développement des formations de type BEP en un an ou baccalauréat professionnel en trois ans reste très faible puisqu'elles concernent environ 2% des élèves.

³⁹ « Sorties sans qualification : analyse des causes, des évolutions, des solutions pour y remédier ». IGEN/IGAENR, juin 2005.

⁴⁰ Le CAP et le BEP sont en effet classés au niveau 3C de la classification internationale au même niveau que le baccalauréat.

⁴¹ Cf. annexe V pour une analyse détaillée. Ces chiffres concernent les académies de Paris et de Nancy-Metz où des études ont été effectuées.

⁴² Dans l'académie de Montpellier où une étude plus approfondie a été effectuée, seul un tiers des élèves sortants étaient réorientés vers l'apprentissage ou une autre voie de formation.

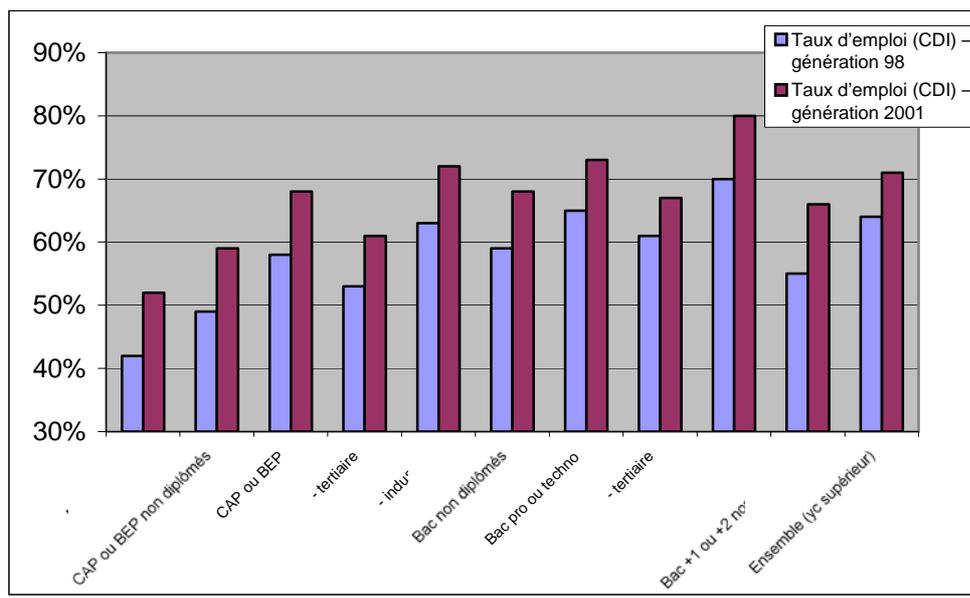
Tous ces éléments conduisent à **rallonger la durée de formation** : la durée moyenne de formation dans la filière professionnelle atteint en moyenne 4,22 années pour les élèves qui atteignent le niveau IV et 2,12 années pour le niveau V. **33% des élèves de terminale professionnelle ont 20 ans et plus**, alors que « l'âge normal » se situerait à 18 ans (42% des élèves). A titre de comparaison, 50% des élèves de terminale générale ou technologique ont 17 ans qui est considéré comme « l'âge normal ».

Par ailleurs (mais également par conséquent), le taux de poursuite d'études atteint 55,4% après le BEP (41,2% vers le baccalauréat professionnel, 14,2% vers le LEGT) avec des pratiques très variables selon les BEP : 26% pour le BEP « finitions », 47% pour le BEP « carrières sanitaires et sociales », 60% pour le BEP « électronique » (moyenne des quatre académies visitées). Même lorsqu'il est élevé, le taux de poursuite d'études dépasse rarement 60-65%.

Au total, sur 100 élèves qui entrent en BEP, seuls 28 auront leur baccalauréat professionnel quatre ou cinq ans après, cinq atteindront le niveau baccalauréat mais n'obtiendront pas leur diplôme et douze iront en lycée d'enseignement général et technologique, sans qu'il soit possible de savoir s'ils obtiendront le baccalauréat.

c) La question de l'insertion professionnelle des jeunes dépend beaucoup du niveau et de la voie de formation suivie

Tableau 3 : Taux d'insertion (CDI) après trois ans de vie active



Source : Enquête génération du CEREQ.

Les principales conclusions des études sur l'insertion des jeunes sont que le taux d'insertion est plus élevé pour les bacheliers professionnels (+5 points) que pour les diplômés du CAP ou du BEP (le niveau V) ; elle est également meilleure (+10 points) pour les filières industrielles que pour les filières tertiaires. Enfin, le fait d'être allé jusqu'à la deuxième année de formation augmente le taux d'insertion de 7 points par rapport aux non qualifiés et l'obtention du diplôme l'augmente de 16 points.

La comparaison de l'insertion des jeunes formés par la voie scolaire ou par la voie de l'apprentissage est difficile compte tenu des situations différentes des jeunes (les apprentis ayant déjà un contrat de travail). Cependant, **l'insertion professionnelle des jeunes issus de l'apprentissage est toujours meilleure que celle des jeunes formés par la voie scolaire après trois ans de vie active** : l'écart atteint 10 points pour le niveau V et 8 points pour le niveau IV⁴³, à l'exception de deux filières sur douze (commerce et travail des métaux).

B. Les procédures de gestion sont rigides et laissent très peu d'initiative aux acteurs locaux

1. Les efforts de rationalisation des moyens affectés aux académies sont restés d'ampleur limitée

Dans la procédure d'affectation des moyens aux académies, les projets académiques et leurs résultats, pourtant transmis à l'administration centrale, ne sont pas significativement pris en compte. **La procédure est donc neutre par rapport aux objectifs et aux résultats des académies comme par rapport à l'état de l'offre de formation.**

L'attribution des moyens aux académies tient essentiellement compte de l'évolution des effectifs, sans pour autant que les variations soient proportionnelles. Pour les lycées professionnels, le seul paramètre pris en compte, en sus des effectifs, est la structure des formations (répartition entre les formations industrielles et tertiaires). A la marge, la DGESCO cherche également à réduire les écarts de dotation entre les académies.

Pour l'enseignement professionnel, sur la période 2002/2005, des efforts ont été entrepris pour rationaliser l'offre de formation puisque la dotation en heures d'enseignement des académies a diminué de 4,7% alors que les effectifs ne diminuaient que de 1,5%. Cette réduction de 1,5% par an représente une économie réelle de 50 M€ sur la période, ce qui est donc resté limité. Les « plans de retour à l'équilibre » (PRE) effectués dans les académies, afin de réduire les dépassements budgétaires constatés, y ont contribué.

2. L'allocation des moyens aux établissements n'est pas fondée sur les objectifs, les effectifs réels et les résultats des établissements, mais sur les capacités d'accueil théorique et sur les grilles horaires

a) Les objectifs et les résultats ne sont pas pris en compte pour le pilotage des établissements

Alors qu'il existe un nombre très important d'indicateurs (des centaines d'indicateurs par établissement), la répartition des dotations aux établissements n'est pas liée aux objectifs des établissements et encore moins à leurs résultats.

De manière générale et sans aller jusqu'à fonder l'intégralité des moyens sur les résultats, **le contrôle de gestion des établissements est peu développé**. Même si la mission a noté que des « fiches établissement » existaient dans la plupart des académies, ces dernières ne sont pas utilisées à des fins de pilotage.

⁴³ « L'apprentissage : une idée simple, des réalités diverses », Bref Céreq n°223, octobre 2005.

b) Le mode d'allocation de la dotation horaire globale (DHG), fondé sur les prévisions de structure et les grilles horaires, est très perfectible

La méthode de répartition de la dotation horaire globale (DHG)⁴⁴ aux établissements s'appuie d'une part sur les capacités d'accueil arrêtées au terme de la procédure d'élaboration de la carte des formations et d'autre part sur les grilles horaires définies par arrêté ministériel⁴⁵.

Ce mode d'allocation de la DHG présente les inconvénients suivants. En premier lieu, il est **indépendant des effectifs réels**. En raison de l'existence de seuils, la DHG d'une structure sera identique même si elle accueille moins d'élèves que sa capacité : par exemple, pour la plupart des CAP et BEP industriels, le coût en enseignants d'une division est le même jusqu'à 15 élèves, même si l'effectif réellement présent est inférieur, ce qui est le cas très fréquemment. Parallèlement, ce mode d'affectation est complètement **indépendant des caractéristiques réelles des élèves** et de leurs difficultés éventuelles.

En deuxième lieu, il contribue à **la rigidification de la carte**, les services et les établissements étant toujours réticents à supprimer des structures dont les moyens correspondants font défaut pour l'ouverture de nouvelles formations.

En troisième lieu, les grilles horaires qui servent de base à la répartition des moyens se caractérisent par **leur extrême précision** tant en ce qui concerne la fixation des seuils de dédoublement⁴⁶ qu'en ce qui concerne la répartition des enseignements généraux⁴⁷. La mission n'a pas vérifié les emplois du temps et les organisations pédagogiques des établissements. Il apparaît toutefois que, **dans une très large majorité, les établissements suivent scrupuleusement les grilles horaires puisque les moyens pour les appliquer leur ont été accordés.**

c) Les marges de manœuvre dont disposent les chefs d'établissement sont restées limitées

Dans les centres de formation d'apprentis, il existe une grande liberté pour organiser les enseignements. A l'inverse, dans les lycées professionnels, les chefs d'établissement disposent d'une faible marge de manœuvre (au maximum 5%) pour organiser les enseignements :

- Si les grilles sont très précises pour les disciplines d'enseignement général, elles laissent une certaine liberté pour les disciplines d'enseignement professionnel ;
- Les établissements prennent également quelques libertés dans l'organisation du projet pluridisciplinaire à caractère professionnel (PPCP), dont il vrai que la répartition des horaires sur l'ensemble de l'année s'inscrit difficilement dans la pratique d'horaires hebdomadaires ;

⁴⁴ La DHG constitue l'ensemble des moyens d'enseignement alloués à un établissement mesurés en heures. En théorie, les heures ne sont pas fléchées par discipline et le chef d'établissement décide de l'affectation de ces moyens aux disciplines et aux groupes.

⁴⁵ Des programmes spécifiques ont été mis en place (G4 au niveau national ou programme local).

⁴⁶ L'enseignement général est dédoublé à partir du 25^{ème} élève pour toutes les grilles ; l'enseignement professionnel est dédoublé à partir du 19^{ème} élève pour les grilles n°4 à 7 ; à partir du 16^{ème} élève pour les grilles n°1 à 3 sauf pour l'automobile ; du 13^{ème} élève pour les grilles 8 et 9 ; du 11^{ème} élève pour les formations de l'automobile et du 6^{ème} élève pour les formations du secteur de la conduite et du transport routier. Il est d'ailleurs surprenant que les seuils de dédoublement ne soient pas des multiples : par exemple pour les grilles du tertiaire, une classe de 30 élèves sera dédoublée en deux groupes de 15 pour l'enseignement général comme pour l'enseignement professionnel (alors que les seuils de dédoublement sont respectivement fixés à 24 et 19).

⁴⁷ Par exemple, le français se répartit en deux heures en classe entière, une heure et demie en groupe et une demi-heure en PPCP.

- Enfin, dans certaines académies, une partie de la DHG (de l'ordre de 1 à 2%) peut être négociée avec le rectorat.

In fine, le mode actuel d'allocation des moyens **n'incite pas les établissements à mettre en place des démarches innovantes** (regroupement de formations, mixage de formation sous statut scolaire et apprentissage, suivi individualisé notamment) puisque, d'une part, ils ne sont pas responsabilisés sur la taille de leur structure ni sur le taux de remplissage et d'autre part, ils n'ont qu'une très faible marge de manœuvre par rapport aux grilles réglementaires. A l'inverse, si les établissements étaient financés en fonction des effectifs réels (et non plus en fonction des capacités d'accueil théoriques), ils auraient intérêt à regrouper les élèves afin de pouvoir maintenir les petites formations.

3. Le mode d'affectation des élèves ne suffit pas à optimiser l'utilisation des capacités d'accueil

L'affectation des élèves dans les établissements s'effectue grâce au logiciel « procédure d'affectation multicritère » (PAM) qui permet d'optimiser l'affectation des élèves en fonction de leurs vœux. Cette procédure, utilisée depuis peu dans les académies visitées, si elle constitue un progrès par rapport à la situation antérieure, présente des lacunes.

Tout d'abord, elle ne prend en compte ni les établissements privés sous contrat ni les établissements de l'enseignement agricole. Même au sein de l'éducation nationale, l'affectation des élèves est strictement subordonnée aux formations « autorisées », les établissements n'ont de ce fait aucune latitude pour mettre en place des parcours individualisés des élèves.

Par ailleurs, l'apprentissage provoque des perturbations dans le recrutement des lycées professionnels. Dans les établissements scolaires, les variations d'effectifs jusqu'à la fin du mois de décembre (et essentiellement les départs d'élèves) sont imputées à la possibilité de signer un contrat d'apprentissage jusqu'à cette date. En fait, la réalité des flux de passage est très mal connue. Dans les rectorats, le passage en apprentissage n'est appréhendé qu'au moyen d'enquêtes dans les établissements sur les élèves sortis et les données recueillies sont sans rapport avec les effectifs entrant réellement en apprentissage.

Enfin, une fois l'affectation des élèves effectuée, il convient de noter que **les taux de remplissage des structures ne sont pas optimaux** : ils sont compris entre 91% et 97% à Nancy (quatre filières étudiées par la mission), atteignent 94,7% à Nantes (*idem*) et 95,8% à Montpellier (total de l'académie). Ces taux peuvent paraître relativement élevés mais ils ne tiennent pas compte du fait que les capacités d'accueil des établissements sont souvent inférieures à ce qu'elles pourraient être à coût constant : les établissements proposent souvent 12 places en CAP alors que la capacité d'accueil financée est de 15 places. De plus, le taux de remplissage diminue, parfois de manière significative en cours d'année, du fait des abandons des élèves. La sur-affectation n'est pas pratiquée de manière systématique dans les académies.

4. Les modalités de recrutement et de gestion des enseignants ne permettent pas d'utiliser l'ensemble des marges de manœuvre possibles

A titre liminaire, il convient de rappeler que la gestion centralisée des enseignants, et en particulier de leur recrutement, ainsi que l'existence de trois statuts différents pour les enseignants du second degré⁴⁸ est **facteur de sur-coût** puisqu'elle rend plus difficile l'adéquation aux besoins en enseignants. Ainsi constate-t-on dans le même temps un surnombre disciplinaire pour des enseignants relevant d'un statut, tandis que des demandes sont effectuées pour obtenir des enseignants de la même discipline, relevant d'un autre statut : par exemple, pour les enseignants de lettres-histoire et lettres-langue en LP, 154 demandes (dont 90 pour des PLP lettres-histoire et 64 pour des PLP lettres-langues vivantes) ont été formulées par les académies pour le mouvement inter-académique en 2006, 225 recrutements ont été effectués au concours 2006, alors même qu'il existe des surnombres disciplinaires en lettres modernes parmi les titulaires du CAPES.

Dans le cas particulier des professeurs de lycée professionnel, l'éparpillement des disciplines et des spécialités rend la gestion des personnels encore plus difficile. Par exemple, sur les quatre filières retenues par la mission qui représentent environ 80 diplômes, 94 disciplines différentes sont enseignées et 37% d'entre elles ne sont enseignées que dans deux diplômes. Ainsi, il peut être **difficile de faire évoluer la carte des formations** dès lors que les professeurs ne peuvent enseigner dans une autre filière voire dans un autre diplôme. « *Trop souvent des formations demeurent offertes et accueillent des élèves malgré leur inadaptation aux besoins, uniquement parce qu'elles existent et qu'il y a des enseignants qualifiés* »⁴⁹.

Cette spécialisation disciplinaire des enseignants produit de façon variable, selon les disciplines et les académies, des professeurs en surnombre ou, à l'inverse, des besoins en heures supplémentaires et des recrutements de contractuels. Dans toutes les académies visitées, coexistent, dans des proportions variables, surnombres et besoins théoriques en remplacement non satisfaits.

Parallèlement, s'il existe des initiatives intéressantes visant à reconvertir certains professeurs (par exemple, dans l'académie de Nancy), elles restent limitées. D'un point de vue plus général, un effort sur la formation professionnelle des professeurs doit être effectué en développant l'offre de formation, mais également en améliorant l'assiduité des professeurs (seuls 58% des professeurs assistent à plus de 2/3 des formations auxquelles ils se sont inscrits, cf. annexe IV).

Enfin, une optimisation du potentiel d'enseignement apparaît possible au regard de l'importance de sa sous-utilisation (cf. *infra*, partie propositions).

⁴⁸ L'article 4 du décret du 4 juillet 1972 relatif au statut des professeurs certifiés dispose que « *les professeurs certifiés participent aux actions d'éducation, principalement en assurant un service d'enseignement dans les établissements du second degré et dans les établissements de formation* ». L'article 2 du décret du 6 novembre 1992 modifié relatif au statut des professeurs de lycée professionnel dispose, quant à lui, que « *les professeurs de lycée professionnel participent aux actions de formation, principalement en assurant un service d'enseignement dans leurs disciplines respectives. Ils exercent principalement dans les classes ou divisions conduisant à l'acquisition des certificats d'aptitude professionnelle, des brevets d'études professionnelles et des baccalauréats professionnels* ». Dans les deux cas donc, les professeurs peuvent enseigner en théorie dans tous les EPLE.

⁴⁹ « *L'évaluation de l'orientation à la fin du collège et au lycée* », Avis du Haut conseil de l'évaluation de l'école n°12, mars 2004.

C. L'équité et l'efficacité du système ne sont pas assurées

1. Les écarts de dotation constatés entre les académies et les établissements font douter de l'équité de la répartition des moyens

Hors DOM, les écarts entre académies sont très importants : la taille des classes varie en moyenne de 15,7 (Corse) à 22,2 élèves (Versailles) et le ratio H/E de 1,97 (Versailles) à 2,44 (Corse) ou 2,25 (Rennes). Un écart de 0,1 point de H/E représentant 3000 ETP, les écarts entre académies sont considérables.

Ces variations de dotation **supérieures à 20%** entre les académies n'apparaissent pas justifiées par les caractéristiques des formations concernées, et notamment par la répartition des effectifs entre les filières de production et de services, qui est pourtant le critère retenu pour affecter les moyens.

De même, des **différences de dotation par élève ont également été relevées entre les établissements dispensant les mêmes formations faute de prise en compte des effectifs réels**. Les écarts entre les établissements qui ont le nombre d'heures d'enseignement par élève (H/E) le plus faible et ceux qui ont le H/E le plus élevé atteignent 30% pour le BEP « carrières sanitaires et sociales », 200% pour le BEP « vente et action marchante », près de 400% pour le CAP « maçon » ou le baccalauréat professionnel « électrotechnique ».

Ces écarts ne préjugent pas de la taille des classes : en effet, compte tenu des pratiques diverses des chefs d'établissement, il apparaît que certains d'entre eux réussissent à maintenir des divisions de taille réduite, pour un coût en heures d'enseignement semblable à celui des divisions de taille plus importante, en regroupant certains enseignements. Ce constat conduit à s'interroger sur la pertinence de la définition de règles de gestion rigides.

2. L'efficacité du système peut être améliorée afin, notamment, d'accroître le nombre d'élèves accueillis et diplômés, à coûts constants

La mission a cherché à élaborer des indicateurs permettant de mesurer l'efficacité du système :

- Le ratio entre le nombre de diplômés et les moyens affectés mesurés par les capacités d'accueil : en première estimation, cet indicateur se situe autour de 50% pour le CAP, 60 à 75% pour le BEP et 60% pour le baccalauréat professionnel, ce qui signifie **que lorsqu'on finance 100 places, seulement 50 à 70 élèves seront in fine diplômés**⁵⁰.
- Les **coûts d'opportunité dus à l'absence d'optimisation des capacités d'accueil et au non-remplissage des structures se situent autour de 20%** : (ie. à moyens constants, il serait possible d'accueillir 20% d'élèves en plus si les capacités d'accueil étaient fixées au niveau des seuils de dédoublement et les taux de remplissage proches de 100%).

Conclusion de la partie III : la répartition des moyens entre académies et entre établissements n'est pas fondée sur les objectifs et les résultats des différents acteurs, faute de mise en place d'un dialogue de gestion et d'un dialogue pédagogique. Fondée sur l'application égalitaire d'une réglementation rigide, la répartition des moyens est en réalité source de grande inéquité entre les élèves.

⁵⁰ L'enseignement agricole suit un indicateur similaire : le ratio admis/inscrits, cf. rapport sur l'enseignement technique agricole, IGGREF/IEA, CGEFI, juin 2006.

Les procédures de gestion (de la carte, des élèves, des dotations) sont centrées sur la mise en place de capacités d'accueil et non sur l'efficacité du système, faute de souplesse dans l'organisation pédagogique, dans la gestion des parcours des élèves, et faute de responsabilisation des établissements dans le cadre de leur autonomie.

DEUXIÈME PARTIE : PROPOSITIONS

Les propositions qui suivent s'appuient sur les constats effectués par la mission, mais également sur l'analyse des pratiques étrangères en Allemagne, Espagne, Grande-Bretagne et en Suède. Elles s'articulent autour de trois grands axes de propositions :

- limiter les sorties sans qualification ;
- rendre plus lisible l'offre de diplômes et de formation ;
- dynamiser le pilotage du système éducatif.

La mission propose également de tirer partie des importantes marges de manœuvre existantes dans l'enseignement professionnel pour financer ses propositions mais également des politiques prioritaires.

Sur chacun de ces axes de propositions, la mission s'est efforcée de formuler des propositions plus précises visant à faire évoluer le système existant en distinguant, le cas échéant, différents *scenarii*, et d'indiquer les conditions de mise en œuvre de ces propositions.

I. INDIVIDUALISER LES PARCOURS POUR LIMITER LES SORTIES SANS QUALIFICATIONS

Les sorties sans qualification et l'abandon en cours de formation sont un phénomène commun à l'ensemble des pays européens mais la reconnaissance et la prise en charge du problème varient selon les systèmes éducatifs.

Le nombre de sorties sans qualifications est encore important en France, même s'il est plus limité que dans d'autres pays (cf. Annexe V). Malgré les investissements réalisés dans les lycées, plus important en France que dans les autres pays, **chaque année, 137 000 jeunes sortent du système sans qualification**. Dès lors, il apparaît nécessaire de revoir l'organisation des formations et des certifications, afin de répondre à ce problème, qui n'est pas dû à une insuffisance de moyens mais bien plutôt à leur allocation.

La mission recommande que l'individualisation de la formation et la modularisation des parcours soient généralisées : les jeunes doivent pouvoir choisir les formations qui leur conviennent le mieux, suivre des formations adaptées à leur rythme d'apprentissage et acquérir des certifications de manière plus souple, sans que leur qualité soit remise en cause.

A. Proposition n°1 : mettre en place une formation modulaire pour adapter la formation aux besoins des élèves

1. Constat et objectif

Aujourd'hui, en formation initiale, le rythme de formation est identique pour tous les élèves d'une même classe, à l'exception de quelques dispositifs innovants. Les centres de formation continue sont davantage amenés à s'adapter aux besoins des adultes qui s'y inscrivent.

Les élèves préparant un diplôme professionnel dans le cadre scolaire et en apprentissage, doivent présenter les examens de manière globale⁵¹, c'est-à-dire toutes les unités du diplôme en une fois, deux ans après le début de leur cycle de formation, même s'ils ont acquis les compétences requises plus tôt.

En cas d'échec au BEP ou au CAP, les élèves ne pourront pas poursuivre leurs études en baccalauréat professionnel ou en brevet professionnel et devront redoubler, même si leur échec n'est dû qu'à un nombre limité d'unités, ce qui constitue vraisemblablement un frein à la poursuite d'études et peut être un facteur de découragement et d'abandon. En effet, aujourd'hui, plus de la moitié des jeunes non diplômés sont allés jusqu'à la classe terminale (de CAP, de BEP ou de terminale générale ou technologique).

Toute initiative visant à faciliter les parcours des élèves et à leur permettre d'accéder le plus rapidement possible à la qualification doit donc être encouragée. Il en existe aujourd'hui dans chaque académie mais elles demeurent marginales.

Il est **nécessaire de mettre en place une formation modulaire afin de permettre aux élèves d'acquérir les modules nécessaires à l'acquisition d'un diplôme de manière progressive, à l'image de ce qui se fait déjà dans la formation professionnelle continue** ou dans le cadre de la validation des acquis de l'expérience.

Les élèves nécessitant un soutien spécialisé pourraient l'obtenir, à **moyens constants**, par une meilleure utilisation du potentiel enseignant, en particulier celui libéré pendant les stages (cf. *infra*, partie IV).

Encadré n°1 : l'organisation modulaire des formations en Suède et en Angleterre

Dans ces deux pays, les parcours de formation sont découpés en modules de différents niveaux.

En **Suède**, chaque élève construit sa formation autour de trois types de cours : un tronc commun de cours obligatoires lui permettant d'acquérir un « socle commun de compétences » (« *core courses* »), commun à l'ensemble des élèves de l'école secondaire supérieure ; des cours correspondant à la spécialité et sous-spécialité choisies (14 spécialités professionnelles sont offertes), dont le nombre et le contenu sont définis au niveau national ; des options.

A chaque cours correspond un programme d'enseignement qui définit les objectifs à atteindre par les élèves mais non une durée de formation. Ainsi, **le nombre d'heures nécessaires à chaque élève pour atteindre les objectifs du cours peut varier. Dans le cas où un module n'a pas été acquis, l'élève poursuit sa formation mais bénéficie d'un soutien particulier pour rattraper son retard dans le module en question.** Les cours comptent pour 50 à 200 unités de valeurs, selon leur importance (sur un total de 2 500 points nécessaires pour terminer avec succès le lycée). A la fin de l'enseignement secondaire supérieur, l'élève reçoit un certificat de fin d'études qui fournit la liste des notes obtenues dans tous les cours faisant partie de la filière.

En **Angleterre**, les élèves acquièrent des modules de différents niveaux au cours de leur formation, qu'ils choisissent de manière assez libre. L'absence de cohérence dans les formations choisies est l'une des principales critiques faites au système britannique car elle limite la lisibilité des qualifications et les passerelles entre les formations.

La **cohérence des formations et des certifications** est un souci commun à l'ensemble des pays ayant adopté une formation modulaire.

⁵¹ Par exemple, pour le CAP, l'article 9 du décret du 4 avril 2002 relatif au certificat d'aptitude professionnelle, prévoit : « Les candidats ayant préparé le certificat d'aptitude professionnelle par la voie scolaire ou l'apprentissage, sont tenus, à l'issue de la formation, de subir l'ensemble des épreuves au cours d'une seule session, sauf dérogation individuelle accordée par le recteur ».

La Suède y a répondu en modifiant les mécanismes de notation. Ainsi, auparavant, une note était associée à chaque module, et elle était conservée pour le certificat d'études. Désormais, les notes seront attribuées pour une matière dans son ensemble, afin d'encourager l'approfondissement des sujets, donner plus de cohérence, et réduire le stress des élèves. Le système modulaire est conservé mais les modules sont élargis et à la fin de chacun d'entre eux, une note est attribuée pour la matière concernée, qui remplace les notes obtenues précédemment pour la matière et fournit une évaluation globale des progrès réalisés par l'élève dans la matière, à ce stade.

L'Angleterre élabore 14 diplômes spécialisés (« *specialized diplomas* ») qui devraient tous être proposés en 2013, afin de donner plus de cohérence aux formations professionnelles, dans le cadre de champs professionnels assez larges, au sein desquels la formation sera toujours organisée en modules.

2. Conditions de mise en œuvre

- Afin de fluidifier les parcours, **l'assouplissement des conditions d'entrée en formation et d'inscription à l'examen** apparaît nécessaire. Les règlements d'examen définissent en effet les « viviers », qui sont restrictifs à deux égards : pour les CAP et BEP, il faut deux ans de scolarité ; pour les baccalauréats professionnels, il faut d'une part être titulaire d'un CAP ou d'un BEP, souvent dans le même domaine et d'autre part, avoir suivi les deux années de préparation⁵². La procédure de « **dispense** » **qui permet d'admettre d'autres élèves** « sur décision du recteur et après avis de l'équipe pédagogique » **doit être facilitée** afin d'élargir les possibilités d'accès à la certification (par exemple, les élèves de seconde générale et technologique réorientés en BEP pourraient disposer d'un parcours adapté de BEP en un an ou de baccalauréat professionnel en trois ans ; les élèves ayant échoué au BEP pourraient s'inscrire en préparation au baccalauréat professionnel et repasser le BEP en cours de formation).
- Il convient de prévoir **l'acquisition des unités constitutives de diplômes de façon progressive** en modifiant les dispositions réglementaires correspondantes. Il s'agit de permettre aux élèves sous statut scolaire et aux apprentis de passer les examens sous forme progressive afin de fluidifier leurs parcours.
- De même, **la délivrance des diplômes plusieurs fois dans l'année** et non pas une seule fois par an pourrait être envisagée ; pour ce faire, les jurys, qui se tiennent déjà plusieurs fois par an pour la validation des acquis de l'expérience, pourraient également délivrer des diplômes aux élèves sous statut scolaire, aux apprentis et aux adultes.

⁵² Pour le BEP, « *les candidats mineurs ne peuvent postuler au BEP que s'ils justifient en avoir suivi la préparation a)° soit par la voie scolaire* » (décret n°87-851 du 19 octobre 1987 modifié) ; pour le CAP, « *les candidats mineurs doivent justifier avoir suivi la formation conduisant [au CAP] pour s'y présenter* » (décret n°2002-463 du 4 avril 2002 modifié) ; pour le baccalauréat professionnel, « *les candidats doivent a) soit avoir suivi une préparation au diplôme par la voie scolaire* » (décret n°95-663 du 9 mai 1995 modifié).

Ces propositions, si elles sont plus complexes à gérer que la situation actuelle, ne seront pas forcément plus coûteuses dès lors que **les propositions du rapport d'audit sur l'organisation des examens**⁵³ sont mises en œuvre et notamment :

- **développer l'habilitation des centres à mettre en place le contrôle en cours de formation (CCF)**⁵⁴, dont l'organisation est plus souple qu'un examen terminal (proposition n°37). Le CCF devrait être proposé pour un plus grand nombre de diplômés et matières : les réformes sur les programmes de BEP et de baccalauréat professionnel doivent intégrer cet élément (cela revient en partie à accélérer le toilettage réglementaire des CAP/BEP, proposition n°41). Les pratiques en matière d'évaluation par CCF doivent par ailleurs être homogénéisées (proposition n°44) ;
- **lorsque des sessions doivent être organisées**, il est indispensable d'optimiser l'élaboration des sujets (propositions n°27 à 31), d'unifier les épreuves portant sur les enseignements généraux aux CAP et BEP (proposition n°46) et d'organiser des sessions communes à plusieurs académies lorsque le faible nombre de candidats le justifie (proposition n°4) ;
- plus généralement, la création de véritables **outils de pilotage opérationnel et de gestion des examens** (propositions n°11 à 15) est indispensable afin de suivre les coûts afférents à ces nouvelles modalités de présentation à l'examen.

B. Proposition n°2 : encourager l'accès au baccalauréat professionnel

1. Constat et objectif

L'accès au baccalauréat professionnel est encore limité pour les élèves qui empruntent la voie professionnelle à la fin de la classe de 3^{ème}. En effet, seuls 28% des élèves qui entrent en BEP obtiennent leur baccalauréat professionnel en 4 ou 5 ans (cf. Annexe V)⁵⁵. Dans ces conditions, si le nombre de diplômés de l'enseignement secondaire supérieur en France est honorable dans les comparaisons internationales, cela s'explique en partie par le fait que les diplômés du CAP et du BEP sont comptabilisés au même titre que les bacheliers professionnels, alors que d'autres pays n'ont pas de diplôme intermédiaire équivalent.

Outre la rigidité du système limitant les possibilités de parcours individualisés, deux autres éléments peuvent être avancés pour expliquer les difficultés rencontrées pour accroître l'accès au niveau IV.

La longueur du parcours professionnel, plus importante qu'au lycée général et technologique, est un premier facteur : les élèves qui entrent en baccalauréat professionnel ont dépassé l'âge de la scolarité obligatoire et ont souvent déjà redoublé.

Des sections de baccalauréats professionnels en trois ans ont été ouvertes depuis 2001 et concernent aujourd'hui 14 spécialités. **Les effectifs concernés demeurent cependant très minoritaires, puisqu'ils représentent seulement 1,2% des élèves de BEP.**

⁵³ Rapport d'audit sur l'organisation des examens de l'éducation nationale, IGEN/IGAENR/IGF, décembre 2005.

⁵⁴ La loi d'orientation pour l'école du 23 avril 2005 a modifié l'article L. 331-1 du code de l'éducation afin d'intégrer le CCF. Il dispose que « *en vue de la délivrance des diplômes, il peut être tenu compte, éventuellement en les combinant, des résultats d'examens terminaux, des résultats des contrôles en cours de formation, des résultats du contrôle continu des connaissances, et de la validation des acquis de l'expérience* ».

⁵⁵ 12% des élèves entrés en 1^{ère} année de BEP se réorientent ensuite vers le lycée général et technologique, sans qu'il soit possible de savoir s'ils obtiennent leur baccalauréat.

Les premières évaluations du baccalauréat professionnel en trois ans sont positives⁵⁶ et la loi d'orientation pour l'avenir de l'école indique notamment dans son rapport annexé : « *le baccalauréat professionnel doit pouvoir être préparé en trois ans pour les élèves en ayant les capacités* ».

Le deuxième élément à prendre en compte est la difficulté d'offrir un cylindrage parfait entre le niveau V (nombre de places en BEP et en CAP) et le niveau IV (nombre de places en baccalauréat professionnel), compte tenu de l'importante spécialisation des diplômes, et donc la nécessité d'encourager la mobilité des élèves, notamment en baccalauréat professionnel.

Il s'agit donc de **développer l'accès aux diplômes de niveau IV (baccalauréat professionnel) pour les élèves ayant choisi la voie professionnelle** en les encourageant à poursuivre leurs études après le CAP ou le BEP, le taux d'insertion professionnelle des bacheliers professionnels étant bien plus élevé que celui des diplômés du CAP ou BEP (+5 points).

2. Conditions de mise en œuvre

- Développer les **baccalauréats professionnels en trois ans** – sans les réserver aux élèves de 3^{ème}, ainsi que les BEP en un an. Le nombre de spécialités pouvant être préparées en trois ans doit être accru.
- Améliorer le **cylindrage** des formations (nombre de places en baccalauréat professionnel / nombre de places en BEP ou CAP) en établissement et **encourager la mobilité des élèves** apparaît indispensable pour favoriser l'accès au baccalauréat professionnel :

Cela passe par le développement des **incitations à la mobilité géographique**, souvent nécessaires pour poursuivre en baccalauréat professionnel compte-tenu de la nature du cylindrage actuel, **en concertation avec les conseils régionaux**.

La coopération entre les établissements doit également être encouragée afin de proposer au plus grand nombre d'élèves des formations correspondant à leur choix, tout en tenant compte de l'impératif de maîtrise des finances publiques.

C. Proposition n°3 : développer les passerelles entre le statut scolaire et l'apprentissage

1. Constat et objectif

L'un des atouts du système d'enseignement professionnel français est de permettre à ses élèves de préparer les mêmes diplômes selon deux voies distinctes. L'orientation entre ces deux voies joue de ce fait un rôle très important et certains élèves peuvent souhaiter changer de voie en cours de cycle.

⁵⁶ IGEN, *Préparation du baccalauréat professionnel en 3 ans*, septembre 2005 : ce rapport indique que lorsque les conditions de réussite sont réunies, le baccalauréat professionnel est une réussite, le taux d'abandon est très faible et le taux de réussite à l'examen élevé.

Il apparaît donc souhaitable de favoriser **les parcours mixtes apprentissage/statut scolaire** afin de répondre aux besoins des élèves qui souhaitent gagner leur vie au cours de leur formation ou à l'inverse qui souhaitent revenir sous statut scolaire après une rupture de contrat d'apprentissage. Le développement de l'apprentissage en EPLE apparaît comme un élément facilitateur.

2. Conditions de mise en œuvre

- Organiser la formation de manière modulaire et permettre la reconnaissance des compétences acquises dans l'autre voie de formation (cf. supra) ;
- Mettre en place une aide à la recherche de contrats d'apprentissage qui pourrait être effectuée par les chefs de travaux et les professeurs.

Encadré n°2 : l'organisation des établissements apparaît comme un élément clé de réussite.

L'existence au sein d'un même établissement de plusieurs publics est un objectif recherché par les quatre pays étudiés par la mission.

En Allemagne, en Angleterre et en Espagne, la plupart des établissements accueille tant des publics de formation professionnelle initiale que continue. En Espagne, l'un des objectifs est de développer davantage l'intégration entre les deux systèmes en créant des centres professionnels intégrés. Cela permet de créer des synergies, et d'avoir une taille critique pour offrir une palette plus large de formations.

La Suède a fait le choix d'un système « intégré », où l'ensemble des élèves est accueilli, quel que soit la nature du programme préparé, général ou professionnel.

Dans tous les pays visités, **des coopérations inter-régionales et inter-établissements** ont été développées afin de mieux répondre aux besoins des jeunes. Cela permet en effet d'augmenter l'offre de formation qui leur est proposée et de mutualiser l'utilisation des ateliers. Ainsi, en Suède, les municipalités qui ont l'obligation de proposer aux jeunes la formation de leur choix, jusqu'à l'âge de 20 ans, mais qui ne peuvent pas toutes offrir l'ensemble des programmes de formation dans leurs écoles, développent la coopération régionale. Elles sont amenées à comparer le coût de l'ouverture d'une section sur place avec celui de l'envoi d'un élève dans une autre municipalité. L'implantation des différentes spécialités et des mécanismes de compensation financière sont ainsi élaborés conjointement. En Allemagne, pour certains métiers « rares », la formation n'est proposée que dans quelques écoles professionnelles d'un *Land*, voire seulement dans quelques *Länder*.

Ces coopérations **s'accompagnent d'aide à la mobilité pour les élèves** (Angleterre, Allemagne) ou de transferts de financement entre les municipalités (Suède). Ce type de coopération peut également être une réponse au maintien d'établissements dans des zones désertifiées.

II. RENDRE PLUS LISIBLE L'OFFRE DE DIPLÔMES ET PLUS VOLONTARISTE L'OFFRE DE FORMATION

La construction des diplômes d'une part et l'implantation des formations sur le territoire d'autre part ont un tel impact sur l'orientation et la réussite des élèves qu'il est indispensable de mettre en place, à l'instar des autres formations professionnelles initiales européennes, **des parcours adaptés aux besoins des élèves sur des champs professionnels plus larges**, ce qui nécessite notamment que la carte des formations soit plus fluide.

A. Proposition n°4 : simplifier l'offre de diplômes

1. Constat et objectif

L'objectif de cette proposition est de disposer **d'une offre de diplômes adaptée aux besoins des jeunes et de l'économie**. Pour cela, il est nécessaire de disposer d'une offre de diplômes à champ professionnel plus large qui permettent aux jeunes d'acquérir une formation qui leur facilite leur insertion dans le monde du travail. Des diplômes plus larges favorisent la capacité d'adaptation des jeunes et l'accès ultérieur à la formation continue.

Par ailleurs, des diplômes plus larges sont plus faciles à gérer et permettent à l'offre de formation de s'adapter à la fois aux besoins des jeunes et à ceux de l'économie. En particulier, cela faciliterait la mise en place de modules de formation, éventuellement communs à plusieurs diplômes.

Encadré n°3 : l'offre de diplômes professionnels en Europe. Différents modèles existent, l'offre de certification étant liée à l'histoire du système éducatif, mais également au mode de fonctionnement du marché du travail. Les principales différences entre ces modèles sont : la spécialisation ou pas des diplômes professionnels, la place respective de l'enseignement général et de l'enseignement professionnel et plus généralement, l'implication des entreprises dans la formation des jeunes.

Deux modèles peuvent être distingués. D'un côté, l'Angleterre, l'Allemagne ou l'Espagne disposent d'une offre de diplômes plutôt spécialisés. Ces pays sont conduits à revoir en permanence les profils de métiers et les qualifications demandées pour ne plus proposer des formations obsolètes. En Angleterre, la spécialisation et le nombre de diplômes sont dus au nombre important d'organismes certificateurs, ce qui pose un problème de lisibilité tant pour les jeunes que pour les entreprises. Une réforme importante est donc en cours afin de mettre en place des *specialised diplomas*, diplômes plus larges sous forme de modules (cf. *supra*) améliorant la lisibilité des certifications sur le marché du travail.

Le système allemand de formation professionnelle est très particulier compte-tenu de la place des entreprises dans son fonctionnement : les diplômes sont spécialisés et l'adéquation entre la formation reçue et la nature de l'emploi occupé est, à la différence des autres pays, très forte. Cette adéquation tient cependant plus à la présence des apprentis pendant trois ans dans l'entreprise qu'au contenu des diplômes, puisqu'en Espagne ou en Angleterre, qui ont également fait le choix de la spécialisation, la part des jeunes qui travaillent dans un autre secteur que celui pour lequel ils ont été formés est proche de celui constaté en Suède, où les diplômes sont larges (cf. *infra*).

Enfin, en Espagne, il existe un nombre important de diplômes professionnels, qui sont distincts selon que la formation est initiale, continue ou destinée aux chômeurs. Une réforme est actuellement en cours pour intégrer au sein de 26 familles professionnelles l'ensemble des certifications.

Les pays offrant des formations spécialisées sont tous conduits à s'interroger sur l'adaptation de ces certifications aux évolutions du marché du travail. En Allemagne en particulier, les entreprises s'interrogent sur la capacité du système à produire rapidement les référentiels correspondant **aux nouveaux métiers**.

D'un autre côté, la Suède (mais également comme l'Angleterre ou l'Espagne quand les réformes seront achevées) a resserré son offre autour de 14 filières professionnelles en 1990 (la formation plus précise, adaptée au poste de travail, est effectuée par les entreprises, ce qui convient à la confédération des entreprises suédoises).

2. Détail de la proposition

Les propositions qui suivent visent à s'appuyer sur ces atouts pour rendre l'offre de diplômes encore plus lisible et pour lui permettre de répondre davantage aux besoins des élèves comme de l'économie.

A court terme (rentrées 2007 et 2008)⁵⁷, il convient, comme cela a déjà été entamé depuis quelques années, de simplifier les grandes catégories de diplômes :

- 1) **accélérer la réforme en cours des BEP** à l'instar de ce qu'ont recommandé de nombreux rapports dont le rapport annexé à la loi d'orientation pour l'avenir de l'école de 2005 ;
- 2) **transformer les BP et BT en baccalauréats professionnels**⁵⁸ ;
- 3) **limiter la création de mentions complémentaires** : ce diplôme, qui peut être de niveau V, de niveau IV ou de niveau III, est peu lisible (puisque après un an de formation supplémentaire, les élèves n'accèdent pas à une formation de plus haut niveau), peu stable (la durée de vie moyenne des MC atteint en général entre 5 à 10 ans) et limité en termes de flux⁵⁹.

A moyen terme (rentrée 2010), une modification plus profonde de l'offre de diplôme, cohérente avec les premières modifications effectuées, peut être envisagée. Il s'agit de concevoir les diplômes professionnels de la façon suivante : **un diplôme, à spectre large, délivré par l'Etat ; des mentions de spécialisations, acquises en entreprise ou en formation**⁶⁰. La spécialisation fait partie du diplôme sans pour autant être reconnue dans la certification. La certification reste générale, l'expérience est particulière. Ce type de diplôme a été créé récemment à l'instar du baccalauréat professionnel « système électronique numérique » ou du baccalauréat professionnel « commerce ». Dans ces deux cas, les périodes de formation en entreprise sont l'occasion d'acquérir une spécialisation (« champ » ou « connotation ») sans pour autant qu'elles soient incluses dans la certification.

In fine, la France disposerait **d'une vingtaine de champs professionnels** (correspondant aux champs retenus pour les BEP), une formation complémentaire pourrait être acquise en entreprise ou en formation par un diplôme plus spécialisé.

3. Conditions de mise en œuvre : améliorer la procédure d'élaboration de l'offre de diplômes au sein des CPC

Pour simplifier l'offre de diplômes, si une impulsion politique doit être donnée, une amélioration du fonctionnement des instances chargées de la rénovation des diplômes apparaît tout aussi nécessaire.

⁵⁷ Cf. annexe VII, pour une analyse détaillée.

⁵⁸ Cf. proposition n°42 du rapport d'audit sur l'organisation des examens de l'éducation nationale, IGEN, IGAENR, IGF, décembre 2005. Rapport annexé à la loi d'orientation pour l'école : « les BT, qui préparent à l'insertion professionnelle au niveau IV, seront remplacés par les baccalauréats professionnels ». Diverses notes de la DGESCO prévoient la suppression de ces diplômes ; les modalités de leur mise en œuvre concrète n'apparaissent pas arrêtées.

⁵⁹ Au total, les mentions complémentaires représentent 11 800 candidats dont 6100 sous statut scolaire, 4500 sous statut d'apprentissage et 1200 en formation continue ou candidat libre. En 2004, sur les 54 mentions complémentaires, 29 avaient moins de 100 candidats.

⁶⁰ Au niveau V notamment, la spécialisation n'est pas forcément requise, les entreprises recherchant parfois des « titulaires d'un CAP ou d'un BEP technique manifestant un certain goût pour la technique ». Cf. « De la spécialisation de formation au métier », Bref Céreq n°152, avril 1999.

Sur les créations et les rénovations de diplômes, il convient d'établir systématiquement des **dossiers d'opportunité** qui font aujourd'hui largement défaut et dont la qualité est médiocre. Ces derniers doivent comporter, outre la justification de la création ou de la rénovation, notamment en termes de compétences, **des recommandations sur les flux de diplômés**. Ceci doit notamment permettre d'éviter qu'un diplôme soit créé pour un petit flux ou pour un flux modéré et se développe finalement dans toutes les académies⁶¹. Ces recommandations, nationales, seraient transmises aux académies et aux régions pour information afin de les aider dans leur exercice de planification (cf. *infra*, II.B), mais également aux services d'orientation afin de mieux informer les élèves sur les perspectives d'insertion professionnelle.

Sur le stock, afin d'éviter la persistance de diplômes obsolètes ou à petit flux et de bien identifier les priorités dans les diplômes à rénover, **un véritable programme de travail doit être élaboré** en début d'année. Pour ce faire, **une meilleure connaissance des diplômes par filière doit être mise en place**. Des fiches de filière pourraient être établies et contenir les éléments d'information suivants trop souvent disséminés entre différents documents ou différentes bases de données : les effectifs initialement prévus lors de la création du diplôme ; les effectifs réels depuis lors ; la répartition des effectifs entre les différentes voies de formation ; les taux de réussite à l'examen ; les taux d'insertion des jeunes ; les taux d'attractivité ; les taux d'abandon. Dans ce cadre, une attention particulière pourrait être portée aux **diplômes à « petits flux »** : 34% des diplômes professionnels ont moins de 50 candidats.

De manière générale, **un suivi des nombreuses études effectuées** sur l'offre de diplômes et surtout de l'application de leurs recommandations, dans un délai raisonnable, apparaît enfin nécessaire⁶².

4. Proposition complémentaire : faire émerger une politique interministérielle de l'offre de diplômes

A moyen terme, une coordination interministérielle permettrait d'établir une offre de diplômes plus cohérente – quels que soient le ministère certificateur et le mode de formation –, de mutualiser les analyses de filières, d'éviter les doublons, de mieux spécifier les différences entre les diplômes au cas où des diplômes proches subsisteraient etc. L'exemple de la filière sanitaire et sociale permet en effet d'illustrer les difficultés de l'absence de vision globale de la certification dans ce secteur.

Cela nécessite **une coordination des programmes de travail des CPC entre les ministères qui, pour l'instant, travaillent de façon indépendante**. Une fusion des CPC par filière et branche professionnelle est également envisageable. Cela permettrait de mieux mobiliser les branches professionnelles, qui ne participeraient qu'à une seule instance.

⁶¹ Cf. annexe VII pour une analyse détaillée.

⁶² A ce titre, l'exemple du **tertiaire administratif** est éclairant : plus de trois ans après les publications des premiers rapports sur cette filière (« *Quelle utilité des CAP et BEP tertiaires aujourd'hui ?* », Bref Céreq n°196, avril 2003 ; « *L'offre de formation dans le tertiaire administratif* », IGEN, novembre 2003), une autre étude a été effectuée (« *Evolution de l'emploi tertiaire de base* », CPC documents 2004-5) mais la réforme de la filière commence à peine. Cette filière concerne pourtant plus de 110 000 élèves au niveau V. De même, alors qu'une étude de 2001 recommandait la rénovation du BEP « carrières sanitaires et sociales », ce dernier qui date de 1993 n'a toujours pas été rénové alors qu'il concerne plus de 42 000 élèves.

B. Proposition n°5 : améliorer la programmation de la carte de la formation professionnelle

1. Objectif : faire évoluer les cartes de formation afin de favoriser la réussite des élèves

Compte-tenu de l'impact de l'offre sur l'orientation des élèves et des objectifs fixés au niveau national (cf. *supra*, partie constats, II.A), une attention particulière doit être portée à la carte des formations à deux niveaux : 1) la répartition entre la voie générale et technologique d'une part et la voie professionnelle d'autre part ; 2) le type de filières professionnelles.

A la différence des autres pays européens (cf. encadré n°4 *infra*), deux autorités sont compétentes en matière de formation professionnelle : les régions pour la planification dans le cadre des PRDF, l'Etat pour la gestion. Une **programmation pluriannuelle concertée** entre l'Etat et les régions est indispensable afin de faire évoluer de façon plus volontariste tant quantitativement que qualitativement la carte des formations.

Sur la répartition entre les voies générale, technologique et professionnelle, des **objectifs nationaux** en matière d'orientation des élèves pourraient être définis. La mission n'a pas étudié le fonctionnement des services d'information et d'orientation qui a fait l'objet d'un rapport récent de l'IGEN et de l'IGAENR⁶³ et d'un avis du Haut conseil de l'évaluation de l'école⁶⁴. Ces travaux ont insisté sur la nécessité de mettre en place **un pilotage national de la politique d'orientation** qui fait aujourd'hui défaut. Cette politique doit fixer **des objectifs nationaux (par exemple, sur la répartition des places entre la voie professionnelle et les voies générale et technologique)**, mais surtout suivre la politique menée au niveau local par le biais d'indicateurs. Une meilleure connaissance des résultats des politiques conduites et des pratiques mises en œuvre est en effet indispensable au regard de l'autonomie dont sont dotés les acteurs déconcentrés.

Ces grandes orientations pourraient ensuite être déclinées au niveau régional **en collaboration avec l'ensemble des acteurs de la formation** sous forme par exemple de notes communes ou d'appels à projets communs comme c'est le cas dans la plupart des régions visitées par la mission. Le tableau ci-dessous propose des indicateurs qui pourraient être utilisés pour ce faire.

Tableau 4 : Propositions d'orientations et d'indicateurs associés

Type d'objectif	Exemple	Indicateurs associés
Nature de l'offre entre les différentes voies de formation (générale/technologique/professionnelle)	Ce type d'orientation ne figure pas dans les PRDF. Pour autant, il convient de souligner que les académies dont les résultats sont les plus proches des objectifs fixés par les lois d'orientation sont celles où l'offre est variée.	Evolution des effectifs sur 5 ans Taux d'orientation en fin de 3 ^{ème} Nb d'établissements et de sections professionnels
Diversité de l'offre de formation professionnelle entre le statut scolaire et l'apprentissage.	Le projet annuel de performance pour l'année 2006 fixe comme objectif « la diversification des modalités de formation	Part de l'apprentissage Part de l'apprentissage en EPLE ⁶⁵

⁶³ *Le fonctionnement des services d'information et d'orientation*, IGEN/IGAENR, octobre 2005.

⁶⁴ « *L'évaluation de l'orientation à la fin du collège et au lycée* », avis du Hcéé n°12, mars 2004.

⁶⁵ Cf. annexe VI pour une analyse détaillée. Le projet annuel de performance se fixe comme objectif « la diversification des modalités de formation », la part de l'apprentissage en EPLE atteint 7,2% en 2004 ; l'objectif de 2010, initialement fixé à 7,5% devrait être remonté à 8% compte tenu de la forte croissance observée ces deux dernières années.

Type d'objectif	Exemple	Indicateurs associés
	professionnelle ».	
Parcours des jeunes	<p>Limiter les sorties sans qualification.</p> <p>Elever le niveau général de qualification (par exemple sur le taux de redoublement ou sur le cylindrage des formations BEP/baccalauréat professionnel).</p>	<p>Taux de jeunes non diplômés</p> <p>Taux de sortants</p> <p>Nombre de places en bac pro/nombre de places en BEP</p>

Sur la répartition entre les filières professionnelles, l'adéquation entre les formations et les besoins de l'économie étant extrêmement difficile et de peu d'utilité compte tenu de l'importance des taux de désajustement, la mission recommande d'adopter une démarche pragmatique et de se fier davantage à la demande des élèves, à l'instar des pratiques observées dans les pays visités par la mission. Plutôt que de planifier les évolutions dans chaque branche professionnelle, il convient de mieux informer les élèves des perspectives d'emploi dans chaque branche professionnelle.

Encadré n°4 : la carte des formations dans les pays européens : dans aucun des pays visités par la mission, il n'existait de programmation pluriannuelle de l'offre de formation et la mission n'a pas véritablement trouvé de documents de planification régionale comparable aux PRDF. Cela s'explique par différents éléments : en Allemagne, la formation professionnelle étant essentiellement assurée par les entreprises (par le biais du système dual), l'offre de places de formation s'ajuste aux besoins de l'économie.

En Angleterre ou en Suède, **la demande des élèves est le principal critère utilisé pour ouvrir des formations**, ces pays n'ayant pas l'objectif de rechercher une adéquation, largement illusoire il est vrai, entre l'offre de formation et la demande de l'économie.. Pour que les choix des élèves soient éclairés, il est nécessaire de les informer non seulement sur les contenus des métiers mais aussi sur les besoins de l'économie dans ce domaine. En Suède, une grande attention est ainsi accordée à l'information des jeunes sur les études de filières réalisées.

Enfin, dans la plupart des pays visités, une seule autorité est en charge de la formation, professionnelle : **la grande liberté dont disposent les municipalités en Suède, les Länder en Allemagne ou les comunidad en Espagne** permet aux autorités locales de donner des orientations et de gérer de façon plus simple et plus efficace le système éducatif. En Espagne, la décentralisation de l'éducation a été progressive : elle a d'abord été confiée à certaines communautés ; de plus, la compétence a été transférée en deux temps : ce n'est, notamment, que dans un deuxième temps que la gestion des professeurs a été confiée aux communautés.

Cette proposition s'intègre dans le cadre des progrès qui devraient être réalisés dès la période 2006/2012. En effet, d'une part, les acteurs locaux, sous l'impulsion des régions ou des services de l'État, ont mis en place des outils d'analyse des besoins de formation et de l'offre actuelle de formation sous forme d'observatoires, d'études de filières etc. D'autre part, les relations entre les rectorats et les régions se structurent : les différentes étapes d'élaboration de la carte sont identifiées, des documents communs sont élaborés et les procédures sont menées conjointement.

2. Conditions de mise en œuvre : simplifier la procédure d'élaboration de la carte afin de limiter les déperditions d'énergie

Trois conditions sont nécessaires pour améliorer la planification de la formation professionnelle :

- 1) Elle doit être **concertée** entre les régions et les académies et associer les élus locaux à la réflexion sur les évolutions envisagées de la carte très en amont de la prise de décision.
- 2) La procédure d'élaboration de la carte des formations doit se situer dans **un cadre pluriannuel**. La situation actuelle n'est pas satisfaisante : la procédure est répétée chaque année alors même que la carte évolue extrêmement peu, ce qui est source de déperdition d'énergie pour les établissements comme pour les rectorats. Dans le cadre des orientations retenues (cf. *supra*), les évolutions doivent être envisagées sur trois à cinq ans, aux termes d'un dialogue avec les chefs d'établissement. C'est ainsi que les conventions d'application du PRDF signées entre l'Etat et la région pourraient être également pluriannuelles.
- 3) Ces conventions devront **prévoir précisément les restructurations envisagées** de la carte.

En effet, la question du maintien de petits établissements se pose tant pour des raisons pédagogiques (« *Les conditions d'accueil des élèves et leur amélioration (...) se mesurent non seulement au travers des taux d'encadrement et de la taille des classes, mais aussi par la taille même des établissements qu'ils fréquentent. (...) Les « petits » témoignent des efforts consentis pour maintenir une offre de formation proche des publics concernés, notamment dans les zones rurales ou en voie de dépeuplement. Mais ils n'offrent pas toujours la richesse éducative ou pédagogique voulue* »⁶⁶) que pour des raisons budgétaires (les charges de structure atteignant 45% des dépenses en moyenne, le coût des petits établissements est forcément plus élevé).

Pour ce faire, une analyse de la situation des établissements concernés doit être effectuée par **bassin d'emploi**⁶⁷. Deux cas de figure doivent être distingués :

- l'existence de plusieurs petits établissements dans un même bassin : dans ce cas, les modalités de regroupement doivent être envisagées (par exemple, la transformation de lycée professionnel en section professionnelle d'un lycée général et technologique) ;
- les petits établissements dans des bassins ruraux : dans ce cas, l'opportunité du maintien du petit établissement doit être étudiée au regard des possibilités de regroupement avec des lycées généraux et technologiques, de mobilité des élèves, de développement de places en internat, de mise en réseau pour les suites d'études et des objectifs d'aménagement du territoire.

⁶⁶ Géographie de l'école n°9, mai 2005.

⁶⁷ Cette démarche apparaît préférable à une analyse par bassin de formation afin que tous les acteurs locaux travaillent sur les mêmes périmètres.

Dans les deux cas, l'utilisation de l'indicateur de coût complet (cf. *infra*, III) permettrait de clarifier les débats. De plus, **la mise en place de « réseaux »** définis à l'article L. 421-7 du code de l'éducation par la loi d'orientation pour l'avenir de l'école doit être encouragée⁶⁸. Au cas où les collectivités locales, au nom de l'aménagement du territoire, s'opposeraient à des restructurations, ces nouvelles modalités d'association permettent d'envisager des participations financières au fonctionnement (notamment en personnel) des établissements et des réseaux.

III. DYNAMISER LE PILOTAGE DU SYSTÈME ET DONNER PLUS D'AUTONOMIE AUX ACADÉMIES ET AUX ÉTABLISSEMENTS

L'organisation et la gestion du système éducatif doivent permettre d'atteindre les objectifs fixés par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, après la loi d'orientation de 1989. Ces objectifs ambitieux ne pourront être atteints sans un changement important du mode de pilotage et de gestion du système qui doit s'appuyer sur :

- **Un meilleur pilotage des académies afin que l'attribution des moyens soit reliée aux objectifs et aux résultats ;**
- **Une plus grande autonomie des établissements :** ils doivent mettre en place des formations sans qu'il existe de prescription sur leurs modalités à l'exception du niveau requis pour être diplômé. Ils doivent rendre compte de leurs objectifs ; des financements spécifiques pourraient être accordés sur certains projets. A terme, les établissements pourraient recevoir un financement en euros (et non une dotation horaire, comme c'est le cas actuellement), calculé en fonction du nombre d'élèves (pondéré par les spécialités de formation et éventuellement l'origine socio-économique des élèves).

A. Proposition n°6 : mettre en place un pilotage national des académies fondé sur la responsabilisation et l'autonomie

1. Objectif : améliorer le pilotage général des académies afin d'encourager la performance pédagogique et budgétaire

A l'instar des propositions effectuées sur le mode de pilotage des lycées généraux et technologiques⁶⁹ et des collèges⁷⁰, un nouveau mode de pilotage doit également être mis en place pour l'enseignement professionnel. Il repose sur **les mêmes principes**.

1. Fixer des objectifs exigeants dans chaque académie selon une démarche participative ; les objectifs concernant la carte des formations, le suivi et la réussite des élèves et les moyens alloués ne sauraient être dissociés.

⁶⁸ « Les collèges, lycées et centres de formation d'apprentis, publics et privés sous contrat, relevant de l'éducation nationale, de l'enseignement agricole ou d'autres statuts, peuvent s'associer au sein de réseaux, au niveau d'un bassin de formation, pour faciliter les parcours scolaires, permettre une offre de formation cohérente, mettre en oeuvre des projets communs et des politiques de partenariats, **en relation avec les collectivités territoriales** et leur environnement économique, culturel et social. »

⁶⁹ Cf. proposition 5 du rapport d'audit de modernisation sur « la grille horaire des enseignements au lycée » : « la rentrée 2007 doit marquer une nouvelle orientation dans l'affectation des moyens d'enseignement au ministère afin de tendre progressivement vers une gestion par les objectifs et les résultats ».

⁷⁰ Cf. rapport d'audit de modernisation sur « la grille horaire des enseignements au collège » : « mettre en place une démarche progressive visant à confier nettement plus de responsabilité aux échelons déconcentrés, en contrepartie d'une exigence pédagogique et budgétaire accrue ».

2. Formaliser ces objectifs dans des contrats entre l'administration centrale et les académies. Les moyens doivent être accordés en fonction des objectifs fixés et des résultats.
3. Suivre les résultats pédagogiques et financiers des académies à partir d'indicateurs de performance pédagogique et d'efficience.

Les écarts de dotation existants actuellement entre les académies (cf. *infra* IV) ne sauraient persister sans être justifiés par des objectifs et des résultats différents.

2. Conditions de mise en œuvre

Deux conditions sont nécessaires pour améliorer le pilotage des académies :

- 1) Mettre en place des outils d'aide à la décision : il est frappant de voir qu'il existe un grand nombre d'indicateurs, mais que ces derniers sont inégalement analysés, diffusés et exploités. La mise en place de **tableaux de bord de suivi comportant notamment des indicateurs d'efficience** apparaît indispensable. Les indicateurs suivants pourraient être utilisés :
 - **Sur le suivi des élèves**, différents indicateurs pourraient être mis en place :
 - le taux d'attractivité ; le taux de réussite à l'examen et le taux d'insertion. Ce dernier indicateur est peu utilisé alors qu'il est très pertinent. L'une des raisons évoquées pour expliquer sa faible utilisation est le faible taux de réponse ; il convient pourtant de souligner qu'une action volontariste dans certaines régions a permis d'accroître ce dernier de manière significative (cf. annexe V).
 - **un indicateur sur l'abandon en cours de formation doit être défini et faire l'objet d'un suivi au niveau de l'établissement** : le plus simple est de rapporter les élèves « sortants »⁷¹ aux effectifs de début de l'année (cf. *supra*, III.A.2). S'il est vrai que ces élèves ne sont pas tous des décrocheurs – notamment s'ils reprennent des études dans un autre établissement ou une autre voie de formation sans en informer leur établissement d'origine, les décrocheurs ont tous été « sortants ». La mise en place de cet indicateur nécessite donc un contrôle des motifs de sortie indiqués par les chefs d'établissement, ces derniers utilisant parfois abusivement des motifs de sortie⁷² imprécis. A terme, la mise en place d'un identifiant élève permettra de calculer de manière fiable ce type d'indicateur.
 - Un indicateur de **coût complet des formations par secteur, filière et type d'établissements** permettrait également d'éclairer la décision (notamment pour les petits établissements). Pour ce faire, une méthodologie devrait être mise en place, à l'image de ce qui existe dans l'apprentissage (une attention particulière devrait être portée à la question de l'amortissement des équipements et des locaux).

⁷¹ Il s'agit des élèves non présents l'année suivante, non redoublants et non présents dans une autre formation de l'éducation nationale.

⁷² Les chefs d'établissements sont tenus d'indiquer un motif de sortie pour les élèves quittant leur établissement ; les motifs de sorties peuvent être classés sommairement en deux catégories : ceux qui restent dans le système éducatif et ceux qui le quittent, que l'on peut appeler les « sortants ».

Le système éducatif dispose aujourd'hui de nombreuses informations, mais ces dernières ne sont pas mises en cohérence sous forme d'outils ou de tableaux de bord par exemple. En effet, **le problème aujourd'hui n'est pas tant l'insuffisance d'indicateurs et d'études que celui de leur suivi et leur utilisation dans la prise de décision**. Ces outils et tableaux de bord doivent s'appuyer sur les différentes fiches déjà élaborées dans certaines académies et qui pourraient utilement être mutualisées.

- 2) **Structurer les moments clefs du dialogue de gestion et relier l'attribution des moyens au dialogue de gestion sur les objectifs et les résultats** (synchronisation des différents calendriers actuels)

Les calendriers relatifs à l'attribution des moyens, au dialogue de gestion et de performance et à la gestion des ressources humaines sont aujourd'hui en grande partie décorés. Un calendrier unique serait préférable (le détail de cette suggestion fait l'objet d'une mission actuellement en cours).

B. Proposition n°7 : renforcer l'autonomie des établissements

1. Objectif : donner aux établissements la capacité d'adapter les formations aux besoins des jeunes

L'autonomie des établissements est aujourd'hui réduite (cf. *supra*, partie constats), ce qui limite la mise en place de parcours innovants sans garantir toutefois l'équité sur le territoire. La faiblesse de l'autonomie des établissements français doit être mise en regard de la liberté dont disposent les établissements dans les pays visités par la mission.

Encadré n°5 : l'autonomie des établissements se caractérise par :

- une **grande liberté dans l'organisation pédagogique** : dans aucun des pays visités par la mission, il n'existe de grille horaire hebdomadaire définie au niveau national qui fournit des indications aussi précises sur l'organisation de la formation. En revanche, les référentiels de certification qui décrivent les compétences à acquérir et le niveau requis sont extrêmement précis tant en Allemagne qu'en Suède par exemple.

- un **mode de pilotage** adapté fondé sur une **affectation des moyens globale** et un rôle important accordé **à l'évaluation et à la qualité** (cf. *infra*).

En s'appuyant sur l'autonomie des établissements qui vient d'être renforcée dans le cadre de la modification du décret du 30 août 1985 suite à la loi d'orientation pour l'avenir de l'école, il est possible de favoriser l'émergence de **projets d'établissement ambitieux** : l'article L. 401-1 du code de l'éducation dispose que « *le projet d'établissement définit les modalités particulières de mise en œuvre des objectifs et des programmes nationaux (...). Il précise les voies et moyens qui sont mis en œuvre pour assurer la réussite de tous les élèves et pour associer les parents à cette fin. Il détermine les modalités d'évaluation des résultats atteints* ».

2. Conditions de mise en œuvre de l'autonomie des établissements

L'autonomie des établissements ne pourra être mise en œuvre que si trois conditions sont réunies :

- 1) L'autonomie des établissements ne sera réelle que si **les conditions d'affectation des moyens** évoluent.

Scénario principal : la DHG doit être attribuée en **fonction des effectifs réels** et non à partir des grilles réglementaires, complexes, inéquitables et coûteuses (cf. annexe IV) ; ce type d'allocation de moyens est plus responsabilisant pour les chefs d'établissement qui pourront choisir leur organisation pédagogique (maintien de petites classes ; regroupement d'autres classes, etc.). Une pondération pourra être effectuée en fonction des types de formation ou des nécessités particulières des élèves, notamment des catégories socioprofessionnelles de leurs parents. Enfin, ce type d'allocation des moyens doit s'accompagner d'un plafonnement du financement du redoublement afin d'éviter les effets pervers qui ont été observés en lycée d'enseignement général et technologique (le taux moyen de redoublement en seconde générale et technologique atteint 15%).

Encadré n°6 : l'autonomie des établissements et l'attribution des moyens en Europe

L'attribution des moyens s'effectue, en Suède, en Angleterre et en Espagne, en fonction du nombre d'élèves. Les moyens alloués par élève varient en fonction de critères tels que le type de spécialité proposé, les coûts des formations professionnelles étant variables, le profil socioéconomique des élèves ou le coût de la vie dans la zone d'implantation de l'établissement. Par ailleurs, des financements peuvent être attribués, comme en Suède ou en Angleterre, pour des projets nationaux prioritaires.

Les **barèmes utilisés** sont transparents et sont, dans le cas anglais par exemple, élaborés après une large concertation avec les acteurs impliqués. En Suède et en Angleterre, la répartition des moyens est fondée en partie sur une analyse des coûts des différentes formations et c'est ainsi que des barèmes sont établis. Par exemple, en Angleterre, chaque spécialité a un coefficient : 1 pour le commerce ; 1,3 pour l'informatique ; 1,6 pour l'hôtellerie/restauration. En Suède, il existe des standards nationaux, mais chaque commune peut ensuite les adapter.

Scénario intermédiaire : à défaut de la mise en place d'une telle modalité d'attribution des moyens, plusieurs actions devront être entreprises pour améliorer l'affectation des moyens :

- les établissements pourraient disposer d'une partie fixe de DHG calculée selon les modalités actuelles (en fonction des structures) et d'une **autre partie (15 à 20%) de la DHG qui pourrait être attribuée selon le projet d'établissement**⁷³ ;
- **s'assurer que les capacités d'accueil des établissements correspondent aux capacités d'accueil financées.** Contrairement aux arguments souvent avancés pour restreindre les capacités d'accueil, les normes de sécurité permettent de prévoir des capacités d'accueil au moins égales aux seuils de dédoublement.

Exemple de capacités d'accueil financées mais non utilisées

Comparaison de deux établissements offrant le BEP « vente action marchande » et coûtant le même prix à la collectivité, alors même que le nombre d'élèves peut être très différent. Pour le BEP « vente action marchande », d'après les grilles horaires, les enseignements professionnels sont dédoublés au 19^{ème} élève et les enseignements généraux au 25^{ème} élève.

⁷³ Cf. rapport d'audit sur la grille horaire des enseignements au lycée général et technologique, IGEN/IGAENR/IGF, mars 2006, proposition n°9 : « *Fixer un seuil minimal annuel par discipline et confier les marges de manœuvre dégagées (15 à 20 % du total) aux équipes déconcentrées (académies et EPLE) pour bâtir des offres adaptées aux besoins des élèves et donner un sens aux projets des établissements* ». Rapport d'audit sur la grille horaire des enseignements au collège, IGEN/IGAENR/IGF, septembre 2006, page 27 : « *favoriser la gestion souple au niveau du cycle des horaires d'enseignement* ».

Etablissement n°1 : sa capacité d'accueil est fixée à 24 élèves, ce qui permet de ne pas dédoubler les cours d'enseignement général (les cours d'enseignement professionnel sont quant à eux dédoublés). Le taux de remplissage est de 100% à la rentrée N, aucun élève n'abandonne. En juin (N+1), on a financé 24 places et on a accueilli 24 élèves.

Etablissement n°2 : sa capacité d'accueil est fixée à 20 élèves. La dotation horaire est la même que celle de l'établissement n°1 qui a pourtant 4 élèves de plus. Par ailleurs, seuls 18 élèves se présentent à la rentrée, le taux de remplissage n'est donc que de 90%. On fait l'hypothèse qu'il n'y a pas d'abandon. Au total, en juin, 18 élèves auront été formés alors que 24 élèves auraient pu être accueillis. Près de 30% des dépenses auraient pu être économisées et mieux utilisées ailleurs.

- **mieux coordonner les inscriptions** entre les différents réseaux (enseignement public et privé mais également apprentissage) ;
 - « *proposer dès la rentrée 2007 à des académies volontaires de réorienter les moyens consacrés à tout ou partie des dédoublés de classe systématiques en faveur de mesures de soutien personnalisé des élèves* »⁷⁴. En effet, en lycée professionnel plus de 50% des enseignements sont délivrés en petits groupes ; les divisions sont donc très fréquemment dédoublées sans pour autant que l'efficacité pédagogique de cette politique ait fait ses preuves⁷⁵ ;
 - **rendre exceptionnel le redoublement** qui présente un coût d'opportunité (environ 400 M€) et qui relève d'une « conception rigide et uniforme du rythme des apprentissages »⁷⁶. Loin de représenter une chance pour les élèves, le redoublement « leur est généralement nuisible du point de vue de leurs progrès cognitifs, de leur motivation à l'égard de l'école et de leur orientation ». Plutôt que le redoublement, il convient de préférer la mise en place d'un suivi individualisé des élèves (cf. *supra*, proposition n°1).
- 2) Afin de donner une consistance à l'autonomie des établissements, il convient de **favoriser les expérimentations** qui pourront être envisagées selon différentes possibilités, non exclusives les unes des autres.

En effet, aux termes de l'article L. 401-1 du code de l'éducation modifié par l'article 34 de la loi d'orientation pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005, « *le projet d'établissement peut prévoir la réalisation d'expérimentations, pour une durée maximum de cinq ans, portant sur l'enseignement des disciplines, l'interdisciplinarité, l'organisation pédagogique de la classe ou de l'établissement, la coopération avec les partenaires du système éducatif. Ces expérimentations font l'objet d'une évaluation annuelle* ».

- Des établissements pourraient faire l'objet **d'une contractualisation** avec le rectorat sur la base du contrat d'objectifs prévu par le décret du 30 août 1985 modifié⁷⁷ ;
- Ils pourraient également s'intégrer dans le dispositif de « **lycées des métiers** ».

⁷⁴ Proposition commune au rapport sur les lycées.

⁷⁵ « *L'effet de la réduction de la taille des classes sur les progrès des élèves* ». Avis du Haut conseil à l'évaluation de l'école n°1, mars 2001.

⁷⁶ « *Le redoublement permet-il de résoudre les difficultés rencontrées au cours de la scolarité ?* ». Avis du Haut conseil à l'évaluation de l'école n°14, décembre 2004.

⁷⁷ « *Dans chaque établissement, doit être établi un projet de contrat d'objectifs. En cohérence avec le projet d'établissement, et sur la base des orientations fixées aux niveaux national et académique, il définit des objectifs à atteindre à une échéance pluriannuelle (de 3 à 5 ans) sous forme d'un programme d'actions, dont la mise en œuvre peut être facilitée voire conditionnée par un appui des services rectoraux. Les indicateurs permettant d'apprécier la réalisation de ces objectifs sont mentionnés dans le contrat. Ce projet de contrat est élaboré dans le cadre d'un dialogue avec l'autorité académique portant sur la pertinence des objectifs fixés et leurs conditions de mise en œuvre.* » Circulaire n°2005-156 du 30-9-2005.

Ce type d'expérimentation doit être encouragé, notamment en collaboration avec les régions qui pourraient notamment s'engager à financer des projets innovants : statut scolaire/statut d'apprentissage ; individualisation du statut des élèves ; mise en place d'un budget unique de l'établissement, etc.

- 3) mettre en place **une meilleure évaluation** et un contrôle de gestion des établissements

En contrepartie de l'autonomie accordée aux établissements, des démarches d'évaluation de la qualité des enseignements doivent être mises en place. Il convient de passer d'un contrôle *a priori* sur les moyens à une évaluation *a posteriori* sur les résultats.

Pour ce faire, différentes pistes, inspirées notamment des meilleures pratiques internationales, peuvent être envisagées : mise en place de démarches d'auto-évaluation au sein des établissements, procédure de certification ISO, meilleure utilisation des indicateurs existants (cf. *supra*, proposition n°7 pour les indicateurs retenus pour les académies), mise en place d'évaluations externes.

Encadré n°7 : l'évaluation des établissements. L'autonomie dont disposent les établissements a pour contrepartie une évaluation de la qualité de l'enseignement et des résultats obtenus. Il existe trois principaux niveaux d'évaluation.

En interne à l'établissement, différentes démarches non exclusives les unes des autres sont mises en place : 1) les équipes pédagogiques établissent des rapports d'auto-évaluation qui constituent ensuite une base pour le projet d'établissement (« *quality improvement plan* » en Angleterre, « *quality report* » en Suède) ; 2) les élèves remplissent également des questionnaires d'évaluation sur les enseignements. Ces questionnaires concernent l'ensemble de la formation suivie et non un seul enseignement.

En externe, il existe des organismes indépendants d'évaluation : l'OFSTED en Angleterre ou l'Agence nationale de l'Education (*Skolverket*) en Suède qui établissent régulièrement (tous les 4 à 6 ans) des rapports d'évaluation sur les établissements.

Ces démarches d'évaluation (interne comme externe) ont différents points communs : elles sont fondées sur **une grille d'analyse commune** ; elles portent essentiellement sur la qualité des enseignements : il ne s'agit pas uniquement d'analyses de grille d'indicateurs, mais également d'analyses qualitatives sur le fonctionnement de l'établissement ; elles sont largement concertées avec l'autorité responsable du financement et, souvent même, **publiques**.

Enfin, certains établissements, notamment en Espagne, ont mis en place une « **démarche qualité** » afin de mieux formaliser leur procédure et d'améliorer leur fonctionnement. Ces démarches font l'objet d'une certification externe type « certification ISO ». En France, les GRETA ont également initié de telles démarches.

Ces démarches permettent de mobiliser l'ensemble des équipes éducatives autour de projets communs et concertés. Elles nécessitent que des **personnels de direction** soient **dédiés à ces projets**.

IV. FINANCER LES PRECONISATIONS PAR UN REDÉPLOIEMENT DES MARGES DE MANŒUVRE EXISTANTES ET PAR UNE MEILLEURE GESTION DES ENSEIGNANTS

D'importantes marges de manœuvre peuvent être dégagées sur l'enseignement professionnel. Les calculs précis, détaillés en annexe IV, se fondent sur quatre types de mesures :

- 1) **l'optimisation des moyens d'enseignement** est possible car :

- le potentiel d'enseignement n'est utilisé qu'à hauteur de 85% devant les élèves⁷⁸ (NB : cela ne signifie pas que 15% des professeurs sont inoccupés, ces 15% correspondent aux décharges statutaires, aux professeurs affectés en zone de remplacement et ou aux sous-services qui limitent le potentiel d'enseignement) ; hors remplacement et décharges, la mission estime que 3 à 7% (2 000 à 4 500 ETP) de la ressource enseignante en lycée professionnel ne sont pas utilisés ;
 - la mobilisation inégale des enseignants pendant les périodes de stage représente un coût d'opportunité de 4 000 ETP, soit près de 6% du potentiel d'enseignement ; les heures supplémentaires payées pendant ces périodes représentent un coût de 15 M€;
- 2) **les écarts entre les dotations réelles des académies et leurs dotations théoriques** permettraient de redéployer 3 400 ETP (la situation actuelle se caractérise en effet par des inégalités entre les académies) ;
- 3) l'optimisation des capacités d'accueil, du taux de remplissage et du redoublement permettrait **d'accueillir environ 20% à 25% d'élèves en plus** :
- à coût constant, on pourrait accueillir 25% d'élèves en plus en optimisant les capacités d'accueil et le taux de remplissage des structures ;
 - 5,4% des places sont occupées par des redoublants.
- 4) la réduction des écarts de **charges de structure** entre académies économiserait 3 200 ETP (personnels non enseignants), pour l'ensemble de l'enseignement scolaire.

Les marges de manœuvre qui peuvent ainsi être dégagées sont de différentes natures : des personnels enseignants ou non enseignants libérés entièrement ou pour partie, des capacités d'accueil supplémentaires dans les établissements et des moyens financiers. Elles **ne sauraient être additionnées puisqu'elles se recoupent pour partie**.

Néanmoins, les calculs *supra* constituent un **faisceau d'indices qui conduit la mission à estimer qu'entre 7 000 et 8 500 ETP, soit 10% à 13% du potentiel d'enseignement en lycée professionnel pourraient être redéployés**, outre les décharges, pour lesquelles une réflexion a déjà été réalisée dans un autre cadre⁷⁹.

Par ailleurs, des **efforts doivent être réalisés en ce qui concerne les personnels non enseignants (3 000 ETP environ)** pour l'ensemble de l'enseignement scolaire.

Afin de motiver l'ensemble des acteurs pour l'amélioration du fonctionnement et de la gestion des établissements, ces marges doivent faire l'objet **d'un partage entre des efforts de rationalisation d'une part, et un redéploiement des financements au sein du ministère de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche d'autre part. Ces redéploiements permettraient notamment de mettre en œuvre les préconisations du présent rapport**.

⁷⁸ L'indicateur n°2 de l'objectif n°7 du programme annuel de performance mesure la part du potentiel enseignement consacré à l'activité d'enseignement en classe ou en groupe. Il atteint 85,2% en 2004. Cf. annexe IV pour une analyse détaillée.

⁷⁹ La mission rappelle que la rationalisation des décharges, qui représentent 6% du potentiel d'enseignement non assuré devant les élèves, a été abordée par ailleurs, suite au rapport conjoint IGEN/IGAENR/IGF de mars 2006.

A. Proposition n°8 : Améliorer l'utilisation du potentiel d'enseignement, notamment en réduisant les écarts non justifiés entre académies

1. Constats et objectif

La situation actuelle se caractérise par d'importants écarts de moyens entre académies et entre établissements (y compris dans les mêmes filières) mesurés essentiellement à partir de l'indicateur d'heures d'enseignement par élève (H/E) ou du pourcentage d'heures délivrées devant des groupes de moins de dix élèves. **Ces écarts de moyens ne sont pas corrélés avec les difficultés rencontrées par les académies** ou les établissements (eu égard notamment aux catégories socioprofessionnelles), **ni même avec la taille des structures** (les plus petites structures ne sont pas systématiquement les plus consommatrices en heures d'enseignement), **la répartition des effectifs entre les filières de production et de services, ni enfin avec les résultats.**

Les écarts ont été réduits dans une certaine mesure depuis 2002 par la DGESCO. Une telle politique doit être poursuivie et une plus grande rigueur doit présider à la répartition des moyens entre académies afin de garantir une équité entre les élèves – équité qui fait actuellement défaut. Ainsi, **des différences de traitement peuvent exister et être maintenues mais elles doivent être justifiées et non être le fruit de l'histoire et de la difficulté à réduire les moyens lorsqu'ils deviennent moins nécessaires.**

Le faisceau d'indices évoqué plus haut conduit la mission à estimer que **3 000 à 4 000 ETP environ** pourraient être redéployés par une meilleure affectation des ressources entre les académies.

2. Conditions de mise en œuvre

- Fixer **un objectif de retour à l'équilibre à toutes les académies excédentaires d'ici trois ans**. Des **dotations-cibles par académies**, tenant compte de l'évolution de la démographie et des difficultés potentielles des établissements (mesurées par le poids de CSP défavorisées) pourront être définies pour ce faire. La procédure annuelle utilisée jusqu'à présent ne paraît en effet pas à même de permettre une résorption des écarts, alors que le caractère pluriannuel des « plans de retour à l'équilibre » a permis de résorber dans une certaine mesure les dépassements budgétaires des académies⁸⁰. Plusieurs modes de calcul peuvent être retenus et **ils doivent être transparents** : soit on amène les académies excédentaires à leur dotation théorique en heures d'enseignement, définie par la DGESCO ; soit on ramène l'ensemble des académies au ratio H/E des dix « meilleures » académies. Dans les deux cas, 3 400 ETP pourraient être dégagés.
- La définition de ces dotations implique une véritable responsabilisation des académies, qui sont responsables de budget opérationnel de programme (BOP), et nécessite donc une réflexion approfondie sur l'affectation des moyens d'enseignement et notamment des moyens en surnombre.
- Les écarts de moyens entre établissements et entre filières peuvent également être réduits dans le cadre du pilotage mis en œuvre dans les académies. Il n'apparaît cependant pas opportun d'édicter des règles sur le pilotage des établissements au niveau national. En effet, il faut laisser au niveau académique une grande liberté dans la répartition des moyens pour y parvenir.

⁸⁰ Il ne faut pas confondre les plans de retour à l'équilibre avec les efforts de réduction des écarts entre les dotations des académies. En effet, les plans de retour à l'équilibre pluriannuels portaient uniquement sur les dépassements des dotations et non sur le montant de celles-ci.

B. Proposition n°9 : améliorer et fluidifier la gestion du potentiel d'enseignement

1. Constats et objectif

La gestion du personnel enseignant est, malgré une déconcentration de certaines procédures, très centralisée et rigide, ce qui accroît inévitablement les coûts. Aucun autre pays européen ne continue aujourd'hui à faire ce choix de gestion (cf. encadré).

Plusieurs facteurs rendent la gestion des enseignants très difficile : l'existence de plusieurs corps d'enseignement pour l'enseignement secondaire (trois), une spécialisation disciplinaire très fine (pour les seuls professeurs de lycée professionnel, il existe 141 disciplines de poste), la baisse de 30% du nombre de contractuels dans l'enseignement professionnel depuis 2002, et l'organisation hebdomadaire des obligations réglementaires de service, alors même que le rythme de formation en lycée professionnel est marqué par des variations importantes entre les périodes de formation en établissement et les périodes de formation en entreprise. Enfin, la formation continue des enseignants est aujourd'hui insatisfaisante : les moyens alloués sont mal utilisés⁸¹, ce qui pose la question de l'adaptation de l'offre de formation à la demande et aux besoins des enseignants.

De ce fait, comme le soulignent de nombreux rapports⁸², l'adéquation entre les besoins des élèves et la ressource enseignante se fait chaque année au prix de l'utilisation de moyens plus importants que ceux qui seraient en réalité nécessaires, de crainte de ne pas « réussir la rentrée ». Selon les estimations de la mission et hors la question des périodes de formation en entreprise (cf. *infra*), la non-optimisation du potentiel d'enseignement est due à deux éléments : 1) 3 à 7% du potentiel d'enseignement ne sont pas utilisés devant les élèves ; 2) le taux de rendement brut du remplacement n'atteint que 56% pour l'ensemble de l'enseignement secondaire (il n'existe pas de données spécifiques aux lycées professionnels).

La gestion des enseignants doit être améliorée et rendue plus fluide ce qui permettra de réaliser des économies qui pourront être redéployées pour partie.

2. Conditions de mise en œuvre

Encadré n°8 : la gestion des enseignants – quelques pratiques à l'étranger :

1 - Le recrutement et la gestion des enseignants sont décentralisés dans les quatre pays étudiés. En Suède et en Angleterre, ce sont les établissements qui recrutent les professeurs, qui doivent avoir une formation au métier d'enseignement. En Suède, **les salaires sont individualisés depuis 1995**, c'est-à-dire qu'ils sont fondés sur une évaluation de la « performance » de chaque enseignant. Les salaires étaient précédemment fixés par une grille nationale, y compris pendant les premières années suivant la décentralisation. En Allemagne, la plupart des formateurs interviennent dans l'entreprise et sont donc recrutés par elle, les enseignants des écoles professionnelles étant quant à eux recrutés et rémunérés par les *Länder*.

⁸¹ En 2004-05, seuls 64% des enseignants ont demandé au moins une formation et 38% ont été assidus, c'est-à-dire ont suivi au moins les 2/3 d'une formation (cf. annexe IV).

⁸² Voir notamment le rapport du Sénat n°328, *Mieux gérer, mieux éduquer, mieux réussir*, 1998 ou de la Cour des comptes, *La gestion du système éducatif*, mars 2003.

C'est en Espagne que la gestion et le recrutement des enseignants sont les plus proches du système français. Cependant, il convient de noter que l'ensemble des communautés autonomes possède, depuis 1999, les pleines compétences en matière de gestion de l'enseignement professionnel et que cela a impliqué le transfert de la compétence de recrutement et de gestion des enseignants. Un cadre national définit la grille de rémunération des enseignants ainsi que les conditions de mobilité au sein d'une communauté et entre communautés. Dans la communauté autonome de Madrid, les enseignants sont à 80% titulaires et à 20% non-titulaires (recrutés sur une liste d'aptitude).

2 – La présence dans les établissements en dehors des heures de cours fait partie des obligations réglementaires de service des enseignants

Dans les pays visités, le temps de travail des enseignants comporte, outre les heures d'enseignement proprement dites, une période de présence dans les établissements. En Suède et en Angleterre, le temps de travail des enseignants a été annualisé. En Suède, les enseignants doivent être présents 1 600 heures dans les établissements, dont un tiers seulement pour assurer des heures d'enseignement. En Angleterre, les enseignants doivent assurer 828 heures d'enseignement mais être également présents dans les établissements, sans que cette durée soit réglementée. Au total, ils sont présents environ 35 heures par semaine, dont 23 pour l'enseignement. En Espagne, les enseignants ont un horaire hebdomadaire de 27 heures de présence dans l'établissement dont 18 heures d'enseignement. Dans ce pays, les élèves ne partent en stage en entreprise pendant trois mois que lorsqu'ils ont réussi les examens couronnant la formation scolaire. Ceux qui n'y sont pas parvenus sont pris en charge pendant cette même période par les enseignants.

3 – Les disciplines d'enseignement

En Suède, le principe est **qu'une formation unique doit permettre de préparer à tous types d'enseignements, même si une spécialisation d'un ou deux semestres peut orienter vers une forme d'enseignement particulière**. Il est affirmé que la formation initiale des enseignants doit s'éloigner des notions de « discipline d'enseignement » et de « groupe d'âge » et avant tout se concentrer sur le concept général d'apprentissage et sur l'aspect social des activités scolaires. Chaque enseignant est capable d'enseigner dans deux ou trois disciplines, ce qui suppose aussi un effort important en matière de formation continue.

4 - Le remplacement à l'étranger est assuré par des contractuels

Aucun pays n'a un stock de 6% de titulaires pour assurer le remplacement comme en France. Les remplaçants sont recrutés directement par les établissements en Suède et en Angleterre. En Espagne, les communautés autonomes font appel à des personnes inscrites sur liste d'aptitude suite aux concours.

- **Élargir les disciplines de recrutement** (dans les faits certaines disciplines sont déjà gérées conjointement) et **développer la bivalence** pour les professeurs d'enseignements professionnels et technologiques ;
- **Mettre en place des concours communs** au certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement technique (CAPET) et au certificat d'aptitude au professorat de lycée professionnel (CAPLP), dans un premier temps, pour les disciplines technologiques et professionnelles ;
- **Fluidifier la gestion** du remplacement (ce qui nécessite de mieux identifier le taux de rendement brut du remplacement pour les lycées professionnels) et développer la participation de professionnels à l'enseignement, notamment dans des spécialités rares, ce qui nécessite de recourir davantage aux contractuels ;

- **Améliorer l'utilisation du potentiel d'enseignement tout au long de la semaine et tout au long de l'année.** La France est l'un des seuls pays de l'OCDE où la présence des enseignants dans les établissements se limite, en théorie, à leurs enseignements. Or, les enseignants assurent un grand nombre d'autres tâches : accompagnement individuel des élèves, préparation des cours, correction des copies etc. La mission préconise que ces fonctions soient en grande partie assurées dans les établissements afin d'augmenter le temps de présence des enseignants et de favoriser le dialogue avec les élèves. Le temps de présence observé dans les pays visités par la mission est compris entre 1 100 et 1 600 H. Cela nécessite que des **locaux adaptés** (bureaux, salles de réunions) soient construits ou aménagés dans les établissements ;
- **Encourager la formation professionnelle continue** des enseignants afin que les professeurs puissent s'adapter aux évolutions pédagogiques, mais également pour favoriser les **reconversions professionnelles** notamment dans les disciplines où il existe un surnombre (électronique par exemple).

C. Proposition n°10 : Utiliser pleinement le potentiel d'enseignement pendant les périodes de formation en entreprise

1. Constats et objectif

Aux termes du statut des professeurs de lycée professionnel, « *lorsqu'un professeur de lycée professionnel n'accomplit pas, dans le cadre des périodes de formation en entreprise et des projets pluridisciplinaires à caractère professionnel, au cours d'une semaine, la totalité de ses obligations de service, et sous réserve des dispositions sur le report prévues au I ci-dessus, son service est complété, dans la même semaine, par une participation aux actions de soutien et d'aide aux élèves en difficulté ou, à sa demande, par un enseignement en formation continue des adultes* »⁸³. Les interlocuteurs rencontrés par la mission n'ont pas fait état d'une mise en œuvre de cette obligation statutaire (le statut antérieur à celui de 2000 comportait la même disposition).

Pendant les périodes de formation en entreprise, des marges de manœuvre existent à deux niveaux : 1) la différence entre le temps consacré aux visites de stage et le temps libéré dans l'obligation réglementaire de service par le fait que les élèves sont en stage représente un potentiel de 4 000 ETP environ. 2) le fait que les heures supplémentaires annuelles (HSA) soient payées pendant les périodes de formation en entreprise représente un coût de 15 M€

Au total, environ 4 000 ETP et 15 M€ pourraient être mieux utilisés : **ces 4 000 ETP ne représentent pas des personnes physiques, mais la somme des sous-services de l'ensemble des enseignants.** Si la mobilisation de ce potentiel peut donc s'avérer délicate, il est apparu à la mission que la marge était telle qu'elle devait être mieux utilisée. Elle permettrait notamment de mettre en place des formations plus individualisées, à coûts constants.

2. Deux scénarii de mise en œuvre

Quelle que soit la solution retenue, la mobilisation des sous-services est un exercice complexe et nécessite qu'un effort important soit effectué dans l'élaboration des emplois du temps des élèves et des professeurs.

⁸³ Décret n°2000-753 du 1er août 2000 portant modification du décret n°92-1189 du 6 novembre 1992 relatif au statut particulier des professeurs de lycée professionnel.

La mobilisation de ce potentiel apparaît toutefois essentielle car elle permet de mettre en place différentes mesures nécessaires à l'amélioration du fonctionnement de l'enseignement professionnel : travail en équipe des enseignants, mise en place de soutien individualisé et de modules supplémentaires de formation qui font actuellement défaut, mise en place de parcours de formation adaptés (baccalauréat en trois ans), aide à trouver un contrat d'apprentissage, etc.

- **Scénario n°1** : dans le cadre du **maintien du caractère hebdomadaire de l'obligation réglementaire de service**, il conviendrait de mettre en place, lorsque certains élèves sont en formation en entreprise, des **formations sous forme de petits groupes ou de soutien pour les élèves** qui sont encore dans l'établissement afin que l'ensemble du potentiel d'enseignement soit utilisé au bénéfice des élèves. **Ce scénario est une application rigoureuse du statut**. Si, toutefois, de telles modalités d'organisation des enseignements n'étaient pas mises en œuvre, **la suppression de l'équivalent de ce qui ne sera pas utilisé (qui pourrait atteindre 4 000 ETP), devrait être envisagée**.
- **Scénario n°2** : si l'obligation réglementaire de service était calculée sur une **base annuelle**, cela permettrait de **disposer de plus de souplesse dans l'organisation du travail et de mettre en place des modules de soutien ou des formations individualisées tout au long de l'année**, que les élèves soient en stage ou pas, l'essentiel étant que les professeurs aient accompli l'ensemble de leur obligation de service sur l'année.
- Dans les deux cas, le paiement des heures supplémentaires pendant ces périodes doit être justifié par leur réalisation effective.

D. Proposition n°11 : examiner les charges de structures

Le niveau des charges de structures (dépenses de personnel non enseignant en administration centrale, dans les services académiques et dans les établissements) atteint 20%, un niveau plus élevé qu'à l'étranger, ce qui s'explique en partie par la gestion nationale des enseignants et la gestion collective des élèves. La mission n'a pas procédé à des investigations spécifiques sur le sujet faute de données disponibles sur les lycées professionnels ; elle note toutefois que les inégalités entre académies sont très importantes et laissent envisager des marges de manœuvres qui peuvent être estimées, pour l'ensemble du second degré, à 3 000 ETP. Une partie de ces personnels pourrait être redéployée dans les établissements pour assurer des fonctions support et en particulier, le suivi de la qualité (cf. *supra*, proposition n°7).

CONCLUSION

L'enseignement professionnel en France a permis de contribuer à la démocratisation de la scolarisation, plus de 30% des élèves du second cycle du secondaire y sont aujourd'hui scolarisés. Il contribue également à l'objectif d'élévation du niveau de qualification (19% des bacheliers sont des bacheliers professionnels) tout en permettant à ces élèves de s'insérer dans le marché du travail. Ces succès s'expliquent notamment par le fait que l'enseignement professionnel offre à des élèves, parfois en rupture avec l'école, des modalités différentes d'apprentissage.

Pour autant, trop d'élèves (137 000 élèves) quittent encore l'enseignement secondaire sans qualification : un effort doit être consenti pour offrir à tous ces élèves une formation initiale, mais également pour leur faciliter l'accès ultérieur à la formation professionnelle continue.

Cela nécessite qu'à tous les niveaux, le système gagne en souplesse : les diplômes professionnels et l'offre de formation doivent s'adapter au fur et à mesure aux besoins des jeunes et de l'économie. Cela nécessite aussi que le mode de gestion de l'enseignement professionnel soit profondément rénové :

- Affirmer que tous les élèves ont le droit à la même formation impose la mise en œuvre de modalités organisationnelles et pédagogiques adaptées à la diversité des besoins des élèves. Dans cet esprit, les procédures de gestion ne peuvent plus être uniquement fondées sur une conception réglementaire de l'égalité.
- S'il revient aux équipes éducatives de mettre en œuvre la formation dans le cadre défini au niveau national, une plus large autonomie doit être laissée aux établissements. Pour ce faire, le changement des modes d'allocation des moyens et l'optimisation des modalités de services des enseignants apparaissent indispensables.

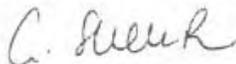
L'enseignement professionnel, depuis des décennies, a su s'adapter aux diverses évolutions socio-économiques et explorer de nouvelles pratiques pédagogiques pour répondre aux besoins des élèves. La qualité des formations et la qualification de TOUS les élèves dépendent aujourd'hui très largement de la capacité des établissements à moduler leur organisation pédagogique en fonction des besoins réels des élèves et à expérimenter, dans le cadre de leur autonomie, des démarches innovantes. Ce sont les nouveaux défis de l'enseignement professionnel.

L'inspecteur général des
finances

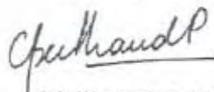


François AUVIGNE

Les inspectrices des finances



Catherine SUEUR



Cécilia BERTHAUD

L'inspectrice générale de
l'administration de l'éducation
nationale et de la recherche



Odile ROZE

L'inspecteur général de
l'éducation nationale



Jean PIGEASSOU

LISTE RECAPITULATIVE DES PROPOSITIONS

Axes	Propositions	Conditions de mise en oeuvre	Acteurs	Délai et indicateur
INDIVIDUALISER LES PARCOURS		<ul style="list-style-type: none"> - assouplir les conditions d'entrée en formation et d'inscription à l'examen : <i>modification réglementaire</i> 	DGESCO, Bureau de la réglementation des diplômes professionnels <u>Réglementaire</u> : DGESCO, Bureau de la réglementation des diplômes professionnels, et bureau du partenariat avec le monde professionnel <u>Pédagogique</u> : établissements	<i>En fonction des filières qui pourront être réparties en trois vagues</i> <u>Rentrée 2007</u> <u>Rentrée 2008</u> <u>Rentrée 2009</u>
LIMITER LES SORTIES SANS QUALIFICATION	1. Mettre en place une formation modulaire	<ul style="list-style-type: none"> - permettre l'acquisition des unités constitutives de diplômes de façon progressive : <i>modification réglementaire et pédagogique</i> - délivrance des diplômes plusieurs fois dans l'année : <i>modification réglementaire et administrative</i> 	<u>Réglementaire</u> : DGESCO, bureau de la réglementation des diplômes professionnels <u>Technique</u> : Services des examens et concours	<u>Indicateur</u> : effectifs en bac pro trois ans/effectifs en BEP <u>Rentrée 2007</u> : 2,5% <u>Rentrée 2008</u> : 5% <u>Rentrée 2009</u> : 10% <i>Cet indicateur doit être décliné dans chaque académie</i>
	2. Encourager l'accès au baccalauréat professionnel	<ul style="list-style-type: none"> - développer les baccalauréats en trois ans - améliorer le cylindrage des formations et inciter à la mobilité 	Rectorats/régions Rectorats/régions	<u>Indicateur</u> : places en bac pro/places en BEP <u>Rentrée 2007</u> : 60% <u>Rentrée 2008</u> : 65% <u>Rentrée 2009</u> : 70% <i>Cet indicateur doit être décliné dans chaque académie</i>
	3. Développer les passerelles entre le statut scolaire et	<ul style="list-style-type: none"> - développer l'offre d'apprentissage notamment au niveau V et IV et dans les EPLE 	Rectorats/régions	<u>Rentrée 2007</u> : expérimentation de formation mixte statut scolaire/apprentissage <u>Rentrée 2008</u> : % d'établissement proposant des

Axes	Propositions	Conditions de mise en oeuvre	Acteurs	Délai et indicateur
	1' apprentissage	- mieux associer les professeurs des lycées professionnels à la recherche de contrats d'apprentissage	Etablissements et rectorats « pilotes » pour élaborer une formation	parcours mixtes
UNE OFFRE DE DIPLOMES PLUS LISIBLE	4. Simplifier l'offre de diplômes	- améliorer la procédure d'élaboration des diplômes et le fonctionnement des CPC (planning par CPC des diplômés à supprimer et à rénover)	Principal : DGESCO, bureau du partenariat avec le monde professionnel et des commissions professionnelles consultatives Associé : branches professionnelles	Indicateurs : nb de diplômés par type <u>Rentree 2007</u> : 28 BEP, 50 BP/BT <u>Rentree 2008</u> : 20 BEP, 0 BT
UNE OFFRE DE FORMATION PLUS VOLONTARISTE	5. Améliorer la programmation de la carte des formations professionnelles	- fixer des objectifs nationaux sur la part de la voie professionnelle dans l'offre de formation et les décliner au niveau régional - favoriser la mise en place d'établissements en réseau	DGESCO pour les orientations nationales Rectorats/régions	<u>2007</u> : Expérimentation de conventions d'application pluriannuelles au PRDF signées par l'Etat et les régions dans 3 régions <u>2009</u> : bilan de l'expérimentation et développement de la démarche Indicateurs : - Nb de conventions pluriannuelles signées - Nb de réseaux d'établissements mis en place
UN PILOTAGE DYNAMIQUE	6. Pilotage national des académies	- mettre en place des outils d'aide à la décision (tableaux de bord, indicateurs) - structurer le dialogue de gestion et articuler performance et moyens - améliorer la transparence sur les critères d'attribution des dotations	Secrétariat général, DEPP Secrétariat général, DAF, DGESCO, DGRH	<u>Préparation rentrée 2007</u> : dialogue de gestion fondé sur des objectifs propres à chaque académie en regard des résultats
	7. Renforcer l'autonomie des établissements	- changer le mode d'affectation des moyens : la DHG sera répartie en fonction des effectifs et non plus en fonction des structures de formation - favoriser les expérimentations : contractualisation des moyens et des objectifs, lycée des métiers, parcours innovants	DGESCO/ Rectorats/établissements DGESCO Rectorats / Etablissements	<u>Rentree 2007</u> : 30 établissements volontaires <u>Rentree 2008</u> : bilan de l'expérimentation <u>Rentree 2009</u> : généralisation Indicateurs : - % de lycées des métiers - % de lycées ayant fait l'objet d'une contractualisation et proposant des parcours innovants

Axes	Propositions	Conditions de mise en oeuvre	Acteurs	Délai et indicateur
		<p>- mettre en place une évaluation interne (auto-évaluation) et externe</p>	<p>Interne : établissements « pilotes » pour l'auto-évaluation Externe : réflexion sur la mise en place d'un organisme indépendant d'évaluation et de soutien (méthode, bonnes pratiques)</p>	<p>2006/2007 : mise à disposition d'un guide pour l'auto-évaluation 2007/08 : premières expérimentations d'auto-évaluation ; développement de la certification qualité des établissements Indicateur : - % d'établissements engagés dans une démarche d'auto évaluation - % d'établissements certifiés (ISO par exemple) - % d'établissements évalués</p>
<p>REDEPLOYER LES MARGES DE MANOEUVRE EXISTANTES</p>	<p>8. Réduire les écarts non justifiés entre académies</p>	<p>- retour à l'équité budgétaire pour les académies excédentaires en trois ans</p>	<p>DGESCO, bureau du budget.</p>	<p>Décembre 2006 : dans le cadre du dialogue de gestion, réduction des écarts de 33% par rapport à la dotation-cible Décembre 2007 : dans le cadre du dialogue de gestion, réduction des écarts de 33% par rapport à la dotation-cible Décembre 2008 : dans le cadre du dialogue de gestion, réduction des écarts de 33% par rapport à la dotation-cible</p>
		<p>- élargir les disciplines de recrutement - mettre en place des concours communs CAPET/CAPLP, dans un premier temps pour les enseignements professionnels</p>	<p>DGRH</p>	<p>Concours 2007 : mise en place de concours communs CAPET/CAPLP dans certaines disciplines (cf. filières professionnelles revues) Concours 2008 : élargissement des disciplines de recrutement Concours 2009 : généralisation des concours communs Rentrée 2007 Indicateur : Taux brut d'utilisation des TZR 2006/2007 : 70% 2007/2008 : 90% 2008/2009 : évaluation de l'utilisation des enseignants pendant la période de formation en entreprise</p>
	<p>9. Améliorer et fluidifier la gestion du potentiel enseignant</p>	<p>- améliorer l'utilisation du potentiel enseignant tout au long de l'année - fluidifier la gestion des TZR - améliorer le recours aux professionnels contractuels</p>	<p>DGRH/ Etablissements</p>	<p>Indicateur : Taux de suivi des formations par rapport au total des enseignants</p>
	<p>- encourager la formation professionnelle continue</p>		<p>DGRH/Rectorats</p>	

Axes	Propositions	Conditions de mise en oeuvre	Acteurs	Délai et indicateur
	<p>10. Utiliser le potentiel d'enseignement pendant les périodes de formation en entreprise</p>	<p>- mettre en place des soutiens personnalisés, modules de formations, travail en équipe etc. pendant les périodes de formation en entreprise</p>	<p>Établissements Établissements pilotes pour expérimenter de nouvelles modalités d'emplois du temps</p>	<p>2006/2007 : groupes de travail dans les établissements et académies volontaires 2007/2008 : mise en place 2008/2009 : évaluation de l'utilisation des enseignants pendant la période de formation en entreprise</p>
		<p>- modifier les obligations de service (annualisation du temps de travail, travail en établissement)</p>	<p>DGRH</p>	<p><u>Rentrée 2007</u></p>
	<p>11. Limiter les charges de structure</p>	<p>- rééquilibrer les personnels non enseignants entre les académies</p>	<p>DGESCO/DAF</p>	<p><u>Indicateur</u> : % d'académies ayant des charges de structures ne correspondant pas à leur dotation théorique 2009/2010 : 0%</p>

**OBSERVATIONS DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE
L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

Objet : réponse à l'audit sur la carte de l'enseignement professionnel

L'audit portant sur la carte de l'enseignement professionnel est un outil précieux pour le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR) au moment où il met en œuvre les orientations de la loi du 23 avril 2005 pour l'avenir de l'école. Celles-ci, s'agissant de l'enseignement professionnel, portent plus précisément sur les points suivants :

- réduire les sorties sans qualifications et sans certifications,
- atteindre le seuil de 80% d'une génération au niveau 4 de qualification,
- favoriser la poursuite d'études entre le BEP et le bac professionnel,
- engager les lycées professionnels à structurer leur offre de formations autour du concept de lycée des métiers,
- développer l'apprentissage.

Le rapport dresse tout d'abord une série de constats qui font apparaître un bilan contrasté.

L'enseignement professionnel bénéficie de moyens importants tant de l'Etat que des Régions, ce qui n'a pas empêché un réel effort de rationalisation (page 16 : « Sur la période 2002-2005 la dotation en heures d'enseignement des académies a diminué de 4,7% alors que les effectifs ne diminuaient que de 1,5% »).

L'enseignement professionnel est attractif (page 6 : « La part des effectifs du second cycle professionnel dans le total des effectifs du second cycle a progressé de 31,2% en 1990 à 32% en 2004 »).

En revanche, son efficacité est insuffisante. Le rapport est fondé à souligner que 137 000 jeunes sortant du système éducatif ne sont pas diplômés (page 13), ce qui ne renvoie pas à la seule responsabilité de l'enseignement professionnel, et que sur 100 élèves entrant en BEP, seulement 28 auront un bac professionnel (page 15).

Ces constats appellent cependant des précisions tant est complexe l'organisation de l'enseignement professionnel. Ces précisions font l'objet d'une **Annexe 1**.

Ensuite, le rapport développe un ensemble de propositions.

Certaines s'inscrivent dans le programme de travail du MENESR, soit parce qu'elles prolongent les orientations de la loi pour l'avenir de l'école (propositions 1, 2, 3), soit parce qu'elles participent de la mise en œuvre d'un pilotage du système éducatif qui doit répondre aux objectifs de la LOLF (propositions 5, 6, 7 et 8).

La proposition n°5 est à rapprocher de la création récente (13 septembre 2006) d'un délégué interministériel à l'orientation chargé de mettre en œuvre un schéma national de l'orientation et de l'insertion professionnelle.

Deux séries de propositions méritent que l'échange avec les auditeurs soit prolongé.

D'une part, il s'agit de la proposition n°4. Si l'objectif (« Simplifier l'offre de diplômes ») est en effet souhaitable, l'argumentation est à nuancer dans la mesure où certaines particularités de l'offre en diplômes professionnels semblent méconnues, tant au niveau des publics auxquels elle s'adresse, que dans sa procédure d'élaboration qui doit beaucoup aux

partenaires sociaux, et que dans sa finalité économique qui est de répondre à des besoins en métiers très diversifiés. La réponse à la proposition n°4 fait l'objet de l'**Annexe 2**.

D'autre part, il s'agit des propositions portant sur l'utilisation du potentiel enseignant (propositions 9 à 11). Si une meilleure utilisation de ce potentiel est à rechercher, il convient en effet de stabiliser le constat afin de mesurer les marges de manœuvre qui pourront financer une plus grande individualisation des parcours et une certification plus progressive.

Le rapport met en avant la perte de moyens d'enseignement due à l'existence de stages durant la scolarité, en raison d'une différence constatée entre le temps d'enseignement libéré et le temps consacré aux visites de stages par les enseignants.

Le chiffrage retenu dans le rapport de 4000 ETP ne peut être considéré que comme une estimation, tant les situations sont diverses dans ce domaine du suivi des périodes de formation en entreprise par les enseignants. Il convient de rappeler qu'il ne s'agit pas, dans la plupart des cas, de stages, mais bien de périodes qui font partie intégrante de la formation et de la certification des élèves de lycées professionnels et qui demandent un fort suivi de la part des enseignants.

Les deux scénarios proposés par le rapport méritent de ce point de vue d'être analysés, sans préjuger à ce stade des économies qui peuvent aussi être générées et en rappelant la sensibilité extrême de la question de l'annualisation du service des enseignants. Il importe de souligner que la préconisation du rapport qui vise à améliorer le soutien des élèves par redéploiement des moyens ainsi économisés ne peut que rencontrer l'approbation du MENESR.

Une **Annexe 3** porte sur la gestion de la ressource enseignante.

En conclusion, le MENESR ressent le besoin d'études complémentaires sur les trois points suivants soulevés par le rapport d'audit.

- le taux de désajustement qui serait de 59 % (page 8). Une étude serait fort utile pour décliner celui-ci, diplôme par diplôme, champ professionnel par champ professionnel.
- l'aménagement de passerelles entre le statut scolaire et l'apprentissage (page 26).
- l'utilisation des enseignants durant la période de formation en entreprise (page 44).

Annexe 1 : observations portant sur les constats

En préalable, il convient de faire remarquer que le rapport ayant pour objectif l'audit de l'enseignement professionnel, limite l'analyse sur l'offre de formation pour les jeunes aux niveaux V et IV.

Or, l'activité des Commissions professionnelles consultatives ne se réduit pas aux niveaux V et IV de formation, mais s'applique aussi au niveau III avec le BTS. Elle n'est pas non plus dirigée vers l'offre de formation, encore moins vers la seule formation initiale, mais se préoccupe de tous les publics susceptibles de prétendre à un diplôme. Construite avec les partenaires sociaux, l'offre de diplômes est le fruit de négociations qui exigent de considérer les multiples enjeux que revêtent les diplômes professionnels pour les branches professionnelles, les organisations productives comme pour les métiers. Ce mode d'élaboration garantit la légitimité des diplômes et celle du ministère de l'Éducation nationale dans le champ de la formation et de la certification professionnelle, actuellement en pleine mutation.

a) Page 2

L'architecture des diplômes de l'éducation nationale, issue de constructions historiques, n'est pas très cohérente

- La transformation des BT en baccalauréat professionnel est largement engagée (il reste 17 BT, contre 43 en 1999). La fin de ce processus est programmée, mais il reste encore des négociations à poursuivre avec les branches professionnelles. Certaines suppressions sont liées aux travaux sur la rénovation de la voie technologique « sciences et techniques industrielles », d'autres à une réorganisation de l'offre des diplômes à partir des hypothèses proposées aux conseillers académiques des recteurs en avril 2005.

- Le BP, ancien diplôme voué à la formation des adultes, est aujourd'hui préparé dans les CFA, qui l'utilisent largement comme poursuite d'études des CAP. Outre le fait que certaines professions sont très attachées au BP, cette ouverture d'une filière CAP-BP pour l'apprentissage paraît difficile à remettre en cause, notamment dans un contexte de développement de l'apprentissage.

b) Page 3 : dernier paragraphe

« Pour autant, le lien souvent avancé entre spécialisation importante et bonne insertion professionnelle des jeunes ne peut être prouvé faute de données significatives. La spécialisation des diplômes ne peut donc être considérée comme un facteur de meilleure insertion professionnelle. »

Si le lien entre spécialisation et insertion ne peut être prouvé, l'absence de lien ne l'est pas davantage. D'autant que les demandes des entreprises mettent en évidence la recherche d'une qualification et d'une spécialisation avérées et que les non diplômés occupent les emplois les moins qualifiés.

Les activités professionnelles, excepté pour les emplois non-qualifiés, requièrent en effet des compétences professionnelles précises. L'absence de spécialisation des diplômes entraînerait

donc une déprofessionnalisation risquant d'accentuer les difficultés d'insertion dans tous les secteurs où la demande de main d'œuvre qualifiée est forte.

La spécialisation des diplômes, qui peut sembler conduire à une inflation de l'offre de certification, est une réponse à la diversité des métiers, des qualifications, des techniques, des savoir-faire mis en œuvre dans des situations professionnelles qui dépendent tant des produits, ouvrages et process que de la taille de l'entreprise, de son organisation, du niveau de mécanisation ou d'automatisation. Les diplômes, s'ils sont professionnels, ont vocation à prendre en compte cette diversité.

Une approche conduisant à concevoir des diplômes autour de champs professionnels larges, de techniques élémentaires peut donner satisfaction dans le cadre d'un cursus intermédiaire conduisant à un choix d'orientation (BEP), mais peut difficilement être envisagée dans le cadre de la formation d'un professionnel qualifié ou hautement qualifié, sauf à réduire considérablement les niveaux d'exigence et à ne pas tenir compte des besoins exprimés par les milieux professionnels et économiques.

c) Page 4

Le fonctionnement des CPC peut encore être amélioré

Depuis 2000, le programme de travail pluriannuel des commissions professionnelles consultatives (CPC) est établi par le secrétariat général des CPC en concertation avec les bureaux des directions de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieur concernés. Il est élaboré à partir des réflexions issues des travaux des réunions plénières des CPC mais aussi des études conduites sur la relation formation-emploi et des échanges avec les partenaires professionnels dont, notamment, ceux qui ont signé une convention générale de coopération ou un accord cadre avec l'Education nationale.

Ce programme est présenté au cours du mois d'octobre au cabinet du ministre de l'Education nationale, puis adressé aux recteurs d'académie et à tous les membres des CPC et du Comité Interprofessionnel Consultatif (CIC) : il se compose d'une note sur les objectifs généraux par niveau de diplômes et d'une programmation pluriannuelle (les travaux conduisant à une mise en œuvre à la rentrée scolaire, ceux qui seront mis en œuvre à la rentrée scolaire suivante et ceux qui pourraient être engagés) .

- Les recommandations visant à fixer des priorités sont effectivement à renforcer ; elles doivent néanmoins faire consensus entre le ministère et les partenaires sociaux. Il convient de souligner que l'analyse des diplômes à flux importants est bien prise en compte : les filières les plus importantes (électrotechnique, vente, maintenance) ont d'ores et déjà été profondément réorganisées. S'agissant du BEP « carrières sanitaires et sociales », l'urgence ne portait pas tant sur la rénovation des contenus du référentiel de 1993 que sur l'organisation des poursuites d'étude, qui posait un grave problème : les travaux ont porté sur cet axe, et la rénovation du contenu du BEP va débiter dans le cadre d'un travail interministériel avec les départements de la santé et des affaires sociales.

- Le programme de travail élaboré donne lieu à une programmation des travaux de chaque CPC.

L'analyse des diplômes appartenant à la CPC est régulièrement réalisée en plénière mais un plan d'action plus précis gagnerait effectivement à être établi.

Concernant l'évaluation de la durée des travaux visant à restructurer les BEP,

Il convient de noter que la réforme des BEP attend, pour être achevée, que soit résolue avec les partenaires sociaux la question des BEP du Bâtiment (la première proposition de la direction à la CPC en janvier 1999, visant un regroupement en 4 BEP correspondant aux champs professionnels, renouvelée trois fois, a été refusée par les partenaires sociaux).

À terme, le champ des services comprendrait 7 BEP, celui du secteur industriel en compterait 8 et l'hypothèse de reconfiguration des 12 BEP du Bâtiment et des travaux publics aboutirait à 5 BEP.

Trois filières resteraient spécifiques : l'hôtellerie restauration, le secteur sanitaire et social et les arts appliqués. Le nombre de BEP passerait de 44 à 20.

d) Page 6 : 1^{er} paragraphe

« La part des effectifs du second cycle professionnel dans le total des effectifs du second cycle a progressé de 31,2 % en 1990 à 32 % en 2004. »

A la différence du second cycle général et technologique, l'enseignement professionnel est constitué de deux cycles. La progression globale des effectifs masque une baisse notable du recrutement en BEP. L'effectif de BEP est passé de 471 308 en 1990 à 428 920 en 2004 soit une baisse de 8,99 %. C'est la création et la montée en charge du baccalauréat professionnel qui ont permis d'augmenter la part de l'enseignement professionnel, contribuant ainsi à l'objectif global d'accès au niveau IV (80 % au niveau baccalauréat).

e) Page 7 : 1^{er} paragraphe

« Le taux de passage de 3^{ème} générale en BEP ou CAP varie de 21,8 % dans l'académie de Versailles à 35 % dans l'académie de Lille ».

Pour comparer les taux de passage des académies, il importe de prendre en compte non seulement les passages vers les lycées professionnels (LP) publics mais aussi vers les LP privés, vers l'apprentissage et vers l'enseignement agricole.

Par ailleurs, on ne peut méconnaître que l'offre de formation influence directement la demande d'orientation.

f) Page 8 3^{ème} paragraphe

« D'un autre, les différentes études montrent que les emplois occupés sont assez peu en relation avec les formations suivies : les taux de désajustement sont extrêmement importants trois ans après la sortie du système éducatif (59 %). »

Quelles sont les causes de ces désajustements (transférabilité des compétences d'un diplôme à un autre, problèmes de recrutement dans le secteur, absence de mobilité, manque de motivation pour le secteur professionnel dans lequel on a été formé...)?

Ce taux est-il constant quel que soit le secteur professionnel et le niveau de diplôme ? Peut-on en conclure qu'il faut « dé-professionnaliser » les formations professionnelles ?

Une étude complémentaire serait nécessaire dans ce domaine.

g) Page 9, point 2 a

*« Pour l'éducation nationale, la procédure d'élaboration de la carte, annuelle, laisse une grande part d'initiative aux établissements.
...la procédure reste par nature très atomisée et inflationniste dès lors qu'il est beaucoup plus facile de proposer une ouverture qu'une fermeture de division... »*

Cette affirmation est très atténuée par les observations faites en page 11 de l'annexe II. Les décisions des académies corrigent sensiblement les demandes des établissements. Il y a bien une régulation académique qui est minimisée dans la partie constat du rapport. Concernant le caractère inflationniste de la procédure, il est même fait, à l'inverse, le reproche d'une évolution trop lente de la carte des formations.

h) Page 10, 3^{ème} paragraphe

« Aujourd'hui, alors que l'apprentissage correspond à une modalité particulière de formation fondée sur l'alternance... rien ne permet de s'assurer que les jeunes qui en auraient le plus besoin en bénéficient pour trois raisons suivantes : 1) son inégale implantation sur le territoire ; 2) l'absence d'orientation raisonnée vers l'apprentissage et l'absence au sein de l'éducation nationale en tous cas de services chargés d'aider les jeunes à trouver des contrats d'apprentissage ; 3) le développement de l'apprentissage aux niveaux I et II, qui réduit les fonds de l'apprentissage pour les plus faibles niveaux ».

D'autres raisons excluent certains jeunes qui souhaiteraient se former par l'apprentissage : ce sont notamment les pratiques de sélection du fait de certains CFA et de certains employeurs.

i) Page 13, 2^{ème} tiret

« 18,1 % des heures d'enseignement sont délivrés devant des groupes de moins de 10 élèves (contre 8,8 % pour l'ensemble du secondaire)... »

Dans l'enseignement professionnel, 50 % du temps environ est consacré à des activités pratiques dans des ateliers, des salles dédiées avec des équipements spécifiques qui imposent la constitution de groupes à effectif réduit.

La professionnalisation nécessite en effet des activités pédagogiques dans des groupes restreints, qui permettent plus aisément la transmission inter individuelle des savoirs et savoir-faire professionnels.

j) Page 13, 2 a

« les taux de non qualifiés et de non diplômés atteignent 17,1 % des sortants de formation initiale, en raison notamment de l'importance du taux d'abandon en cours de formation, de l'ordre de 8 à 12 % selon les formations »

Il serait abusif d'attribuer principalement à l'enseignement professionnel le taux encore trop élevé de sortants sans qualification du système éducatif.

C'est bien l'ensemble du système éducatif qui est interpellé par ce phénomène car beaucoup de sortants, en particulier de l'enseignement professionnel, le sont faute d'avoir réussi dans la voie générale dans laquelle ils aspiraient à rester.

k) Page 17 b 4^e alinéa

«... les grilles horaires ... se caractérisent pas leur extrême précision »

La rénovation initiale de l'enseignement professionnel en 2000-2001 prévoyait des grilles horaires conçues selon un horaire disciplinaire par cycle, non selon un horaire hebdomadaire, et s'appuyait sur la globalisation des obligations de service des enseignants, prévue par le statut des PLP (1992).

A la suite de mouvements sociaux importants, il a été décidé un retour à des horaires détaillés et la suppression de la possibilité de globaliser les services des PLP.

A noter cependant que les grilles détaillées ménagent deux possibilités de souplesse : celles des PPCP pour la partie de l'horaire non affectée et le volume global de l'enseignement professionnel.

La comparaison avec l'apprentissage mérite d'être nuancée : la répartition hebdomadaire des horaires y est plus souple mais c'est notamment parce que la professionnalisation s'acquiert principalement dans l'entreprise et non dans le CFA. La relation inter personnelle nécessaire à la transmission de la professionnalisation est principalement réalisée dans l'entreprise.

l) Page 18

« si les établissements étaient financés en fonction des effectifs réels, ils auraient intérêt à regrouper les élèves »

Le financement par rapport aux effectifs réels pose d'abord un problème de calendrier : les effectifs réels de l'enseignement professionnel ne sont connus qu'en octobre, bien après les dotations et l'organisation du service des enseignants.

Il semble néanmoins :

- 1- que la « sur-affectation » soit régulièrement pratiquée par les établissements (même si elle n'est pas systématique),
- 2- que des regroupements en enseignement général soient régulièrement opérés par les établissements lorsque les effectifs de certaines divisions sont faibles. Ces regroupements ne sont pas toujours faciles à mettre en œuvre lorsque les spécialités professionnelles sont très éloignées car les enseignements généraux prennent nécessairement en compte la dimension professionnelle de la formation suivie par les élèves.

m) Page 19 2^e paragraphe

« trop souvent des formations demeurent offertes et accueillent des élèves malgré leur inadaptation, aux besoins, uniquement parce qu'elles existent et qu'il y a des enseignants qualifiés »

Lorsqu'il s'agit de petits flux, la raison en est souvent que les élus locaux souhaitent le maintien de formations qui permettent d'assurer l'animation des territoires.

Lorsqu'il s'agit de flux importants, c'est alors le diplôme qui mérite d'être revu.

Annexe 2 : observations portant sur la proposition n°4 « simplifier l'offre de diplômes »

- L'offre de diplômes n'est pas réservée aux « jeunes » ni aux « besoins des élèves », et elle ne concerne pas que les « lycées »

La proposition n°4 qui envisage de « simplifier l'offre de diplômes » prend pour parti l'adaptation de cette offre aux besoins des jeunes et de l'économie. Il est même question, à la page 28 du rapport, des « besoins des élèves ». Ce parti, lié au cadre dans lequel intervient cet audit, néglige de considérer la diversité des publics qui suivent une formation professionnelle, comme celle des candidats. Or, **un des principes fondateurs des diplômes professionnels du ministère de l'Éducation nationale est de s'adresser indifféremment à l'ensemble des individus en quête d'un diplôme**. C'est en vertu de ce principe que les référentiels ont remplacé les « programmes de formation » et qu'ils sont élaborés en tant que « référentiels de certification » et non pas de formation. La césure opérée entre formation et certification dans les années 80, et que sont venues renforcer la validation des acquis professionnels en 1992 puis la validation des acquis de l'expérience en 2002, tient au respect de cette orientation.

Autrement dit, ce ne sont pas seulement des élèves qui préparent un diplôme professionnel ou se présentent à l'examen, mais aussi des apprentis, des adultes en formation continue, des candidats libres, des candidats présentés par le Centre national de l'enseignement à distance, des candidats à la VAE... Cette ouverture à différentes populations est spécifique aux diplômes professionnels. Elle les distingue des autres diplômes de l'Éducation nationale mais aussi des diplômes des autres ministères ou des diverses certifications professionnelles existant aujourd'hui en France. Lorsque l'on considère l'ensemble des candidats aux diplômes, du CAP au BTS, on observe que 60% d'entre eux sont des élèves. En outre, il s'avère qu'avec ses diplômes professionnels, le ministère de l'Éducation nationale est chaque année l'institution qui délivre le plus grand nombre de diplômes à des adultes, loin devant le ministère de l'Emploi et encore plus loin devant les branches professionnelles avec leurs Certifications de qualification professionnelle (CQP).

En omettant ces dimensions, devenues pourtant fondamentales depuis quelques années et plus encore depuis que la France et l'Union européenne valorisent la « formation tout au long de la vie » et la certification du plus grand nombre, on sous-estime les avancées sociales réalisées par le ministère de l'Éducation nationale.

- La « simplification » de l'offre de diplômes telle qu'elle est proposée met en cause la participation des partenaires sociaux et le rôle des CPC

A la diversité des publics candidats aux diplômes il convient d'ajouter celle des activités économiques, des branches professionnelles ainsi que des métiers. Les grandes entreprises, la fonction publique (qui emploie 5 millions de salariés), l'artisanat, les PME-PMI... ne suivent pas le même modèle de recrutement ni de gestion des ressources humaines. Les secteurs d'activité n'ont pas non plus les mêmes pratiques. Ils suivent différentes logiques dites « sectorielles » mais aussi « catégorielles », dans le sens où l'appel à la main d'œuvre prend des formes distinctes selon qu'il s'adresse à un ingénieur en productique, une secrétaire ou un agent d'accueil. Pour l'exercice de certaines professions, une formation très spécialisée est

indispensable. C'est une condition de l'accès à l'emploi qualifié. On ne peut être coiffeur, cuisinier, charpentier... sans avoir reçu une formation adéquate. Ce n'est pas seulement vrai pour l'artisanat ou pour certaines activités de l'industrie. De nombreuses études montrent que la professionnalisation croissante de diverses activités des services repose sur des formations spécifiques. Et que le recrutement dans ces activités va de plus en plus souvent dépendre de la détention de ces formations et d'un diplôme spécialisé. L'exemple de l'aide à domicile, actuellement en pleine restructuration, illustre cette situation.

Dans la mesure où le ministère de l'Éducation nationale souhaite adapter son offre de diplômes aux évolutions du système d'emploi et garantir sa légitimité grâce à l'intervention des partenaires sociaux, une limitation du nombre des diplômes sur la base d'une vingtaine de branches professionnelles pourrait entrer en contradiction avec cette ambition. Cela apparaîtrait d'autant plus comme une rupture que le modèle de construction des diplômes institué par ce ministère est aujourd'hui celui qui prévaut pour tous les ministères. La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 a en effet généralisé à l'ensemble des ministères certificateurs l'instauration de CPC, l'élaboration de référentiels et la dissociation entre formation et certification. La négociation paritaire est ainsi devenue une condition de l'inscription des diplômes au Répertoire national des certifications professionnelles. Comment, dans ces circonstances, imposer aux partenaires sociaux une restructuration de l'offre ciblée sur une vingtaine de branches professionnelles, alors que c'est plus d'une centaine de branches professionnelles, auxquelles s'ajoute la fonction publique, qui accueillent la majorité des salariés ? Peut-on, en outre, appliquer les mêmes normes de construction à des diplômes dont les uns visent une insertion immédiate alors que les autres sont plutôt propédeutiques ?

Si la proposition de réduire le nombre de diplômes est déjà largement à l'œuvre et ne peut que susciter l'assentiment, l'idée de concentrer l'offre de certification sur une vingtaine de branches et d'éliminer la plupart des spécialisations pour laisser les entreprises prendre en charge la formation spécifique de leurs salariés pose en revanche de réels problèmes. Elle supposerait la mise à l'écart de nombreuses organisations professionnelles en donnant à certaines fédérations déjà très puissantes une influence encore plus grande, ainsi qu'un engagement particulièrement important des entreprises dans la formation de leur main d'œuvre. Or, de même que l'on sait bien que l'effort de formation est très inégal selon les secteurs d'activité et les entreprises, on sait aussi à quel point l'inégalité d'accès à la formation continue est forte, les populations cibles de diplômes professionnels que constituent les ouvriers et les employés en étant les bénéficiaires les plus rares. Il faut aussi remarquer que les CQP, certifications de branches créées en 1986, se sont développés en très grand nombre sans pour autant concerner beaucoup d'individus.

La limitation de la création des Mentions complémentaires (qui n'existent qu'aux niveaux V et IV) est un objectif à poursuivre. Leur nombre a diminué d'un quart en cinq ans. Les réflexions sur l'articulation de certains diplômes avec des certificats de qualification professionnelle pourraient permettre d'envisager la suppression de certaines mentions complémentaires.

Lorsqu'on examine l'offre de formation, on constate que l'apprentissage ne prépare pas aux mêmes diplômes que l'enseignement scolaire, davantage centré sur le BEP et le baccalauréat professionnel. Les spécialités ne sont pas non plus identiques, puisque les centres de formation d'apprentis se concentrent sur des métiers souvent inscrits dans une longue tradition professionnelle alors que les lycées forment plutôt aux professions de l'industrie et de certains domaines tertiaires (administration, comptabilité, carrières sanitaires

et sociales, mercatique...). Si l'apprentissage forme plus spécifiquement au CAP et au BP, c'est parce que les entreprises qui valorisent ce mode de formation ont besoin de formations spécialisées adaptées à leurs activités. Ces diplômes de métier répondent à leurs demandes.

Tous ces éléments valorisent la diversité des diplômes et des spécialités. Elle répond non seulement aux caractéristiques de l'économie et du système productif, mais elle permet aussi d'apporter des solutions à des populations en quête de certifications qui ne disposent pas d'autre recours que celui du service public d'éducation pour se former et/ou pour obtenir un diplôme reconnu par l'État. En valorisant le paritarisme et l'ouverture des diplômes aux individus de tous âges et de toutes conditions, le ministère de l'Éducation nationale a choisi une option conforme aux principes de l'égalité des chances, de la formation tout au long de la vie, et adaptée aux exigences du dialogue social.

- Si l'offre de diplômes comprend un certain nombre de diplômes traditionnels et n'apparaît pas forcément très « lisible », elle est néanmoins soumise à un mouvement permanent de restructuration qui s'intègre dans une véritable politique des diplômes

Comme l'expose très justement le rapport, les contraintes de la négociation imposent de nombreux compromis. Certains de ces compromis expliquent la présence de quelques diplômes à petits flux dont on connaît mal les performances sur le marché du travail. Il est en effet très difficile, dans certains cas, de supprimer un diplôme, les organisations professionnelles assimilant cette suppression à la mort ou à la désuétude de l'activité qu'elles représentent. Quelques diplômes ont ainsi un rôle symbolique de représentation plus qu'une véritable fonction d'insertion professionnelle.

Les petits flux ne désignent cependant pas seulement des diplômes obsolètes, qu'il faudrait éliminer. Le cas des diplômes des métiers d'art en est l'exemple. Parmi la soixantaine de CAP que ce secteur rassemble, certains ont ainsi très peu de candidats. En tant que patrimoines de savoirs et de savoir-faire, ils constituent néanmoins une ressource mobilisable et signalent le rôle du service public d'éducation dans la conservation du patrimoine.

Comme c'est en CAP que le nombre des spécialités est le plus élevé, et que ce diplôme est aussi le plus ancien, peut-on en déduire un certain immobilisme de l'offre de diplômes, voire une carence dans la politique institutionnelle ?

Si une première lecture de la liste des diplômes repère la persistance de diplômes traditionnels et le poids des CAP, une lecture comparée de plusieurs listes annuelles met en perspective les métamorphoses de l'offre de diplômes. **La place importante du CAP résulte d'un choix réaffirmé à la fin des années 90 et formalisé dans la publication en 2002 d'un nouveau décret de réglementation du diplôme.** En tant que diplôme de métier, nécessaire à la formation des apprentis et de certaines catégories de jeunes, et accessible à tous les types de publics, le CAP a vu son rôle revalorisé. Pour assurer sa transformation et garantir l'insertion des diplômés, une vaste entreprise de rénovation a été menée. Les CAP présentés dans la liste des diplômes ne sont plus les mêmes aujourd'hui qu'en 1990, même si cette différence ne se repère pas dans leurs intitulés. Le rapprochement du diplôme avec des métiers qui n'ont pas changé de nom rend ainsi peu visibles les transformations opérées. Elles ont pourtant été profondes, puisque dans les années 90, une certaine scolarisation du CAP s'était développée, avec en corollaire une relative perte d'exigences à l'examen.

Liée à cette restructuration, une réorganisation de l'offre de BEP a été menée. **Le nombre des BEP a diminué et leur contenu a été redéfini pour que chaque spécialité puisse offrir plusieurs opportunités de poursuite d'études.** Les BEP de métier ont disparu, excepté dans le bâtiment, en raison des oppositions des organisations professionnelles. Cette présence de BEP spécialisés peut cependant être considérée comme résiduelle.

Il est prévu que le champ des services comprenne 7 BEP, celui du secteur industriel 8 et celui du bâtiment et des travaux publics 5. Trois filières resteraient spécifiques : l'hôtellerie-restauration, le secteur sanitaire et social et les arts appliqués. Une vingtaine de BEP seraient ainsi proposés.

Associée à l'évolution des professions, dont certaines ne sont désormais accessibles qu'à partir du niveau IV, cette prédominance du caractère propédeutique du BEP a rendu nécessaire la multiplication des baccalauréats professionnels. Leur nombre a par conséquent beaucoup augmenté depuis 1990. Le profil de ce diplôme est divers puisqu'il peut être spécialisé ou transversal. Les résultats de plusieurs études signalant les difficultés que rencontrent les jeunes titulaires d'une spécialité transversale pour accéder à l'emploi, le modèle de la transversalité ne peut aujourd'hui prévaloir.

Ce développement du baccalauréat professionnel passe par la suppression des brevets de technicien qui survivent. Cette suppression, même si elle rencontre encore quelques oppositions, est quasiment aboutie. La position du brevet professionnel n'est en revanche pas menacée, car ce diplôme a des spécificités qui le distinguent du baccalauréat professionnel. Réservé à la formation continue et à l'apprentissage, car il ne peut être préparé que dans le cadre d'un contrat de travail, il vise dans plusieurs cas des emplois auxquels ne peut donner accès un baccalauréat professionnel. Les études comparant ces deux diplômes de niveau IV soulignent leur complémentarité sur le marché du travail. Le maintien du BP dans l'offre de diplômes repose sur de tels résultats, ainsi que sur la volonté de certaines organisations professionnelles de conserver un diplôme de métier très spécialisé et facteur de promotion sociale. Si l'apprentissage forme plus spécifiquement au CAP et au BP, c'est parce que les entreprises qui valorisent ce mode de formation ont besoin de formations spécialisées adaptées à leurs activités. Ces diplômes de métier répondent à leurs demandes.

Alors qu'il existait 43 BT en 1999, il n'en reste plus que 17. Certaines suppressions sont liées aux travaux sur la rénovation de la voie technologique Sciences et techniques industrielles.

Annexe 3. OBSERVATIONS SUR LES CONSTATS ET PRECONISATIONS EN MATIERE DE GESTION DES ENSEIGNANTS

Les constats et préconisations formulés par le rapport quant à la gestion des enseignants des lycées professionnels portent sur deux aspects essentiels : la question des recrutements et celle de l'optimisation de la gestion de la ressource enseignante. Si ces constats et préconisations apparaissent globalement fondés selon le ministère de l'éducation nationale, ils ne prennent toutefois pas suffisamment en compte certaines spécificités de l'enseignement professionnel, ainsi que certaines adaptations intervenues récemment dans la gestion des enseignants, adaptations qui rejoignent d'ailleurs les préconisations formulées par le rapport. Par ailleurs, certains chiffrages, toujours délicats à formuler, apparaissent discutables.

Le rapport met en premier lieu l'accent sur la diversité excessive des spécialités de recrutement dans l'enseignement professionnel.

Le Ministère de l'éducation nationale reconnaît que des simplifications doivent être recherchées dans ce domaine. Elles se traduisent principalement aujourd'hui par un resserrement des recrutements, notamment vis-à-vis des CAPET, où de nombreuses spécialités ne sont pas ouvertes en 2007. Dans la même spécialité, un choix est opéré pour l'ouverture du concours soit en CAPLP soit, beaucoup plus rarement, en CAPET. Ainsi, en 2007, seules 50 spécialités et options sont ouvertes aux CAPLP externe et interne sur les 144 existantes.

De même, certaines spécialités trop pointues et dont la pérennité demeure difficile à apprécier ne sont pas ouvertes aux concours et les recrutements s'opèrent par la voie contractuelle. Ainsi, en 2006, la très grande majorité des enseignants contractuels sont-ils actuellement recrutés dans l'enseignement professionnel (près de 70% des contractuels recrutés au 13 octobre 2006). La préconisation du rapport d'augmenter le nombre de contractuels ne saurait donc être suivie car ce nombre est déjà, pour ces raisons, élevé. Il convient également de rappeler qu'il existe un cadre réglementaire, celui des professeurs associés, qui permet de recruter des professionnels dans les lycées professionnels pour répondre à certains besoins spécifiques de cet enseignement. Ce cadre, trop peu utilisé, est actuellement en cours de modification.

Le rapprochement entre CAPLP et CAPET de spécialités voisines (par des épreuves en partie communes) peut être approfondi et certaines initiatives récentes ont été prises en ce sens. Il ne doit cependant ne pas aboutir à "déprofessionnaliser" l'enseignement professionnel en le rapprochant de façon excessive de l'enseignement général ou technologique. Il est également freiné par la diversité des formations offertes dans l'enseignement professionnel qui explique largement la diversité des spécialités de recrutement.

Le rapport met ensuite l'accent sur une trop grande rigidité dans la gestion des enseignants.

Il convient de souligner, que dans ce domaine, de nombreuses actions ont été engagées depuis quelques années pour améliorer la mobilisation de la ressource enseignante. Celle-ci intervient notamment lors de la préparation de rentrée par l'affectation, en fonction des

besoins du service, de professeurs certifiés en lycées professionnels ou, plus rarement, de PLP en collèges ou lycées technologiques, comme leurs statuts le permettent, ce que rappelle d'ailleurs le rapport. Ces actions sont de nature à très fortement limiter les désajustements entre la ressource enseignante disponible et les évolutions importantes qu'a connues la carte des formations en académies au cours des trois dernières années, du fait notamment du plan de retour à l'équilibre et des suppressions d'emplois. De même, ces ajustements interviennent en cours d'année pour permettre d'optimiser le potentiel d'enseignement. En ce sens, le projet de décret sur les obligations de service des enseignants, dont la publication est programmée pour le début de l'année 2007, permettra de faciliter ces ajustements par des compléments de service géographiques et disciplinaires plus adaptés, ainsi que par le développement de mentions complémentaires.

RÉPONSE DE LA MISSION

La mission prend note des remarques formulées par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sur l'audit effectué par l'IGAENR, l'IGEN et l'IGF sur la carte de l'enseignement professionnel. **Les constats et les propositions sont très largement partagés entre les inspecteurs et le ministère.**

Le taux de sorties sans qualification (17%), qui n'est bien évidemment pas imputable uniquement à l'enseignement professionnel, nécessite qu'une action vigoureuse soit entreprise afin d'améliorer le fonctionnement et le pilotage du système éducatif. Tel est le sens des préconisations du rapport.

La mission tient toutefois à souligner les trois points suivants :

1. Sur l'utilisation du potentiel d'enseignement tout au long de l'année et notamment pendant les périodes de formation en entreprise.

La mission a estimé qu'entre 7 000 et 8 000 ETP, soit 10 à 13% du potentiel d'enseignement en lycée professionnel, pourraient être redéployés. Il s'agit d'une estimation conduite par la mission à partir de différents éléments décrits dans le rapport et ses annexes. **L'ordre de grandeur de ce potentiel sous-utilisé est tel qu'une réflexion doit être engagée dans les meilleurs délais**, et sans attendre des chiffrages complémentaires, pour utiliser ces marges de manœuvre. Il s'agit là de moyens importants qui doivent être utilisés **pour répondre aux défis de l'enseignement professionnel.**

2. Sur le financement aux effectifs réels.

La mission considère que la mise en place d'une telle modalité de financement est **possible à court terme**, compte-tenu notamment de la stabilité relative des effectifs réels dans les établissements. Elle souhaite attirer l'attention sur le fait qu'un tel mode de financement permet au chef d'établissement de disposer de **davantage d'autonomie** dans l'allocation de ces moyens. Dans **la plupart des pays visités par la mission**, l'affectation des moyens s'effectue selon ce mode.

3. Sur l'offre de diplômes.

S'il est clair que cette dernière, élaborée en concertation avec les partenaires sociaux, ne concerne pas uniquement la formation professionnelle initiale, ces facteurs ne sauraient exonérer le ministère de l'éducation nationale de sa mission de régulateur et d'impulsion afin de répondre tant aux besoins de l'économie qu'à ceux des élèves. La spécialisation des diplômes doit être mise en regard de la nécessité grandissante d'adaptation tout au long de la vie. La mission tient à souligner que le taux de désajustement de 59% entre la formation suivie et l'emploi occupé est établi par le Centre d'étude et de recherche sur l'emploi et les qualifications (Céreq). Elle souscrit pleinement à la nécessité de décliner ce taux plus finement par filières et diplômes afin de mieux évaluer la pertinence de l'offre de diplômes actuels.

A N N E X E S

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE I :	COMPARAISON DE QUATRE SYSTÈMES EUROPÉENS D'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL : SUÈDE, ALLEMAGNE, ANGLETERRE, ESPAGNE	76
ANNEXE II :	LA CARTE DES FORMATIONS	87
ANNEXE III :	ANALYSE DES COÛTS DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL	117
ANNEXE IV:	LES MODALITÉS D'ATTRIBUTION DES MOYENS - LA GESTION DES ENSEIGNANTS	137
ANNEXE V :	LE SUIVI DES JEUNES DANS LA FILIÈRE PROFESSIONNELLE – QUELQUES ÉLÉMENTS SUR L'EFFICACITÉ DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL	166
ANNEXE VI :	L'APPRENTISSAGE EN EPLE	195
ANNEXE VII :	L'OFFRE DE DIPLÔMES	212

ANNEXE I

COMPARAISON DE QUATRE SYSTÈMES EUROPÉENS

D'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL :

SUÈDE, ALLEMAGNE, ANGLETERRE, ESPAGNE

Système de formation professionnelle initiale				
	Suède	Allemagne	Angleterre	
Modalités de la formation professionnelle initiale	La formation professionnelle initiale est dispensée sous statut scolaire. Il n'y a pas de différenciation entre les programmes d'enseignement général et professionnel au lycée (« système intégré »).	Deux types de formation : - à temps plein à l'école - « <i>berufsfachschule</i> » (essentiellement pour les métiers de la santé ; ou pour les jeunes en attente d'une place en apprentissage) - en alternance, système dual : la formation a lieu en entreprise et à l'école (<i>berufsschule</i>). Les jeunes accèdent à ces formations après les trois types de collège (<i>hauptschule, realschule</i> ou <i>gymnasium</i>).	Il existe deux options pour les élèves qui veulent suivre une formation professionnelle, à l'issue de l'enseignement obligatoire qui s'achève à 16 ans : - Dans le cadre scolaire (<i>further education colleges</i> ou <i>sixth form colleges</i>) ; - Dans le cadre d'un apprentissage (<i>apprenticeships</i> de niveau 2 – 12 mois minimum et <i>advanced apprenticeships</i> de niveau 3 – 24 mois de formation minimum).	La formation professionnelle initiale est dispensée presque exclusivement sous statut scolaire. L'apprentissage est réservé à des élèves rencontrant des difficultés scolaires à l'école obligatoire.
Répartition des compétences Etat/branches professionnelles /partenaires sociaux/agences indépendantes	Depuis 1991, les municipalités ont la responsabilité de la mise en œuvre de la politique éducative (accueil des jeunes de 1 à 20 ans). Les ressources des municipalités proviennent en majorité des taxes locales (70%) et, pour 14%, de l'Etat. Depuis 1993, les dotations étatiques sont globales, seuls les crédits destinés à certains programmes étant fléchés. Auparavant, elles étaient fonction du nombre d'enseignants employés. Deux agences indépendantes ont été créées : - l'Agence nationale de l'Éducation est chargée de la définition des cursus et des programmes et des critères de notations ; - l'Agence nationale pour le développement scolaire est responsable du soutien aux autorités locales pour atteindre les objectifs nationaux.	Etat fédéral : compétent pour la définition des référentiels de formation en entreprise dans le cadre de l'alternance ; en collaboration avec les entreprises et le BIBB (agence fédérale de la formation professionnelle). Länder : responsables de la formation professionnelle scolaire (la formation scolaire des apprentis et la formation professionnelle à plein temps : définition des référentiels ; s'il y a une coordination pour l'enseignement professionnel théorique, les Länder ont une grande liberté pour l'enseignement général). Ce sont les Länder qui financent la formation hors celle qui a lieu en entreprise. Les entreprises sont responsables de la formation en leur sein et la financent entièrement (y compris le salaire des apprentis). Il n'y a pas d'obligation de participer à l'effort de formation et il n'existe pas de système de mutualisation des moyens. Ce point est l'objet d'un débat avec les syndicats de salariés.	Le ministère de l'éducation (<i>Department for education and skills – DFES</i>) définit les objectifs nationaux et les politiques nationales. Learning Skills Council (LSC) , créé en 2001, est responsable de la planification et du financement de la " further education " en Angleterre, il assure également un rôle de suivi des résultats par rapport aux objectifs fixés. La qualification and curriculum authority (QCA) est chargée de la régulation des certifications. Autorités locales : l'enseignement postobligatoire ainsi que de nombreux établissements scolaires ont été retirés du contrôle des Local Education Authorities (LEA) en 1992. Il existe toutefois des local LSCs chargés de définir les priorités au niveau régional. Les partenaires sociaux ne jouent aucun rôle formel en matière de formation depuis 1988, mais une plus grande implication des employeurs est recherchée dans le cadre des réformes, notamment par leur participation aux conseils d'établissement.	L'Etat (le ministère de l'éducation espagnol) définit la politique générale, le contenu des diplômes professionnels et des critères d'évaluation. La responsabilité de la gestion de l'enseignement professionnel a été confiée progressivement aux communautés autonomes . Depuis 1999, elles ont toutes les pleines compétences dans ce domaine. Les branches professionnelles participent à l'élaboration des référentiels de compétence, communs à la FPC et FPI. Elles sont également associées, dans le cadre des Conseils économiques et sociaux des communautés, à la programmation de l'offre de formation.

Système de formation professionnelle initiale				
	Suède	Allemagne	Angleterre	Espagne
Nombre d'élèves concernés	Env 150 000 53% des élèves du second cycle du secondaire	Env 1,6 millions d'élèves dans le système dual entre 16 et 25 ans, et 500 000 apprentis dans des établissements scolaires à plein temps gérés par les Länder. 60% d'une classe d'âge passe par le système dual.	32% des élèves de 16 ans optent pour un programme professionnel scolaire en 2005 environ 12% des élèves de 16 ans sont en <i>apprenticeship</i>	Environ 230 000 élèves 40% des élèves poursuivant leurs études après l'école obligatoire suivent une formation professionnelle. Au total, 25% d'une classe d'âge est titulaire du diplôme de « técnico » et 45% du baccalauréat (2004).
Objectifs principaux (retenus par la mission)	Améliorer le nombre d'élèves ayant acquis le niveau de fin du 1 ^{er} cycle secondaire (école obligatoire) : 9% des élèves ne l'atteignent pas. Améliorer le nombre d'élèves ayant acquis le niveau de fin du 2 nd cycle secondaire (seuls 2/3 ont tous les crédits au bout de trois ans ; ils peuvent alors reprendre leurs études dans une école d'adulte) Améliorer la qualité des programmes, en particulier pour les élèves en difficulté à la fin de l'école obligatoire Mettre en place un système d'apprentissage comme voie de formation alternative pour préparer les diplômés professionnels.	1. Elever le niveau de qualification (suite aux résultats de l'étude PISA en 2002) et disposer d'une main d'œuvre qualifiée compte tenu du déséquilibre démographique à venir. 2. Développer les places d'apprentissage et la formation professionnelle en général : <ul style="list-style-type: none"> o Le "Pacte national sur la formation et le développement des apprentis" (<i>Ausbildung Pakt</i>) signé en 2004 entre le gouvernement fédéral et les organisations professionnelles prévoit d'augmenter le nombre de places en apprentissage (cf. infra). o Mise à disposition de places par le gouvernement fédéral dans les Länder de l'Est. o Proposer des places après le 30/09 ; favoriser le placement supra régional. 	Le DfES s'est fixé les objectifs suivants (au terme de nombreuses réflexions dont le <i>white paper public service agreement 2005/2008</i>) sur la formation professionnelle initiale des jeunes de plus de 16 ans (d'autres objectifs concernent la formation professionnelle continue et l'enseignement supérieur) : <ol style="list-style-type: none"> 1. 60% des jeunes de 16 ans doivent atteindre le niveau 2 (GCSE note A à C) en 2008 ; 2. accroître de 5 points la proportion de jeunes de 19 ans qui atteignent le niveau 2 d'ici 2008 ; 3. réduire de 2 points par an la proportion de jeunes ni en éducation, ni en emploi, ni en formation d'ici 2010. 	1. Elever le niveau de qualification, car environ 30% des élèves quittent le système éducatif sans le diplôme de fin d'études secondaires obligatoires ; il s'agit également d'augmenter le nombre d'élèves diplômés de l'enseignement secondaire supérieur (CITE 3). 2. Développer l'enseignement professionnel vers lequel 60% des jeunes devraient être orientés (contre 40% actuellement). 3. Unifier le système de formation professionnelle (jeunes, adultes, chômeurs). 4. Développer les possibilités de poursuite d'études après le diplôme de « técnico », qui valide la première étape de formation professionnelle initiale, en particulier en encourageant le passage vers le cycle de formation de « técnico superior ».

Diplômes professionnels				
	Suède	Allemagne	Angleterre	Espagne
Nombre d'années et âge	3 ans après l'école obligatoire, soit 16-19 ans.	Pour l'apprentissage, dans 80% des cas, c'est trois ans de formation en entreprise. La durée de formation est sujet de débat entre les entreprises et les syndicats.	En règle générale, 2 ans après l'école obligatoire (16-18 ans) mais il est possible d'obtenir des qualifications au bout d'un an. Par ailleurs les qualifications professionnelles obtenues après 16 ans (comme le <i>GNVQ intermediate</i>) sont souvent d'un niveau égal à celles obtenues, avant 16 ans, par des élèves ayant suivi la voie générale.	2 ans après l'école obligatoire (<i>grado medio</i>), soit 16-18 ans.
Type et nombre de diplômes (niveau 3B et 3C)	14 programmes professionnels (sur 17 programmes nationaux) avec une part importante d'enseignement général (30% des cours sont destinés à l'acquisition d'un socle commun de connaissances, mais les élèves peuvent également choisir des cours d'enseignement général dans le cadre des options). L'existence d'options permet, le cas échéant, d'adapter les diplômes aux besoins locaux de l'économie. Des programmes individuels ont été mis en place afin de permettre aux élèves en difficulté à la fin de l'école obligatoire, de suivre un parcours individualisé, en choisissant leurs modules de formation. L'objectif est pour eux de réintégrer ensuite un « programme national ».	<u>Dans le système dual</u> 350 « métiers » validés par un « brevet d'apprentissage » que font passer les chambres consulaires (examen final théorique et pratique). Ces brevets sont au niveau CITE et pratique). 3. Il s'agit d'examen sur les matières générales et d'un cas pratique. La spécialisation est acquise au fur et à mesure des trois années. La 1 ^{ère} année est plus générale que les suivantes. Il existe une hiérarchie implicite entre les brevets, selon le secteur d'activité (catégorie supérieure : banque/assurance etc. ; intermédiaire : services, artisans ; inférieures : commerce de détail, coiffure etc.) Le nombre de brevets est en diminution : il est passé de 600 brevets à 340 environ en ce moment. Longtemps, le rythme de rénovation a été très long, mais des efforts récents ont été entrepris pour l'accélérer (76 « métiers » renouvelés depuis 2000 et 21 nouveaux). La formation professionnelle sous statut scolaire est minoritaire à l'exception de certains secteurs, comme celui du social et de la santé. Dans les autres domaines, les formations sous statut scolaire n'étaient pas qualifiantes jusqu'à la réforme de 2005.	L'Angleterre se caractérise par un nombre très important de diplômes et d'autorités de certification. Les diplômes sont très segmentés et assez spécialisés. Diplômes « general vocational » - Vocational A levels ou « Advanced vocational certificate of education » : il équivaut à un General Certificate of Education, GCE de 6 unités, soit un niveau 2. - GNVQ Intermediate (2 ans) ou Foundation (un an) . Seront cependant totalement supprimés en 2007 et remplacés par des diplômes alternatifs. Equivalent à des GCSE. - Vocational GCSE (le certificat qu'on passe normalement à la fin de l'école obligatoire) = comme un GCSE short course - A partir de 2008, 14 « specialised diplomas » vont être créés. Au niveau 3, ils équivaldront à 3 GCE et seront plus larges.	Le diplôme de « técnico », obtenu à la fin d'un cycle de formation dit de « <i>grado medio</i> » est un diplôme de niveau 3C (CITE), mais dans la classification espagnole, d'un niveau inférieur au niveau du baccalauréat espagnol (3A dans la classification internationale). Il n'y a pas de formation générale dans les formations professionnelles. Les diplômes professionnels espagnols sont assez spécialisés. Il y a aujourd'hui 58 diplômes de technicien, répartis en 21 familles. Les qualifications sont en cours de révision ; l'objectif est de les rendre communes à la formation professionnelle continue et initiale. Remarque : la poursuite d'études est difficile après le diplôme de <i>grado medio</i> . Il existe bien des diplômes de <i>grado superior</i> mais ils sont davantage accessibles aux titulaires d'un baccalauréat, qu'à ceux qui ont obtenu un diplôme de « técnico » (fin du <i>grado medio</i>).

Carte des formations				
	Suède	Allemagne	Angleterre	Espagne
<p>Autorité responsable de l'élaboration de la carte des formations</p> <p>Existence d'une programmation</p>	<p>Les municipalités sont libres d'implanter les formations qu'elles souhaitent.</p> <p>Le premier critère étant la demande des élèves, la demande de l'économie n'est pas véritablement prise en compte sauf par la mise en place de « programmes spéciaux locaux » qui répondent aux besoins de l'économie et qui ne diffèrent des programmes nationaux que pour les options.</p>	<p>La carte des formations dépend essentiellement des entreprises, qui ouvrent des formations dont elles ont besoin.</p> <p>Suite à l'insuffisance de places dans le système dual (environ 40 000 élèves sans place au 30/09/05), l'<i>Ausbildung Pakt</i> (pacte pour la formation professionnelle) a été signé en 2004 entre l'Etat fédéral, les représentants des entreprises et des salariés, les entreprises se sont engagées à ouvrir 30 000 nouvelles places par an pendant trois ans et 25 000 places pour les élèves en difficultés.</p>	<p>Il n'existe pas formellement de planification sectorielle pour la formation professionnelle.</p> <p>Le LSC donne des objectifs aux établissements sur le nombre total des élèves, mais ne les décline pas par spécialité.</p>	<p>Les communautés sont responsables de l'implantation des formations sur le territoire. Par exemple, la communauté de Madrid a établi un plan de développement de la formation professionnelle.</p>
<p>Modalités d'évolution dans le temps (adaptation aux besoins de l'économie et aux besoins locaux)</p>	<p>L'adaptation se fait en fonction du nombre d'élèves essentiellement. Ces derniers ont désormais le choix du lycée où ils souhaitent s'inscrire.</p> <p>Enjeu à venir car baisse démographique prévue au lycée (aujourd'hui, il y a trop de places en école obligatoire et pas assez au lycée).</p>	<p>Les critères pris en compte sont avant tout économiques (besoin des entreprises). Le taux d'ajustement de la formation aux besoins de l'économie est donc très élevé : 10 ans après la fin de leurs études, 50% des élèves travaillent dans la même entreprise et 50% ont changé d'entreprise souvent dans un autre secteur.</p> <p>Des modalités de placement « supra régional » avec aide à la mobilité ont également été développées.</p>	<p>Les formations sont implantées essentiellement en fonction de la demande des élèves et de l'analyse des taux de remplissage ; ce sont les établissements qui décident de l'ouverture ou de la fermeture des classes.</p> <p>Par conséquent, la carte évolue peu, mais des modalités d'ajustement existe : en effet, les classes peuvent être fermées en septembre si elles n'ont pas assez d'élèves.</p>	<p>Chaque année, un processus de révision de la carte des formations a lieu. Il analyse par filière, deux indicateurs : le taux d'attractivité et le taux d'insertion professionnelle.</p> <p>Cependant, la carte évolue peu dans le temps, en raison de la rigidité de l'offre de formation.</p> <p>Le taux de désajustement (élèves qui ont un emploi dans un secteur autre que celui pour lequel ils ont été formés) varie selon les secteurs mais est important : 82% pour le bois ou la fabrication mécanique ; 50% pour les filières administratives et commerciales ; 15% pour les activités physiques et sportives.</p>

Cursus de formation – modularisation des parcours – suivi des jeunes				
	Suède	Allemagne	Angleterre	Espagne
Quelle modularité des formations ?	Les élèves ont un large choix d'options autour du tronc commun à tous les programmes et des modules attachés à la spécialisation choisie. Les options comptent pour 28 à 42% des crédits nécessaires à l'obtention du certificat de fin d'études.	Aucune modularité, c'est contraire au système allemand. Cependant, il est possible depuis 2005, de se voir créditer des savoir-faire et compétences déjà acquis dans une formation professionnelle antérieure de la même filière. De plus, la durée de formation peut être raccourcie ou allongée : <ul style="list-style-type: none"> - pour reconnaître l'année de formation sous statut scolaire que certains jeunes effectuent en attendant une place dans le système dual ; - si les apprentis et les employeurs formateurs en font la demande conjointement, l'organisme compétent sera tenu de raccourcir la durée de formation, s'il y a lieu de supposer que les objectifs de formation seront atteints ; - l'organisme compétent pourra aussi, à la demande d'apprentis, prolonger la durée de sa formation, si cela est nécessaire pour atteindre les objectifs. 	Tous les diplômes anglais fonctionnent sur la base d'unités. Les NVQ ont été élaborés pour pouvoir être obtenus de manière très flexible. Les futurs <i>specialised diplomas</i> seront construits autour de trois types de modules : les compétences fonctionnelles (mathématiques, anglais et TIC), les compétences professionnelles et les options. Chaque diplôme pourra être acquis en accumulant les modules. Une des critiques adressées au système anglais est sa trop grande modularité qui dévalorise, <i>in fine</i> , certaines qualifications.	Les formations sont organisées en modules dont le contenu est exclusivement technique et professionnel.
Répartition du temps de formation école/entreprise	15 semaines de formation en entreprise.	Deux jours en entreprise / Trois jours à l'école pour le système dual.	Près de la moitié des 16-18 ans qui suivent une formation, ont aussi un emploi à temps plein ou partiel. Par ailleurs, l'apprentissage regroupe environ 12% des élèves. Enfin, dans le cadre des « <i>specialised diplomas</i> », il n'est pas prévu, pour l'instant, de formation en entreprise.	Les élèves partent trois mois en stage en entreprise à la fin de leur formation, lorsqu'ils ont acquis tous les modules enseignés en milieu scolaire.
Initiative pour les élèves en difficulté	Les programmes individuels (7% des élèves en 2002-03). Seuls 25% à 30% des élèves sont ensuite ré-intégrés dans les programmes nationaux. Ces programmes étaient moins financés (50%) que les programmes nationaux. A la rentrée 2006, le financement des programmes	Environ 11% à 13% des élèves allemands sortent sans qualification. Dans le cadre du pacte national pour la formation, les entreprises se sont engagées à offrir 25 000 places de formation pour ces élèves. Par ailleurs, les <i>Länder</i> peuvent participer, sous	Différentes politiques existent pour réduire diminuer le nombre de "NEET". La plupart d'entre elles sont des politiques de l'emploi (programme « <i>entry to employment</i> » ou « <i>new deal for young people</i> »). Il existe également des politiques éducatives : <ul style="list-style-type: none"> - le développement de l'apprentissage, notamment à partir de 14 ans. 	Programmes dits de « <i>garantía social</i> », désormais « <i>programas de cualificación profesional inicial</i> ». Ces programmes s'adressent aux jeunes qui n'ont pas obtenu le diplôme de fin d'école secondaire obligatoire (27% des jeunes en 2003), nécessaire pour accéder au cycle de formation du baccalauréat

<i>Cursus de formation – modularisation des parcours – suivi des jeunes</i>			
	Suède	Allemagne	Angleterre
	individuels a été normalisé.	forme de subvention, aux salaires des apprentis, lorsque ce sont des jeunes en difficulté, moins productifs.	- « <i>increased flexibility</i> » : les élèves en difficulté peuvent passer, à partir de 14 ans, un jour par semaine en FEC pour commencer à suivre une formation professionnelle. -« <i>education maintenance allowances</i> (EMAs) »: bourses données dans certaines zones aux jeunes de faibles revenus pour les inciter à poursuivre après 16 ans. Ce type de politique permet d'accroître de 5% le taux de participation des jeunes.
L'abandon en cours de formation	10% d'abandon par an environ. Cependant, les élèves ayant abandonné peuvent poursuivre leurs études dans les écoles pour adultes (Komvux) ou aller dans un programme individuel.	Le taux de rupture des contrats d'apprentissage atteindrait 30% ; une partie de ces élèves se réorienterait vers d'autres contrats d'apprentissage.	ou à la formation professionnelle de <i>grado medio</i> . D'une durée d'un an, ils leur permettent d'acquérir les compétences générales de base, et d'obtenir une qualification professionnelle initiale de base, et ils peuvent passer ensuite un test pour accéder au <i>grado medio</i> .
Taux de jeunes de 22 ans ayant achevé le second cycle secondaire (indicateur européen)	89,3% Il est à noter que ces bons résultats sont obtenus en partie grâce à l'école municipale pour adultes qui permet à un nombre important de jeunes d'obtenir un diplôme. En effet, le pourcentage de jeunes qui obtiennent leur certificat de fin d'études secondaires supérieures après 4 ans d'études était de 72,5% pour la génération 1998 .	77,4%	29% en 2003 : l'abandon est mesuré par le % des jeunes de 18 à 24 ans qui ne sont pas scolarisés et qui ont un niveau d'éducation inférieur ou égal au niveau CITE 2 (fin de collège). 66,6%
Taux de chômage des jeunes (15-24 ans ; données Eurostat 2005) Taux d'insertion des jeunes	22,6% Trois ans après la fin de l'école secondaire supérieure, selon les programmes professionnels, de 45 (programme esthétique) à 87% (industrie automobile) des jeunes hommes et de 37 (idem) à 72% (idem) des jeunes femmes travaillent.	50% des 16-18 ans sont employés en 2004, 12,9% sont au chômage et 37% inactifs.	19,7% 6 mois après leur sortie, le taux d'insertion des jeunes diplômés de l'enseignement professionnel « <i>grado medio</i> » était de 75% pour la communauté de Madrid. Par ailleurs, 10% d'entre eux étaient en recherche d'emploi, et 8% poursuivaient leurs études (2004). Ces taux varient de manière importante en fonction du diplôme obtenu.

Pilotage des établissements				
	Suède	Allemagne	Angleterre	Espagne
Types d'établissement	Établissements polyvalents accueillant les élèves de l'ensemble des programmes, tant généraux que professionnels. La taille moyenne des établissements est de 450 élèves, mais de 598 pour les écoles municipales. Les collaborations sont fréquentes localement entre les lycées et les écoles municipales pour adultes.	Les écoles professionnelles (<i>Berufskollegs</i>) sont des établissements importants (de l'ordre de 1500 à 4000 élèves par établissement) qui accueillent l'ensemble des publics : élèves en formation duale, élèves en formation professionnelle sous statut scolaire, élèves de la formation professionnelle supérieure.	Il existe deux types d'établissements dispensant l'enseignement professionnel initial : - les <i>FEC</i> ; - les <i>schools</i> . Une des caractéristiques des <i>FEC</i> est d'accueillir un public assez large : des jeunes de 16 à 18 ans, mais également des adultes âgés de plus de 19 ans.	La formation professionnelle initiale est dispensée dans des centres de formation spécialisés (comme les LP français) ou dans des lycées polyvalents. Dans la communauté de Madrid, un objectif affiché est de créer des centres de formation professionnelle regroupant tous les publics de la FP (FPI et FPC), ce qui permettra d'offrir des formations plus adaptées aux besoins des élèves.
Modalités de financement des établissements	Les municipalités financent les écoles en fonction du nombre d'élèves accueillis. Le montant du financement par élève varie en fonction du programme proposé.	Les écoles professionnelles sont financées par : - les Länder pour ce qui concerne les dépenses de personnels ; - les communes pour l'investissement, l'immobilier et le matériel. Les professeurs sont répartis entre les écoles en fonction de ratio élèves/professeurs qui peuvent varier selon les formations.	Les écoles sont financées en fonction du nombre d'élèves accueillis pondérés par le type de spécialité et par l'origine socioprofessionnelle des élèves. Il existe un « barème » permettant de pondérer les spécialités en fonction de leur coût. Une réforme est actuellement en cours afin de relier l'attribution des ressources aux résultats, mais cette réforme n'est pas achevée.	Les communautés répartissent les moyens entre les écoles en fonction des capacités d'accueil, des spécialités, des caractéristiques des bâtiments. Le financement est réalisé, comme en France, à la structure.
Degré d'autonomie Fixation d'objectifs aux écoles	Les chefs d'établissements recrutent leurs personnels administratifs et pédagogiques. Ils disposent d'une large autonomie pour la constitution des groupes d'élèves.	Il existe des règlements de formation assez précis fixés au niveau national que les entreprises et les écoles professionnelles doivent respecter. Ils fixent notamment les programmes et les horaires requis (plan cadre de formation).	Les écoles disposent d'un degré d'autonomie très important : elles recrutent leurs professeurs et ont une grande liberté dans l'organisation pédagogique des enseignements.	Le niveau d'autonomie des établissements est relativement faible. Ils gèrent leur budget mais non le recrutement et la rémunération des personnels enseignants. Ils disposent cependant d'une plus grande autonomie pour l'organisation des enseignements qu'en France puisqu'il n'y a pas de grilles d'horaires définies au niveau national.
Évaluation des résultats	Auto-évaluation réalisée par les établissements. Audit tous les 6 ans par l'inspection	La supervision de la formation incombe aux chambres de commerce et d'industrie, de métiers, de professions libérales, et	L'évaluation est effectuée de trois façons : par les résultats des élèves, en interne et par un organisme externe :	Il n'y a pas d'autoévaluation. Des inspecteurs de l'éducation sont chargés du suivi de quelques

Pilotage des établissements				
	Suède	Allemagne	Angleterre	Espagne
	de l'agence nationale pour l'éducation. Cette périodicité peut être accrue en cas de difficultés dans l'établissement.	d'agriculture. Des rencontres régulières ont lieu entre les <i>Länder</i> et les écoles professionnelles au cours desquelles une discussion a lieu sur les résultats des écoles.	- <i>attainment and achievement tables</i> sur les résultats des élèves chaque année ; - <i>school profiles</i> ou <i>self assessment report</i> : rapport annuel réalisé par l'établissement aux termes d'une analyse des points forts et des points faibles. Ces analyses se fondent notamment sur les évaluations des enseignements <u>par les élèves</u> ; - l' <i>OFSTED (office for standards in education)</i> effectue régulièrement des rapports d'évaluation publics (en ligne). Ces rapports établis sur une grille d'analyse commune soulignent les points faibles mais également les points forts des établissements.	centres de formation. Ce sont eux qui participent au dialogue de gestion annuel avec les services de la communauté autonome. Un nombre croissant de centres de formation professionnelle ont obtenu une certification qualité (ISO, AFNOR...). La démarche, davantage développée dans certaines communautés, doit être étendue aux autres.
Coût d'après Regards sur l'Education de l'OCDE, 2006 (<i>pm</i> : France : 9 992 USD en PPA, pour tout le secondaire supérieur)	8 632 USD en parité de pouvoir d'achat (enseignement professionnel en école secondaire supérieure).	12 744 USD en PPA (enseignement professionnel en école secondaire supérieure). A noter qu'à la différence des autres pays, l'essentiel de ces coûts est financé directement par les entreprises et non par de l'argent public.	Seul figure le coût de l'ensemble de l'enseignement secondaire : 7 290 USD PPA par élève (moyenne OCDE : 6 962 et France : 8 653 USD par élève)	6 418 USD en PPA (ensemble de l'enseignement secondaire ; il n'y a pas de ventilation plus fine)
Coût de la formation	L'Agence nationale pour l'éducation a connaissance du coût de chaque programme dans les 290 municipalités suédoises. Ces coûts varient fortement selon le programme : de 80 600 couronnes (8 700 €env.) pour le programme "Enfance et animation" à 151 000 kr. (16 300 €env) pour "agriculture"; ils sont également très différents selon les municipalités : pour le programme "enfance et animation", les coûts vont ainsi de 52 000 kr (5 600 €env) à 112 000 kr (env. 12 000 €).	Env 10 000 €par an.		Il existe différents indicateurs suivis par le ministère de l'éducation mais également les communautés : un indicateur H/E ; la taille des classes (et le nombre d'élèves par groupe), le coût par élève (au niveau national).

<i>Gestion des enseignants</i>		Suède	Allemagne	Angleterre	Espagne
Statut des enseignants, modalités de recrutement, et spécialisation	<p>Les enseignants sont recrutés directement par les établissements parmi les enseignants ayant obtenu la qualification nécessaire.</p> <p>Le principe est qu'une formation unique doit permettre de préparer à tous types d'enseignements, même si une spécialisation d'un ou deux semestres peut orienter vers une forme d'enseignement particulière.</p> <p>Il est affirmé que la formation initiale des enseignants doit s'éloigner des notions de « discipline d'enseignement » et de « groupe d'âge » et avant tout se concentrer sur le concept général d'apprentissage et sur l'aspect social des activités scolaires.</p> <p>Les enseignants peuvent enseigner deux à trois disciplines.</p>	<p>On distingue :</p> <ul style="list-style-type: none"> les formateurs dans les entreprises qui sont employés et payés par elles ; ils sont les plus nombreux (environ 800 000) ; 94% d'entre eux assurent la formation des apprentis en plus de leur travail habituel, et 6% sont formateurs à temps plein ; à titre temporaire, depuis 2003, et jusqu'en 2008, ces formateurs ne doivent plus passer d'examen ; cette mesure a été prise afin de développer les places d'apprentissage, en particulier dans les PME innovantes ; les chambres de métiers sont chargées de s'assurer que les formateurs ont les aptitudes personnelles, techniques et pédagogiques pour être formateurs ; leur rôle a changé, ils sont de plus en plus des conseillers / tuteurs. les enseignants dans les écoles professionnelles sont 130 000 ; ils sont au moins bivalents, y compris pour les matières professionnelles. 	<p>Les enseignants sont recrutés directement par les établissements dès lors qu'ils ont le statut d'enseignant qualifié (« <i>qualified teacher status</i> ») qui peut être obtenu par une formation universitaire, mais également par une formation professionnelle (pour les professionnels souhaitant se reconvertir).</p> <p>La formation du personnel est du ressort de chaque établissement.</p> <p>Création en 1996 de l'agence pour la formation des enseignants (TTA) pour les enseignants du secteur scolaire. Il est envisagé d'étendre ses attributions à l'enseignement post-obligatoire.</p>	<p>Les communautés autonomes recrutent et gèrent les professeurs titulaires. Ces derniers sont recrutés par concours, ils appartiennent à un corps national, et peuvent de ce fait participer à des mouvements intra et interrégionaux.</p> <p>Les communautés recrutent également des contractuels (20% des effectifs dans la communauté de Madrid). Les contractuels sont recrutés sur une liste d'aptitude établie après concours.</p>	
Régime de travail	<p>Service annuel de 1 767h dont 648h d'enseignement.</p> <p>Les salaires sont individualisés depuis 1995, c'est-à-dire qu'ils sont fondés sur une évaluation de la « performance » de chaque enseignant. Les salaires étaient précédemment fixés par une grille nationale, y compris pendant les premières années suivant la décentralisation.</p>	<p>Service de 24 à 26 heures de cours (de 45 minutes) par semaine. En raison du contexte budgétaire, l'obligation de service des enseignants a été accrue.</p> <p>Les salaires sont fixés par les entreprises pour les formateurs en entreprise.</p> <p>Le salaire des enseignants en école professionnelle est quant à lui fixé par les Länder.</p>	<p>Les professeurs travaillent 35h par semaine dont 23h d'enseignement pendant 38 semaines (soit environ 829h d'enseignement par an).</p> <p>Une semaine de travail est consacrée à la formation et à des travaux d'organisation interne de l'école</p> <p>Ils sont généralement présents à l'école de 8h du matin à 17h, mais cette décision relève de l'école.</p>	<p>Les professeurs travaillent 27h par semaine dont 18 h d'enseignement.</p> <p>Pendant les périodes de stage, les enseignants sont censés assurer les visites de stage et/ou des cours de soutien pour les élèves n'ayant pas obtenu certains modules et n'ayant donc pas pu partir en formation en entreprise.</p> <p>Les grilles de rémunération sont fixées au niveau national.</p>	
Nb d'élèves par enseignant en école secondaire supérieure (Regards sur	14,0.	13,9	12,3		

<i>Gestion des enseignants</i>			
	Suède	Allemagne	Angleterre
l'Education, OCDE, 2006). Pour mémoire : France : 10,3 et moyenne OCDE : 12,7		plus de leur métier habituel. Pour le land de <i>Nordrhein Westphalen</i> , les ratios varient entre un professeur pour 40 élèves et un professeur pour 14 élèves selon les types de formation.	
Bonnes pratiques à retenir	<ol style="list-style-type: none"> 1. Des formations/diplômes plutôt généraux avec un tronc commun à tous les élèves au lycées 2. Le pilotage par objectif des écoles 3. Les professeurs : temps de travail annuel ; moins spécialisés qu'en France 4. Carte des formations gérée uniquement à partir de la demande individuelle des élèves 5. Financement des écoles fonction du nombre d'élèves 	<ol style="list-style-type: none"> 1. L'association très étroite des entreprises dans les cursus de formation, mais aussi dans les modalités de certification (délivrées par les chambres de commerce). 2. Les initiatives pour réduire le déséquilibre entre l'offre de places et la demande des entreprises. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Financement à l'élève. 2. Les pratiques d'évaluation des établissements tant en interne (rapport d'auto-évaluation, évaluation par les élèves) qu'en externe (rôle de l'OFSTED, organisme indépendant qui évalue régulièrement les écoles).
			<ol style="list-style-type: none"> 1. Une modularisation des parcours. 2. Une gestion décentralisée des enseignants.

ANNEXE II

LA CARTE DES FORMATIONS

SOMMAIRE

I. LES ORIENTATIONS DES RÉGIONS ET DES ACADÉMIES NE SONT PAS TOUJOURS DÉFINIES AVEC UN DEGRÉ DE PRÉCISION SUFFISANT	1
A. LES RÉGIONS ONT EU DES DIFFICULTÉS À S' APPROPRIER L' OUTIL DE PROGRAMMATION QUE CONSTITUE LE PLAN RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DES FORMATIONS	1
1. <i>Malgré des compétences étendues, les régions n'ont élaboré que des documents d'orientations générales.....</i>	<i>1</i>
2. <i>Des outils ont été mis en place par les régions pour améliorer leur connaissance des besoins en formation.....</i>	<i>5</i>
3. <i>Les raisons des difficultés des régions.....</i>	<i>6</i>
B. DES MODES DE COOPÉRATION SE SONT MIS EN PLACE ENTRE LES RÉGIONS ET LES ACADÉMIES.....	7
1. <i>Les modalités de coopération sont plus ou moins formalisées.....</i>	<i>7</i>
2. <i>Aucune convention annuelle n'a été formellement signée pour l'instant.....</i>	<i>7</i>
II. LA PROCÉDURE D'ÉLABORATION DE LA CARTE DES FORMATIONS NE PARAÎT PAS OPTIMALE	8
A. LES ORIENTATIONS DES ACADÉMIES	8
B. LA PROCÉDURE D'ÉLABORATION DE LA CARTE EST ANNUELLE.....	9
C. LE RÔLE DES ÉTABLISSEMENTS EST DÉTERMINANT MÊME SI LE PILOTAGE PAR BASSIN DE FORMATION ÉMERGE DOUCEMENT.....	10
1. <i>Cas où les propositions émanent des établissements.....</i>	<i>10</i>
2. <i>Cas où l'académie joue un rôle plus prégnant dans les propositions d'évolution, même si les établissements sont également sources de proposition.....</i>	<i>11</i>
D. LA CARTE DES FORMATIONS ÉVOLUE TRÈS LENTEMENT	11
E. SI LES DÉTERMINANTS DE LA CARTE DES FORMATIONS SONT CLAIREMENT IDENTIFIÉS, LEUR PONDÉRATION RESPECTIVE POUR L'ÉLABORATION DE LA CARTE RESTE EMPIRIQUE AU NIVEAU ACADÉMIQUE	13
1. <i>Le nombre d'élèves.....</i>	<i>13</i>
2. <i>La demande sociale, mesurée essentiellement par le taux d'attractivité, est suivie dans toutes les académies, mais sa prise en compte est délicate.....</i>	<i>13</i>
3. <i>La demande économique.....</i>	<i>17</i>
4. <i>Les autres formations.....</i>	<i>17</i>
5. <i>La prise en compte des différents critères reste empirique et doit être améliorée</i>	<i>17</i>
III. ANALYSE DES CARTES DES FORMATIONS	19
A. LA NATURE DE L'OFFRE DE FORMATION VARIE D'UNE ACADÉMIE À L'AUTRE, CE QUI JOUE UN RÔLE PRIMORDIAL DANS L'ORIENTATION DES ÉLÈVES.....	19
1. <i>Evolution des taux d'orientation par académie.....</i>	<i>19</i>
2. <i>Les politiques d'établissement.....</i>	<i>20</i>
B. LA CARTE EST ATOMISÉE, RIGIDE, CENTRÉE SUR LE NIVEAU V.....	22
1. <i>Sous statut scolaire, l'offre est très éclatée entre les établissements qui ne disposent que d'une seule division par année de préparation à un diplôme.....</i>	<i>22</i>
2. <i>La politique du cylindrage est, dans ce contexte, plus difficile.....</i>	<i>22</i>

I. LES ORIENTATIONS DES RÉGIONS ET DES ACADÉMIES NE SONT PAS TOUJOURS DÉFINIES AVEC UN DEGRÉ DE PRÉCISION SUFFISANT

A. Les régions ont eu des difficultés à s'appropriier l'outil de programmation que constitue le plan régional de développement des formations

1. Malgré des compétences étendues, les régions n'ont élaboré que des documents d'orientations générales

a) Les compétences des régions

Depuis la loi quinquennale du 20 décembre 1993 relative à l'emploi, au travail et à la formation professionnelle, la région est chargée d'élaborer un **plan régional de développement de la formation des jeunes** (PRDF).

- « I - Ce plan a pour objet de définir une **programmation à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes et de favoriser un développement cohérent de l'ensemble des filières de formation** (...).
- Il définit également les priorités relatives à l'information, à l'orientation et à la validation des acquis de l'expérience. (...).
- II - Pour sa partie consacrée aux jeunes, [il] couvre l'ensemble des filières de formation des jeunes préparant à l'emploi. Il vaut **schéma prévisionnel d'apprentissage, schéma régional des formations sociales et schéma régional des formations sanitaires**.
- IV - Des conventions annuelles d'application précisent, pour l'Etat et la région, la programmation et les financements des formations. Ces conventions (...) prévoient et classent, par ordre prioritaire, en fonction des moyens disponibles, les ouvertures et fermetures de sections de formation professionnelle initiale. Leurs stipulations sont mises en oeuvre par l'Etat et la région dans l'exercice de leurs compétences, notamment de celles qui résultent de l'article L.211-2 du présent code et de l'article L.814-2 du code rural. **A défaut d'accord, les autorités de l'Etat prennent, pour ce qui les concerne, les décisions nécessaires à la continuité du service public de l'éducation** »¹.

Depuis la formulation initiale, **des modifications ont été introduites** par la loi du 27 février 2002 et la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ; elles concernent notamment :

- Pour le I, la formulation antérieure était « ce plan a pour objet de définir des orientations à moyen terme », terme moins précis que le terme « programmation » ;
- Pour le IV, la définition des conventions annuelles est devenue plus précise (fermeture et ouverture de divisions) et ces dernières sont devenues opposables (cf. *infra*, pour des exemples d'application de cette disposition).

¹ Article 214-13 du code de l'éducation.

Par ailleurs, en vertu de sa compétence sur l'équipement, aux termes de l'article L.214-1, la région doit établir un « **schéma prévisionnel des formations des collèges, des lycées, des établissements d'éducation spéciale, des lycées professionnels maritimes et des établissements d'enseignement agricole** ». Ce dernier est décliné en un **programme prévisionnel des investissements (PPI)** (article L.214-5) (« à ce titre, le conseil régional établit la localisation des établissements, leur capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves »).

b) Les régions s'en sont tenues à des documents de programmation très peu précis

En pratique, les régions rencontrées ont eu des difficultés à se saisir de cette compétence dans ses aspects programmatiques. **Sur la période 2000/2006, aucune des quatre régions rencontrées** (Ile-de-France, Pays-de-la-Loire, Languedoc-Roussillon, Lorraine) **n'a formalisé de PRDF**. Deux cas de figure doivent être distingués.

Dans le cas des régions Ile-de-France et Pays-de-la-Loire, des documents d'orientations générales plus ou moins précis ont été élaborés, dont la diversité des intitulés était source de confusion :

- Pour la période 2000/2006, la région Pays-de-la-Loire a élaboré uniquement un schéma régional « éducation et formation » (SREF) censé rassembler le PRDF et le schéma prévisionnel des formations. Ce schéma reste très théorique, ne contient que de grandes orientations générales et aucune orientation précise, notamment quantifiée, tant en termes de filières qu'en termes de politique d'établissement. Ce document n'a donc pas été utilisé.
- La région Ile-de-France a élaboré un « schéma des formations » qui présente les « principes d'action pour une période de cinq ans » ; il regroupe « le schéma prévisionnel des formations des collèges et des lycées, le PRDFJ (qui vaut schéma prévisionnel de l'apprentissage et inclut un plan d'action pour la mise en œuvre d'une politique d'information et d'orientation) et les orientations régionales de développement de l'enseignement supérieur. Mais on n'y trouve pas de distinctions formelles entre les différents documents (schéma, plan) définis par le législateur (...). Il ne s'agit pas d'établir des prévisions quantitatives. On n'y trouve pas les résultats des études de filières, qui pourraient fournir des éléments prospectifs pour constituer le PRDFJ »².

Dans le cas des régions Languedoc-Roussillon et Lorraine, aucun document n'avait été établi par la région (dans les faits, en Languedoc-Roussillon un schéma des formations avait été adopté en 1999, mais n'avait jamais été appliqué ; dans la région Lorraine, le PRDF avait été adopté en 1995 et jamais revu).

Lorsqu'ils existent, ces documents ne comportent pas, en particulier, d'objectifs quantitatifs pluriannuels sur le nombre de places en formation professionnelle initiale, le nombre de lycées professionnels devant les accueillir, etc. **Des objectifs quantitatifs ont pourtant été fixés, dans chacune des régions visitées, pour le développement de l'apprentissage** (passage de 12 000 à 16 500 apprentis en région Languedoc-Roussillon, passage à 30 000 apprentis en 2010 en Pays de la Loire).

En revanche, les régions souhaitent **davantage formaliser leur PRDF pour la période 2007/2012**.

² Site Internet de la région Ile de France : www.ildedefrance.fr/if/information/inf_prin_inf.htm.

- la région Lorraine a lancé dès 2003, une démarche visant à actualiser le PRDF. Ce dernier a été voté en 2005 ;
- la région Languedoc-Roussillon a mis en place depuis 2004 une démarche visant à se doter d'un PRDF en agissant dans deux directions : organisation de rencontres avec les branches professionnelles d'une part ; organisation de réunions de bassins dans les 17 territoires de la région. Ce PRDF devrait être achevé fin 2006 ;
- la région Pays-de-la-Loire souhaite également superposer différentes analyses par filières et territoires afin de fixer des objectifs de resserrement de l'offre, de développement des filières qui mènent à l'emploi et de développement de l'enseignement supérieur.

c) Les orientations générales

Tableau 1 : Orientations des régions (citations)

Type d'orientations	Ile-de-France	Pays-de-la-Loire	Lorraine
Accéder à la qualification	Contribuer à la réussite de tous en répondant au double objectif de permettre à tous d'accéder à un premier niveau de qualification (objectif prioritaire pour la RIF) et d'élever le niveau général de qualification.	Garantir à tous une qualification par la lisibilité des voies d'accès, par la mise en place de parcours adaptés et par des dispositifs évitant les ruptures.	Favoriser l'accès de tous les Lorrains à une première qualification ou à une nouvelle qualification et à de nouvelles compétences quand elles sont nécessaires.
Carte des formations / territoire	Assurer à la fois la cohérence régionale et la prise en compte des spécificités territoriales selon des principes d'équité, d'aide différenciée (prise en compte des spécificités des territoires) et de l'accompagnement des initiatives locales.	Un maillage équilibré du territoire avec partenariat et complémentarité (la diversité des réseaux est un atout).	Aider à l'organisation d'une offre de formation équilibrée sur l'ensemble du territoire : prendre en compte les besoins territoriaux, développer une offre de formation de proximité jusqu'au niveau IV au sein de chaque bassin de vie, consolider ou créer des pôles régionaux ou <i>infra</i> régionaux de formation.
Carte des formations / offre de formations	Assurer une réelle complémentarité des voies et des modes de formation : combiner sur le territoire francilien formation en lycée et en CFA ; développer les passerelles entre modes et voies de formation ; favoriser la mixité des publics (lycées polyvalents). S'appuyer sur des projets à trois ans.	Prendre en compte la diversité des situations individuelles et proposer des parcours adaptés (bac pro trois ans ; alternance statut scolaire/apprentissage).	Rechercher la nécessaire complémentarité entre les formations professionnelles initiales (scolaire ou apprentissage) et les contrats de professionnalisation. Contribuer à l'amélioration de la qualité de l'offre de formation : développer les dispositifs expérimentaux et innovants.
Carte des formations / emploi	Soutenir les échanges et le partenariat entre les établissements de formation et les entreprises.	Accompagner vers l'emploi par une amélioration de l'orientation, un observatoire de l'insertion professionnelle, un accompagnement vers	Faire évoluer la carte des formations professionnelles initiales compte tenu de l'évolution du niveau des effectifs, de la transformation

Type d'orientations	Ile-de-France	Pays-de-la-Loire	Lorraine
		l'emploi. Anticiper les mutations économiques avec un accent sur quelques secteurs en 2006 (cf. infra).	des métiers.
Exclusion sociale/ décrochage	Contribuer à la réussite de tous en renforçant l'action en direction de ceux pour qui l'accès à la réussite est le plus difficile (actions visant à lutter contre le décrochage (soutien financier à la MGI) ; insertion des demandeurs d'emploi, etc.	Eviter les ruptures de scolarité. Prévenir l'exclusion sociale par la mise en place d'aides et de dispositifs adaptés pour les élèves en échec scolaire (SEGPA, CAP réservé).	Aide aux dispositifs permettant l'accès à une première qualification pour les jeunes les plus en difficultés.
Indicateurs/ suivi/ pilotage	Des objectifs et pistes d'actions sont détaillés, mais <u>pas quantifiés</u> . Des rapports d'évaluation, l'un en 2002, l'autre en 2005 dressent un bilan global des actions conduites avec des évaluations chiffrées.	<i>Néant</i>	Mettre en place les moyens de pilotage, de suivi et d'évaluation de la politique régionale et de ses déclinaisons contractuelles dans le cadre du CCREF (comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle). Evaluation confiée à un organisme indépendant. Déclinaison du PRDF en programmes et plans d'action annuels et en contrats d'objectifs. Ces indicateurs de suivi et de pilotage n'ont pas encore été mis en place.

Source : Pays de la Loire : note d'orientation commune de la région et du rectorat 2006 ; Ile de France : schéma des formations ; Lorraine : PRDF 2005-2009.

d) Les orientations par filière

Tableau 2 : Orientations des régions par filière – quelques exemples

	Ile-de-France	Pays-de-la-Loire
Commerce/vente	Développement du CAP commerce pour les élèves en difficulté ; développement des formations de niveau III et IV.	2007 : l'offre est <u>suffisante</u> ; favoriser le passage au niveau IV (le CAP ayant des taux d'insertion très bas).
Sanitaire et social	Les capacités d'accueil en BEP « carrières sanitaires et sociales » voire en bac techno SMS pourront être accrues, mais de manière mesurée. Favoriser l'accès des jeunes titulaires d'un diplôme de l'EN aux formations qualifiantes : développement de formations qualifiantes en lycée ; classes préparatoires au niveau III ; ouverture du bac pro SPVL.	2006 : <u>pas de développement</u> de l'offre qui, dans ce domaine, est qualifiée de « suffisante voire pléthorique au regard des débouchés directs ou des poursuites d'études envisagées ». 2007 : création de bac pro SPVL par <u>transformation</u> de diplôme de niveau V en IV.

	Ile-de-France	Pays-de-la-Loire
Autres exemples	Tertiaire administratif : reconversion de l'offre de niveau V en visant un meilleur cylindrage entre le niveau IV et V. Mais également, tourisme, communication, transport et logistique environnement, informatique et télécom, etc.	Tertiaire administratif : 2006, le regroupement des BEP comptabilité et secrétariat est encouragé ; 2007 : stabilisation de l'offre de BTS. Mais également en 2007, BTP, hôtellerie, maintenance industrielle, sécurité, hygiène, etc.
Objectifs chiffrés	Aucun	Aucun, mais il est indiqué, dans la note de 2007 que « <i>d'une manière générale, l'offre est largement suffisante</i> ».

Source : Pays-de-la-Loire : notes d'orientation 2006 et 2007 ; Ile-de-France : annexes à l'appel à l'appel à projets 2006.

L'analyse par filière montre que les orientations des régions par filière ne sont pas non plus quantifiées. Même lorsqu'une offre est qualifiée de pléthorique, il n'est pas proposé de réduction de l'offre. Enfin, seule une partie de l'offre est prise en compte. La grande majorité des filières et des diplômes ne fait l'objet d'aucune orientation, sans que cela signifie nécessairement qu'elles ont fait l'objet d'un examen ayant conclu à leur pertinence. Le nombre très élevé de diplômes rend en effet très difficile une telle analyse.

e) Les exercices annuels d'évolution des cartes de formation sont, de ce fait, très peu encadrés

En raison de leur caractère très général, les documents pluriannuels élaborés par les régions et les rectorats ne peuvent être utilisés comme cadre de la négociation annuelle entre les partenaires.

2. Des outils ont été mis en place par les régions pour améliorer leur connaissance des besoins en formation

Les régions ont mis en place des outils afin d'améliorer leur connaissance des besoins en formation par exemple :

- **un atlas des formations** (Ile-de-France) qui permet notamment d'identifier toutes les formations existantes, de distinguer les formations "de proximité" qui doivent être présentes dans beaucoup d'établissements, les formations intermédiaires (une par département) et les formations plus pointues (une pour la région) ;
- des **études de filières** (en ligne pour la région Ile-de-France ; à partir des groupes emploi-formation pour la région Pays-de-la-Loire). En particulier, des études sont réalisées à chaque fois qu'il y a un projet d'ouverture (de LP) et peuvent conduire à changer les spécialités prévues. Ces études sont en général réalisées par les observatoires régionaux emplois/formation (**OREF**) ;
- des **observations de l'insertion professionnelle** des jeunes et des apprentis (région Pays-de-la-Loire) ; la région Ile-de-France souhaite relancer l'enquête "insertion vie active" pour suivre les jeunes (la Région va financer l'annualité de l'enquête IVA + les relances) ;
- des structures de type **CARIF** (centre d'animation, de ressources et d'information sur la formation) existent dans toutes les régions rencontrées et permettent de réunir l'ensemble des informations sur les formations dispensées dans les régions.

Ces différents outils et études sont en général mentionnés dans les documents de la région. **Au total, ce ne sont pas l'existence et la qualité des études qui posent question mais leur utilisation dans le cadre de l'exercice d'évolution de la carte des formations.**

3. Les raisons des difficultés des régions

Les différentes raisons expliquant les investissements variables des régions dans le domaine de la formation sont les suivantes :

- la **difficulté intrinsèque** d'élaborer ce type de document programmatique qui synthétise un ensemble de contraintes. Il est effectivement difficile de donner des orientations chiffrées et quantifiées sur l'évolution de l'offre de formation : l'évaluation de la demande économique est difficile à cerner (les représentants régionaux des partenaires sociaux ne disposent pas d'informations précises sur les besoins des entreprises) et l'adéquation des formations aux emplois est en partie illusoire ;
- cette difficulté est de surcroît accrue pour les régions, qui **ne maîtrisent pas l'ensemble des facteurs de cette carte** : la région a l'ensemble de la compétence sur l'apprentissage, mais elle ne dispose de compétences que sur l'équipement et le fonctionnement des lycées (publics et privés sous contrat) et récemment sur les personnels TOS ; elle ne dispose d'aucune compétence sur les personnels enseignants ; l'ouverture et l'implantation des divisions relèvent *in fine* du recteur ;
- la **difficulté pour les régions de mettre en évidence les restructurations** éventuellement nécessaires des établissements dès lors que certaines d'entre elles ont clairement pour objectif le maintien de petits lycées professionnels en milieu rural au nom de l'aménagement du territoire ;
- l'absence d'indicateurs, notamment financiers, permettant d'éclairer ces choix : **l'absence de comptabilité analytique** permettant d'identifier les coûts propres de chaque établissement et de chaque formation (à la différence des formations par apprentissage : *la région Pays-de-la-Loire dispose par exemple d'informations sur les coûts de formation des apprentis par type de formation et par CFA*) ne favorise pas les arbitrages ;
- **l'organisation administrative** retenue dans les quatre régions visitées qui distingue deux directions, une direction de l'éducation (principalement en charge de l'immobilier et des équipements) et une direction de la formation (formation professionnelle continue, apprentissage) et qui ne favorise pas une approche globale de l'offre de formation professionnelle initiale³.

³ Il existe par ailleurs deux autres modalités d'organisation : une direction qui regroupe l'ensemble de la formation professionnelle initiale (sous statut scolaire et sous apprentissage) et une direction chargée de la FPC ; ou bien une seule grande direction chargée de l'éducation et de la formation.

B. Des modes de coopération se sont mis en place entre les régions et les académies

1. Les modalités de coopération sont plus ou moins formalisées

Dans les deux régions visitées et qui avaient investi le domaine de la formation sur la période 2000-2006, et plus récemment en Lorraine, des modalités de coopération entre les régions et les rectorats ont été définies voire formalisées dans des documents plus ou moins élaborés.

En région Pays-de-la-Loire, une première **convention-cadre de coopération Etat/Région** a été signée en 2003 afin de définir un cadre de coopération. Cette convention-cadre, en cours de ré-écriture⁴, prévoit l'élaboration d'une **note d'orientation annuelle** qui s'adresse à tous les réseaux (publics, privés, CFA) et qui a pour objectif de donner des **orientations générales** tout en rompant avec un système où les demandes émanaient des établissements, principalement en fonction de la demande sociale – la concurrence entre les établissements, notamment publics et privés étant forte – sans être coordonnées. Ces orientations sont **déclinées par filière** sans pour autant que les objectifs soient précis.

En région Ile-de-France, depuis 2001, la démarche utilisée est celle de **l'appel à projets** : chaque année, la région engage chaque établissement (EPLÉ mais également CFA) à proposer des projets d'évolution de leur offre de formation sur les trois prochaines années. Dans ce cadre, la région diffuse un **document « mise en œuvre du schéma des formations : appel à projets pour l'évolution de l'offre de formation »** : ce document met en avant les préconisations issues des études de filière et différents éléments visant à orienter les projets des établissements (information sur l'emploi, éléments sur la demande sociale, etc.).

La synthèse de ces projets (ceux qui sont acceptés) constitue **le plan prévisionnel triennal glissant (PPTG)**. On constate, pour la rentrée 2005, que 70% des projets concernent la prochaine rentrée scolaire, le caractère triennal n'est donc pas encore tout à fait affirmé.

La région Lorraine a mis en place, en prévision de la rentrée 2007, une nouvelle procédure semblable à celle de la région Ile-de-France : un document commun à la région, l'éducation nationale et la direction régionale de l'agriculture et de la forêt établit les grandes orientations et définit le calendrier de dépôt des dossiers de demandes d'évolution de la carte. Cette procédure est nouvelle, le rectorat avait auparavant une procédure interne qui lui avait permis de mener d'importantes évolutions de la carte (cf. *infra*, II).

2. Aucune convention annuelle n'a été formellement signée pour l'instant

Dans aucun cas, contrairement aux dispositions de la loi, **des conventions annuelles n'ont été signées**.

⁴ Après avoir rappelé les compétences respectives des deux entités, ce projet définit une méthode de travail pour copiloter les projets communs et des objectifs pour la formation professionnelle. Les relations entre les deux entités, aux différents niveaux, sont formalisées, un lien est effectué entre l'exercice d'évolution de la carte et les processus d'investissements (*PPI*) et entre les filières ciblées car porteuses d'emplois (métallique, MPMI, hôtellerie) et l'action sociale.

L'académie de Nancy a transmis à la région, pour la rentrée 2005 comme pour la rentrée 2006, un projet de convention que cette dernière a refusé d'approuver. Conformément à l'article L. 214-13 du code de l'éducation (« à défaut d'accord, les autorités de l'Etat prennent, pour ce qui les concerne les décisions nécessaires à la continuité du service public de l'éducation »), la carte des formations a été décidée par arrêté préfectoral indiquant les ouvertures et fermetures prévues, y compris celles auxquelles s'était opposée la région⁵.

L'académie de Nantes s'en tient à des relevés de conclusions de réunions.

Dans ce cadre, les évolutions de la carte ne font pas l'objet, contrairement à ce qui est prévu par la loi, d'une programmation pluriannuelle, malgré l'existence de nombreux outils d'analyse.

II. LA PROCÉDURE D'ÉLABORATION DE LA CARTE DES FORMATIONS NE PARAÎT PAS OPTIMALE

A. Les orientations des académies

Dans les académies Languedoc-Roussillon et Lorraine, où les régions n'avaient pas formellement établi de PRDF ni même de grandes orientations, les rectorats ont établi des projets académiques ou de grandes orientations.

Pour l'académie de Montpellier, le développement de l'enseignement professionnel étant en retard, le projet académique s'est fixé comme objectif d'augmenter les capacités de BEP de 200 places par an ainsi que les taux de passage en 2^{nde} générale et technologique. Le but *in fine* est d'augmenter le nombre d'élèves en 2^{nde} et en BEP afin de réduire les taux de sorties sans qualification à un niveau très élevé dans la région.

Pour l'académie de Nancy, avant l'élaboration du projet académique élaboré pour la période 2005/2010⁶, et dans le cadre notamment de la mise en œuvre du plan de retour à l'équilibre, l'académie s'était engagée dans un plan de rénovation de la carte des formations en lycée professionnel en quatre ans (2003/2006). Cette démarche illustre bien les difficultés rencontrées pour réduire les capacités d'accueil, même dans un contexte de baisse démographique importante. En effet, si la carte des formations a été revue en Lorraine, le nombre de places offertes est demeuré sensiblement identique (cf. encadré *infra*).

Encadré n°1 : Refonte de la carte en région Lorraine

Un travail a été mené par une cellule « économie et territoire » formée à cet effet. Le premier travail a consisté en l'**instrumentation** de l'offre de formation (création d'outils, de documents d'analyse, regroupement d'indicateurs existants etc.). Ensuite, des **bilans** ont été établis **par filière** (répartis sur les quatre années) par la cellule en collaboration avec les IEN-ET et également **par bassin**. Enfin, la rationalisation de la carte a été fondée sur la distinction entre les « **sites de formation** » (établissements qui préparent au niveau V) et les « **pôles de compétence** » (établissements qui disposent d'une offre de niveau V et de niveau IV), le but étant notamment de limiter le nombre de sections à faible effectif.

⁵ Arrêté préfectoral portant sur la carte des formations professionnelles et technologiques de niveau V, IV et III pour la rentrée.

⁶ Les deux objectifs concernant l'enseignement professionnel sont : élever le niveau de qualification en Lorraine (réduire de 10% par an les sorties sans qualification ; qualifier 50% des jeunes sortis) ; améliorer la qualité de l'offre de formation (optimiser les pôles de compétence identifiés ; piloter en proximité pour un service public d'éducation de qualité).

Une analyse détaillée des évolutions réalisées depuis 2002 montre toutefois que **l'ampleur de la restructuration est restée limitée selon les filières** entre 2003 et 2005 : pour la filière commerce/vente, le nombre de places a progressé de 1775 à 1786 (passage de 23 sites à 20 pôles et 3 sites entre 2003 et 2005). Pour la filière électronique et électrotechnique, les capacités d'accueil ont également progressé de 1740 à 1794, le nombre de sites étant passé de 45 à 23 pôles et 10 sites. Pour la filière du BTP, le nombre de places a diminué de 272 à 245 et le nombre de sites est passé de 10 à 4 pôles et 6 sites. Pour la filière structures métalliques enfin, le nombre de sites a diminué de 18 à 5 pôles et 3 sites, c'est dans cette filière que la restructuration a été la plus importante.

B. La procédure d'élaboration de la carte est annuelle

Les procédures retenues dans les académies visitées s'articulent autour des mêmes trois grandes étapes :

- 1^{ère} étape : janvier – juin n-1 : Transmission aux établissements des **grandes orientations** retenues sous forme d'appel à projets ou de réunions d'information. A l'issue de cette étape, les établissements transmettent leurs projets au rectorat ; cette phase est celle où sont prises en compte la demande économique (sous forme notamment des orientations par filière de la région et/ou de l'académie), mais également les évolutions attendues des diplômés. Cette première étape vise notamment à éviter l'atomisation et l'absence de cohérence des demandes ; elle a été mise en place récemment (rentrée 2003 pour Languedoc-Roussillon, élaboration de la note d'orientation générale région/académie en 2004 pour la région Pays de la Loire). Dans les académies de Nantes et de Montpellier, ces orientations sont déclinées par bassin.
- 2^{ème} étape : juin – novembre n-1 : **étude des propositions** des établissements par le rectorat ; nouvelles réunions avec les établissements pour prendre en compte le bilan de rentrée ; cette analyse permet parfois d'analyser les taux d'occupation et les formations à faible effectif, ce qui permet de prendre en compte la demande sociale ;
- Décembre n-1 : **validation** de la carte par la région sans que cette validation soit formelle (Pays-de-la-Loire et Ile-de-France) ou refus de validation dans le cas particulier de la région Lorraine ;
- Septembre n : application de la carte.

Sur la procédure d'élaboration de la carte :

- la Cour des comptes notait dans son rapport de 2003 que « *ces différentes étapes sont mises en œuvre de façon très inégale et très progressive même si quelques améliorations récentes de cette fonction de pilotage méritent d'être relevées* » ;
- le rapport de l'IGEN/IGAENR⁷ sur la carte des formations notait également que « *le calendrier de la rentrée n se prépare en grande partie en méconnaissance du bilan définitif de la rentrée n-1 (...) l'essentiel des phases d'analyse et de synthèse des propositions se déroulent avec pour seules références les données de l'année scolaire n-2* ».

Au total, la procédure annuelle de révision de la carte, très coûteuse en temps, s'articule mal avec la programmation pluriannuelle des régions. Les deux exercices sont largement disjoints.

⁷ « L'analyse des mécanismes de prise de décision dans la maîtrise de la carte des formations », IGEN/IGAENR, février 2000, page 18.

Proposition : inscrire la procédure d'évolution de la carte dans **un cadre pluriannuel concerté entre l'Etat et les régions**.

C. Le rôle des établissements est déterminant même si le pilotage par bassin de formation émerge doucement

1. Cas où les propositions émanent des établissements

Dans la plupart des cas, les propositions d'évolution de la carte des formations émanent des établissements, ce qui pose différents problèmes.

Tout d'abord, **les établissements ne proposent pas forcément les évolutions nécessaires** car il existe un phénomène d'autocensure des chefs d'établissement, notamment face à leur conseil d'administration. Ce phénomène est difficile à mesurer, mais il est apparu à la mission, au cours de ces déplacements, qu'il pouvait être important.

Plus généralement, à l'instar des observations effectuées dans le rapport de l'IGEN et de l'IGAENR⁸ : « *le mécanisme est inflationniste dans la mesure où les établissements visent, chacun pour soi, à compléter leurs structures et où toute fermeture est négociée et compensée par une ouverture* ». Ce phénomène est particulièrement problématique dans les régions confrontées à une diminution des effectifs d'élèves, rendant nécessaire la fermeture de certaines divisions voire d'établissements.

Enfin, et malgré les orientations données, la carte des formations est davantage « *un résultat, une addition de demandes, rarement replacées dans le contexte académique* »⁹. **Les établissements proposent en effet des évolutions qui ne sont pas conformes aux orientations** de la région ou de l'académie.

Ainsi pour la région Ile-de-France par exemple, le bilan du 4^{ème} appel à projet montre que 347 établissements publics relevant de l'éducation nationale ont présenté un projet d'évolution de leur offre, soit 72% des établissements : sur ces demandes, 86,5 projets de création de divisions ont reçu un avis favorable, soit 24% d'entre elles.

Ces ouvertures concernent les niveaux II et III pour 3,5%, le niveau IV pour 32% et le niveau V pour 60%, alors que les proportions étaient inversées dans les demandes des établissements. Conformément aux orientations de la région, ce sont essentiellement des formations de niveau V qui seront ouvertes (plus de 70% de taux d'acceptation, alors que ce taux se situe autour de 12% pour les BTS).

Dans le cas de la région Ile-de-France, il est clair que les établissements ont proposé massivement des ouvertures de BTS qui n'avaient que peu de chances d'aboutir alors que les orientations de la région concernaient le niveau V.

Dans le cas de Nantes, le taux d'acceptation des projets est plus élevé en 2006 car il atteint 52%.

⁸ « L'analyse des mécanismes de prise de décision dans la maîtrise de la carte des formations », IGE N/IGAENR, février 2000, page 43.

⁹ *Ibid*, page 43.

Tableau 3 : Taux d'acceptation des propositions des établissements dans l'académie de Nantes

Rentrée 2006- Nantes	Ouverture	Fermeture	Augmentation	Diminution	Total
Nb de propositions	45	27	26	29	127
Nb de projets acceptés	10	19	15	22	66
Nb de projets non examinés	28	4	11	1	44
Nb de projets refusés	7	4	2	6	19
%projets acceptés	22,2%	70,4%	57,7%	76%	52%

Source : Tableau réalisé à partir des données de la Desco de l'académie de Nantes.

2. Cas où l'académie joue un rôle plus prégnant dans les propositions d'évolution, même si les établissements sont également sources de proposition

Dans le cas de l'académie de Montpellier, le taux d'acceptation des projets d'ouverture atteint 16% sur les deux dernières années, il s'est élevé en 2005 compte-tenu de la politique volontariste du rectorat d'ouverture de places de BEP : il convient de noter qu'alors que le projet académique prévoyait de développer les BEP, il n'y a pas eu assez de demandes par les établissements (six propositions d'ouverture de BEP par les établissements pour douze ouvertures finalement)¹⁰. De même, le taux de fermeture est toujours bien supérieur aux projets des établissements, ce qui montre bien que les initiatives des établissements ne suffisent pas à assurer une évolution cohérente et pertinente de la carte.

Tableau 4 : Taux d'acceptation des propositions des établissements dans l'académie de Montpellier

	2003	2004	2005
Nb de propositions d'ouverture (1)	53,5	44	42
Ouvertures (2)	8,5	7	16
Taux d'ouverture (1)/(2)	16%	16%	38%
Nb de propositions de fermeture (1')	5,5	6	4
Fermetures (2')	6	9,5	7,5
Taux de fermeture (1')/(2')	109%	158%	188%

Dans le cas enfin de l'académie de Nancy, une démarche volontariste de remise à plat de la carte des formations a été lancée par le rectorat en 2002 (cf. *supra*). Les chefs d'établissement ont été associés à la démarche, mais n'ont pas été promoteurs ; certains ont pu s'estimer exclus de la démarche.

Proposition : inscrire les demandes des établissements dans le cadre des orientations pluriannuelles de la région et des académies afin de limiter les demandes des établissements qui ne seront jamais acceptées et d'éviter des travaux d'instruction inutiles. Il est inutile de répéter la procédure chaque année.

D. La carte des formations évolue très lentement

Compte tenu de la procédure actuelle, la carte des formations évolue très lentement. Chaque année, un travail important et consommateur de temps est donc réalisé, pour un effet *in fine* très limité.

¹⁰ L'académie note que les demandes des établissements sont fortement concentrées sur les baccalauréats professionnels et sur les CAP alors que le projet académique retenu a mis l'accent sur le BEP.

Sur deux académies, la mission a obtenu les évolutions de la carte des formations :

Tableau 5 : Evolution de la carte des formations dans l'académie de Montpellier

Evolution de la carte	2002	2003	2004	2005
Nb d'ouvertures de divisions (1)	13,0	5,5	5,0	6,5
Capacités (1')	264	154	130	198
Nb de fermetures de divisions (2)	4,0	4,0	6,0	4,5
Capacités (2')	55	94	67	132
Nb d'augmentations de capacités et de divisions (3)	3,0	2,5	2,0	9,5
Capacités (3')	84	66	60	218
Nb de diminutions de capacités et de divisions (4)	1,0	1,5	3,5	3,0
Capacités (4')	32	48	112	72
Nombre de divisions (5) total de l'académie en 1ère année	976	990	1008	1013
Taux de "rotation" de la carte en nb de divisions (1+2)/(5)	1,7%	1,0%	1,1%	1,1%
Taux de rotation en tenant compte des augmentations de capacités (1+2+3+4)/(5)	2,2%	1,4%	1,6%	2,3%
Nombre d'élèves total en 1ère année (6)	9 977	10 246	10 422	10 597
Taux d'élèves concernés par l'évolution (1'+2')/(6)	3,2%	2,4%	1,9%	3,1%
Taux d'élèves concernés par l'évolution en tenant compte des augmentations et des diminutions (1'+2'+3'+4')/(6)	4%	4%	4%	6%

Source : Académie de Montpellier, les divisions des lignes 1 à 4 sont des divisions au sens « comptable », celle de la ligne 5 sont des divisions au sens « classe ».

A Montpellier, compte-tenu de la pression démographique, depuis 20 ans, la carte a relativement évolué puisque, depuis 1995, les effectifs ont progressé de 30% (ouverture de 4 LP, de 10 SEP et fermeture d'un lycée). Pour autant, l'analyse de l'évolution de la carte des formations sur les quatre dernières années montre que **le taux de rotation est finalement assez faible puisqu'il se situe autour de 1%**.

Tableau 6 : Evolution de la carte des formations dans l'académie de Nantes

Evolution de la carte	2002	2003	2004	2005	2006
Nb d'ouvertures de divisions (1)	15	11	2	7	10
Capacités (1')	230	144	30	130	178
Nb de fermetures de divisions (2)	14	14	6	16	19
Capacités (2')	252	255	94	243	327
Nombre de divisions (3)	1035	1036	1033	1016	1007
Taux de "rotation" de la carte en nb de divisions (1+2)/(3)	2,8%	2,4%	0,8%	2,3%	2,9%
Nombre d'élèves (4)	21 175	21 216	19 881	19 964	19 664
Taux d'élèves concernés par l'évolution (1'+2')/(4)	2,3%	1,9%	0,6%	1,9%	2,6%

Source : (1, 2 et 3) : académie de Nantes ; (4) : DGESCO

A Nantes, **le taux de rotation se situe entre 2 et 3%**.

E. Si les déterminants de la carte des formations sont clairement identifiés, leur pondération respective pour l'élaboration de la carte reste empirique au niveau académique

Les critères retenus pour décider de l'ouverture ou de la fermeture des divisions sont nombreux, mais ils ne font pas l'objet d'une analyse systématique. Comme l'indiquait le rapport de l'IGEN/IGAENR précité : « *rien ne sert de multiplier les statistiques inexploitable* (...). *Pour autant le système ne souffre pas tant d'un manque de données que d'un déficit de perspectives et de grilles de lecture* »¹¹.

1. Le nombre d'élèves

Les prévisions d'effectifs sont le premier élément à prendre en compte pour faire évoluer la carte des formations. Celles-ci ne sont effectuées qu'annuellement et non sur une perspective pluriannuelle alors qu'il existe des prévisions à trois ans ; de plus l'impact des effectifs n'est pris en compte qu'à la marge dans l'évolution de la dotation des académies (cf. annexe IV).

2. La demande sociale, mesurée essentiellement par le taux d'attractivité, est suivie dans toutes les académies, mais sa prise en compte est délicate

a) Le taux d'attractivité est utilisé comme indicateur de la demande sociale

La demande sociale est mesurée notamment par le taux d'attractivité des formations (ou taux de pression), qui rapporte, dans le cadre de la procédure d'affectation « procédure d'affectation multicritère » (PAM), le nombre de premiers vœux¹² pour une formation à la capacité d'accueil correspondante. Toutes les académies sont en mesure de calculer ce taux d'attractivité et l'utilisent comme indicateur de la demande sociale.

- L'attractivité apparaît comparable entre les académies

En agrégeant les données par filière au niveau académique, on obtient un indicateur significatif qui permet en particulier de réaliser des comparaisons. **L'attractivité semble relativement homogène entre académies, en particulier dans les filières à gros effectifs.** On peut constater que :

- les filières du tertiaire sont globalement plus attractives que les filières industrielles (en particulier pour les BEP) ; par exemple, le taux d'attractivité du BEP « carrières sanitaires et sociales » se situe autour de 2, celui du BEP « vente action marchande » autour de 1,5 alors les BEP des filières industrielles ont des taux d'attractivité situés autour de 1 ;
- les formations de baccalauréat professionnel sont généralement plus attractives que les formations de niveau V (cf. tableau ci-dessous) ; cela est notamment dû au fait que les élèves de BEP déposent leur candidature pour rentrer en baccalauréat professionnel avant de connaître leurs résultats au BEP ; or, parmi eux, 25% échoueront et ne pourront donc s'inscrire en baccalauréat professionnel ;

¹¹ *Ibid*, page 50.

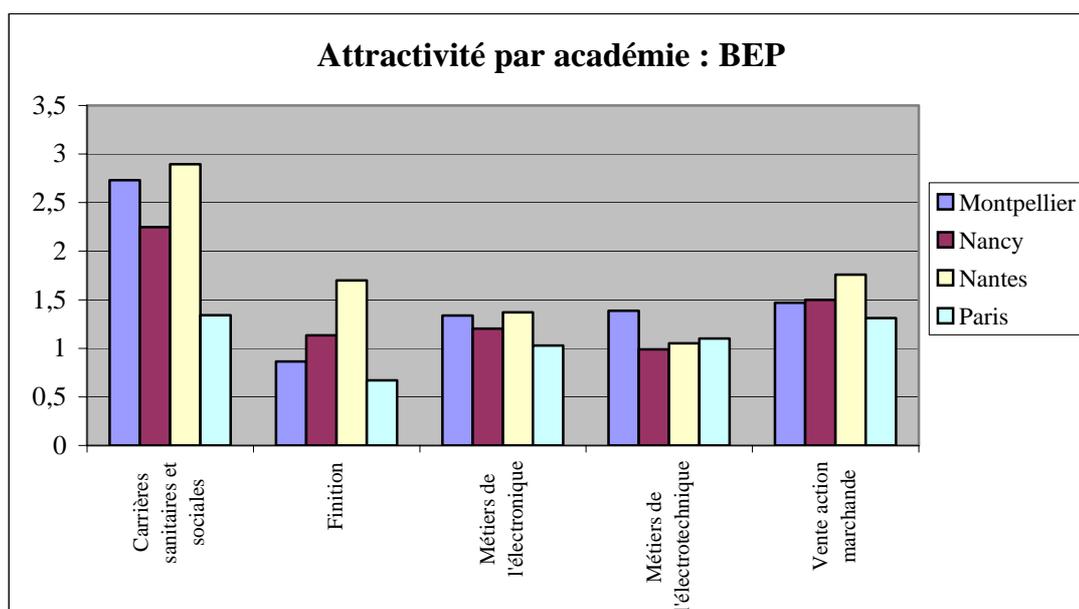
¹² Les vœux dans la procédure PAM associent une formation et un établissement ; il existe donc un taux d'attractivité par formation et par établissement.

- certaines formations ont en revanche des taux d’attractivité très variables. Il s’agit notamment des formations à très faibles effectifs, ce qui rend l’indicateur très volatile (ex : le BEP « finition » varie de 0,6 à Paris à 2,6 à Nancy, le CAP « carreleur mosaïste » varie de 0,73 à Paris à 2,75 à Montpellier).

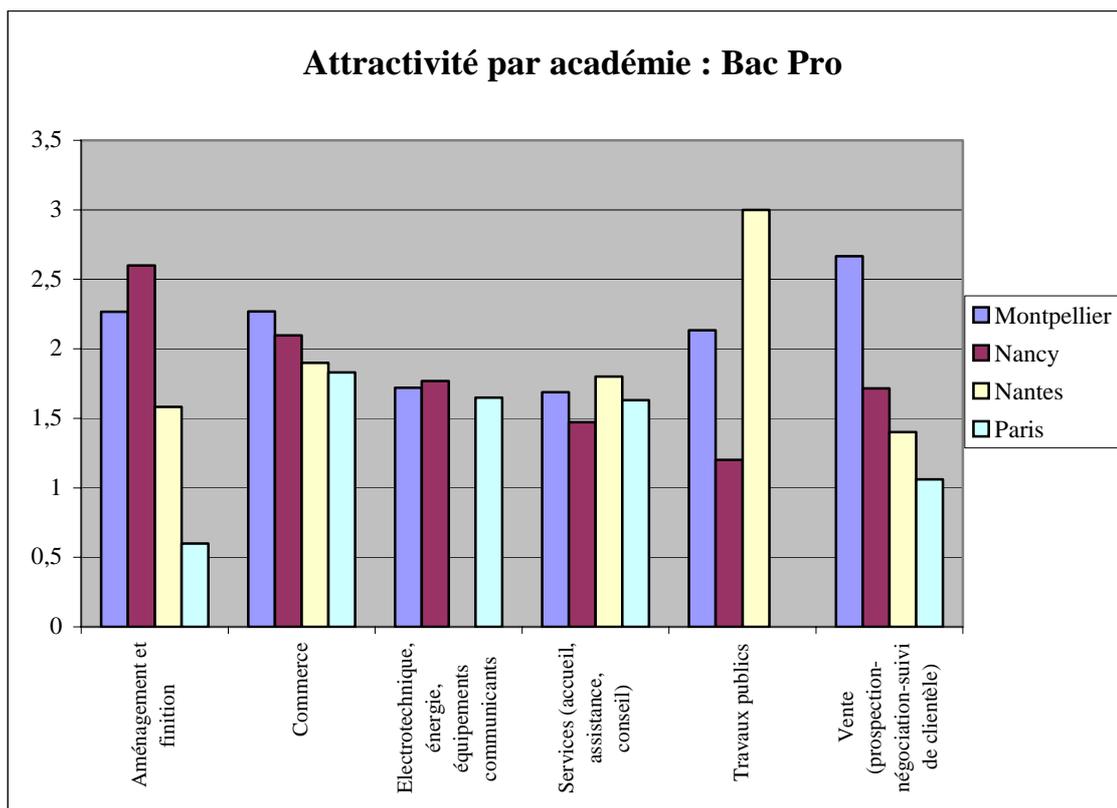
Tableau 7 : Moyenne de l’attractivité des quatre filières étudiées dans les quatre académies visitées

	CAP	BEP	Bac professionnel
Attractivité moyenne ¹³	1,838	1,567	1,836

Source : Données agrégées des académies de Nantes, Montpellier, Paris et Nancy-Metz.



¹³ Moyenne calculée sur les quatre filières étudiées et les quatre académies visitées



- L’attractivité est constante dans le temps

La mission a étudié l’évolution du taux d’attractivité sur cinq ans pour l’académie de Montpellier (cf. pièce jointe n°2). Les deux constats principaux sont les suivants :

- d’une part, les taux d’attractivité sont **relativement constants** sur cinq ans, même si quelques filières ont vu leur attractivité augmenter ou diminuer : le BEP *Carrières Sanitaires et Sociales* voit son taux d’attractivité progresser régulièrement ; à l’inverse, les BEP *Secrétariat*, et *Vente action marchande* perdent en attractivité ; les filières industrielles bénéficient d’une demande sociale globalement stable ;
- d’autre part, le poids respectif des premiers vœux pour chaque filière est relativement constant sur cinq ans.

b) L’attractivité ne suffit cependant pas à rendre compte de la demande des familles

D’une part, des stratégies diverses d’anti-sélection¹⁴, encouragées par les professeurs et les conseillers d’orientation psychologues (COP), empêchent de connaître dans certains cas **la véritable demande des familles** (cf. tableau ci-dessous).

On constate en effet un décalage entre la demande des familles et l’orientation finale des élèves, en particulier en fin de troisième générale.

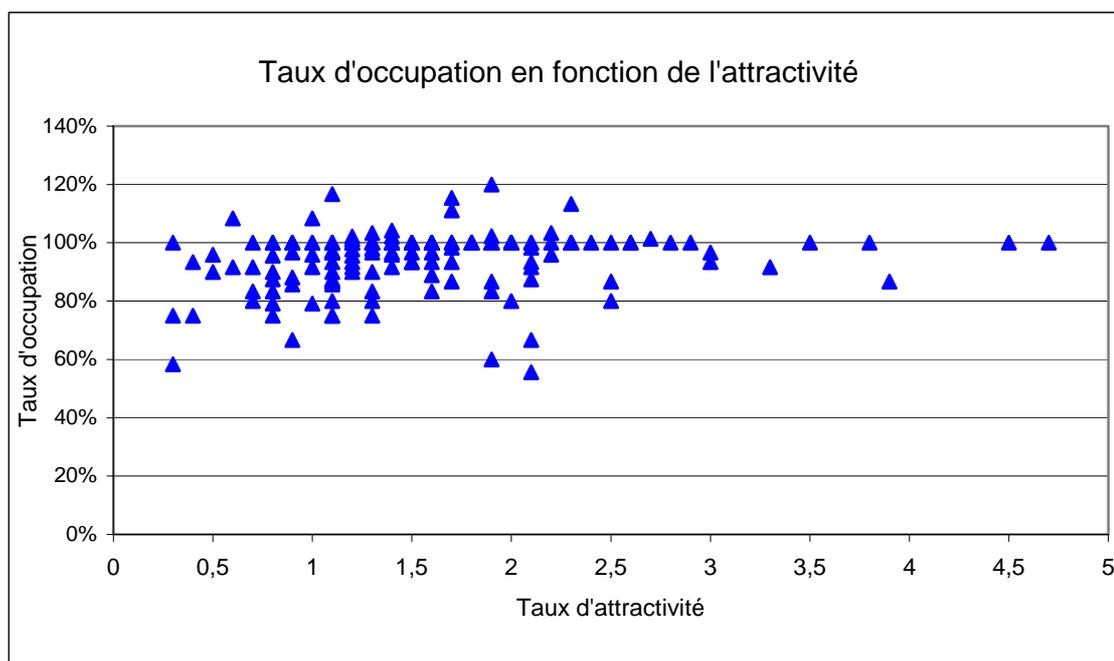
¹⁴ La procédure PAM attribue un bonus au premier vœu ; pour les élèves fragiles, il est donc souvent indispensable de cibler sur ce premier vœu une formation qui paraît accessible, quitte à renoncer à une formation plus appréciée, mais difficile à obtenir.

Tableau 8 : Décalage entre demande des familles et décision d'orientation

	Redoublement	Seconde générale et technologique	Seconde professionnelle	Orientation en CAP
Demande des familles	2,5%	65,7%	26,6%	2,5%
Décision d'orientation	5,0%	60,6%	30,2%	3%
Différence relative	+100%	-7,8%	+13,5%	+20%

Source : Eduscol, bilan de l'orientation dans le second degré public, rentrée 2003.

D'autre part, **l'attractivité n'est pas exactement corrélée au remplissage effectif** des formations mesuré à partir du taux d'occupation.



Source : académie de Nancy.

En effet, **certaines formations très attractives ne sont pas remplies à 100%** compte tenu des départs des élèves vers d'autres modalités de formation (enseignement privé, apprentissage, etc.). Deux options doivent alors être distinguées :

- soit la procédure d'affectation des élèves n'est pas optimale ;
- soit l'attractivité des filières est en fait déformée et les élèves préfèrent, dans les faits, aller dans d'autres types de formation ou redoubler.

Conclusion sur la demande sociale : L'indicateur d'attractivité est utile, mais apparaît insuffisant. Une analyse plus juste de la demande sociale nécessite de prendre en compte la demande des familles dans le cadre des conseils de classe et également les taux de remplissage réel qui *in fine* traduisent plus exactement le nombre d'élèves inscrits en formation. Il apparaît en effet **regrettable à la mission que le taux de remplissage des filières ne fasse pas l'objet d'un suivi plus fin dans le cadre du pilotage des établissements**. Une remontée nationale des capacités d'accueil permettrait de plus d'établir des comparaisons.

3. La demande économique

Selon les interlocuteurs rencontrés, la demande économique est prise en compte dans les cadres suivants : l'offre de diplômes qui est censée être construite en tenant compte des besoins de l'économie (cf. annexe VII) ; la demande des partenaires sociaux au niveau académique lorsqu'elle est exprimée ; les études de filière réalisées par les académies et/ou les régions.

La prise en compte de la demande économique, si elle est souvent citée comme l'un des facteurs explicatifs des évolutions de la carte, est cependant incomplète et illusoire :

- incomplète car les académies suivent très peu les taux d'insertion, pourtant disponibles à partir de l'enquête IVA ou des enquêtes Génération du Céreq ;
- illusoire car le taux de désajustement et de déclassement des jeunes est très important : 59% des jeunes sont « désajustés » (ils travaillent dans un domaine qui ne correspond pas à leur formation)¹⁵ et 52% des jeunes sont « déclassés » (le niveau de formation d'un salarié requis normalement pour son emploi est inférieur à son niveau de formation initiale).

Tableau 9 : Premier emploi des diplômés trois ans après leur sortie d'études

Niveau/domaine	Ajusté	Non ajusté	Ensemble
Bien classé	26%	22%	48%
Déclassé	15%	37%	52%
Ensemble	41%	59%	100%

Source : Céreq, Génération 98. Lecture : Trois ans après leur sortie d'études, 59% des jeunes travaillent dans un domaine qui ne correspond pas à leur formation et, pour 52% d'entre eux, leur niveau de formation est supérieur à celui requis pour l'emploi qu'il occupe. Enfin, 37% des jeunes sont à la fois dans un domaine qui ne correspond pas à leur formation et à un niveau d'emploi inférieur à celui pour lequel ils ont été formés.

L'analyse de l'insertion des jeunes montre que, en réalité, ce qui importe est d'être diplômé (quel que soit le niveau) et au plus haut niveau possible.

4. Les autres formations

La complémentarité entre l'offre privée, l'apprentissage et la formation sous statut scolaire est recherchée dans l'élaboration de la carte des formations. Les modalités de prise en compte des autres modalités de formation ne sont cependant pas apparues clairement.

5. La prise en compte des différents critères reste empirique et doit être améliorée

a) D'une approche intuitive et empirique...

La pondération de ces critères reste largement empirique. La Cour des comptes notait dans son rapport en 2003 sur la gestion du système éducatif : « Les demandes formulées par les établissements sont ensuite examinées selon des procédures qui relèvent souvent plus d'une approche intuitive que d'une analyse vraiment exhaustive de la situation académique (vœux exprimés par les élèves, offres déjà existantes, possibilités d'insertion professionnelle,

¹⁵ Des formations pour quels emplois ?, ouvrage collectif sous la direction de MM. Giret, Lopez et Rose, Collection Recherches, La découverte, Céreq, septembre 2005. Pages 87 à 95. Le taux de désajustement est élevé pour la majorité des filières, y compris pour celle du bâtiment et des travaux publics.

potentiel enseignant disponible, perspective pluriannuelle des besoins de formation, etc.). La consultation de la collectivité régionale est par ailleurs loin d'être systématique et celle-ci n'est pas toujours associée à l'élaboration de la carte des formations, même lorsque cette dernière a une incidence directe sur les investissements à financer et les équipements à mettre en place dans les établissements ».

La Cour des comptes notait également : « *L'absence d'une véritable politique d'orientation conduit les académies à ouvrir de nouvelles filières sans pour autant fermer celles qui sont devenues obsolètes au regard des besoins de l'économie. Il en résulte une offre de formation qui est à la fois surdimensionnée par rapport à la demande des élèves dans les secteurs porteurs et inadaptée dans ceux qui ne le sont pas* ».

b) ... à une approche plus pragmatique

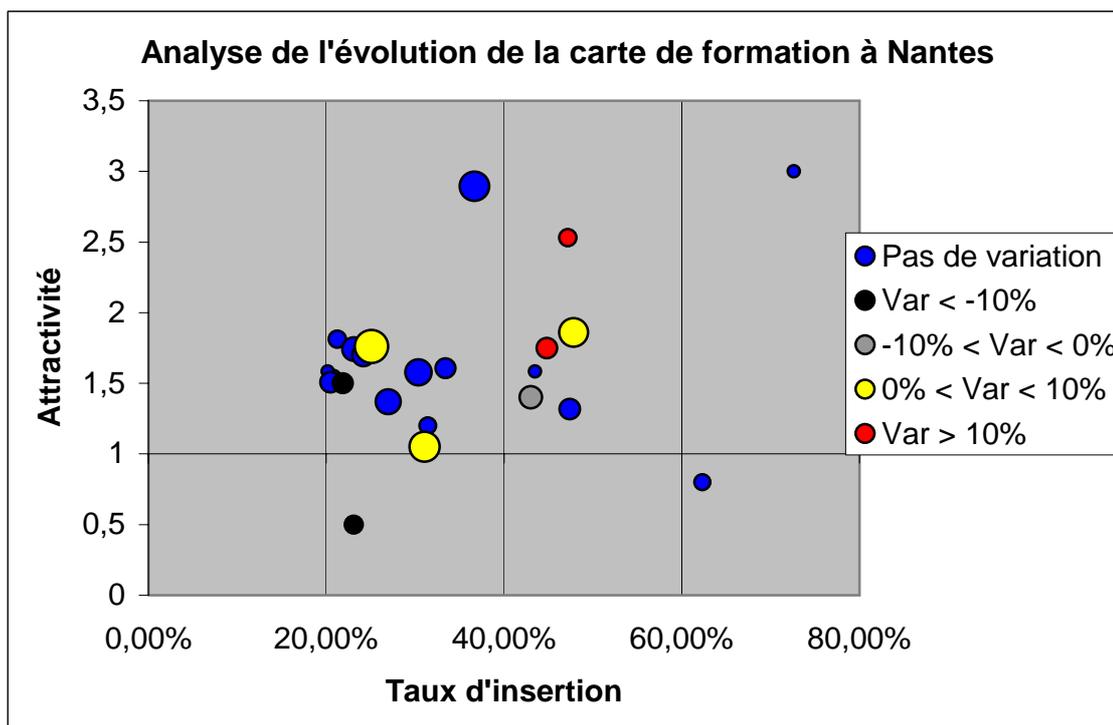
La procédure actuelle de définition de la carte des formations se caractérise par sa lourdeur et son inefficacité. L'amélioration de la procédure passe nécessairement par sa simplification et par l'adoption d'une démarche pragmatique. Cela passe par deux voies :

Propositions :

- **L'évolution des effectifs et de la demande des élèves** sont, *in fine*, les critères les plus déterminants : c'est en analysant l'évolution des effectifs que les restructurations nécessaires pourront être mises en évidence ;
- Une **meilleure analyse de la situation existante** peut également être conduite grâce aux différents **outils déjà existants**. Par exemple, le graphique suivant croise, pour l'académie de Nantes et pour les quatre filières étudiées, la demande sociale et la demande économique, qui a été mesurée, dans un premier temps, par les taux d'insertion des jeunes calculés au niveau national¹⁶. Une évolution rationnelle de la carte de la formation consiste à ouvrir les formations attractives **ET** dont les taux d'insertion des diplômés sont élevés et à fermer les formations peu attractives et ne permettant pas l'insertion.

¹⁶ La prise en compte du taux d'insertion national et non régional constitue une approximation, mais les taux d'insertion régionaux ne sont pas suffisamment fiables à l'heure actuelle pour chaque filière pour être retenus.

Tableau 10 : Analyse croisée de la demande économique et de la demande sociale dans l'académie de Nantes



Source : Mission.

Lecture : chaque point représente une formation placée sur le graphique en fonction de son taux d'attractivité et du taux d'insertion national. Le diamètre du point est fonction des effectifs en formation.

Ce graphique montre que l'évolution de la carte des formations pourrait davantage tenir compte de ces deux indicateurs.

En effet, au vu du graphique ci-dessus, sur huit formations qui ont connu des variations, pour cinq d'entre elles, la combinaison du taux d'attractivité et du taux d'insertion plaident pour une évolution. En revanche, les trois autres n'apparaissent pas comme prioritaires : deux de celles qui ont connu une augmentation de leur capacité d'accueil ont en effet des taux d'attractivité et d'insertion faibles et l'une de celles qui a vu ses capacités baisser était au contraire à la fois attractive et permettait une bonne insertion.

III. ANALYSE DES CARTES DES FORMATIONS

A. La nature de l'offre de formation varie d'une académie à l'autre, ce qui joue un rôle primordial dans l'orientation des élèves

1. Evolution des taux d'orientation par académie

Tableau 11 : Evolution du taux d'orientation en CAP-BEP par académie depuis 1999 (public+privé sous contrat)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Ecart 04/99 en %
Guyane	30,7	35,3	34,0	38,1	38,2	40,6	9,9
Guadeloupe	32,0	34,4	33,4	35,2	35,0	35,9	3,9

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Ecart 04/99 en %
Martinique	31,8	33,7	34,5	35,7	35,7	35,8	4,1
Lille	34,6	34,8	35,0	34,7	34,9	35,0	0,4
Réunion	35,6	35,9	36,1	35,4	36,1	34,9	-0,8
Reims	28,9	30,3	30,3	31,5	30,5	30,3	1,4
Nancy-Metz	28,9	29,6	30,1	29,9	30,4	30,2	1,2
Amiens	28,6	29,2	29,5	29,1	29,4	29,8	1,2
Limoges	27,8	29,7	29,0	29,8	30,0	29,6	1,8
Rouen	27,3	28,2	27,7	27,7	27,6	28,1	0,8
Besançon	28,3	28,6	28,8	28,5	27,6	27,7	-0,7
Caen	24,5	26,8	26,8	27,3	26,7	27,5	3,0
Bordeaux	25,9	26,6	27,8	27,4	27,4	27,3	1,4
Strasbourg	25,4	25,3	25,2	25,4	25,8	26,6	1,2
Aix Marseille	26,9	26,9	26,2	26,1	25,7	26,5	-0,3
Montpellier	27,0	26,1	25,8	25,8	26,0	26,4	-0,6
France +DOM	26,2	26,7	26,7	26,5	26,5	26,4	0,2
Créteil	25,7	25,8	25,7	25,4	26,0	25,8	0,1
Toulouse	25,9	26,9	26,6	25,6	25,9	25,6	-0,3
Dijon	24,9	25,3	25,6	25,5	25,2	25,3	0,4
Poitiers	25,8	25,3	25,7	26,2	26,2	24,9	-0,9
Bordeaux	25,6	25,9	25,9	24,5	24,5	24,8	-0,8
Clermont	25,6	25,9	25,9	24,5	24,5	24,8	-0,8
Lyon	23,9	24,9	24,9	24,5	24,7	24,0	0,1
Nantes	23,7	24,2	23,8	24,2	24,1	24,0	0,3
Grenoble	23,7	24,2	24,6	24,1	24,1	23,8	0,1
Orléans	25,0	26,5	25,8	25,8	24,7	23,6	-1,4
Corse	22,6	22,7	24,1	23,1	23,9	22,7	0,1
Paris	20,6	22,7	23,1	22,6	23,0	22,7	2,1
Rennes	23,7	24,2	23,9	23,6	22,6	22,6	-1,1
Nice	22,6	22,6	21,9	21,7	21,6	22,0	-0,6
Versailles	22,4	22,4	22,6	22,1	22,2	21,8	-0,6

Source : DEPP, public + privé sous contrat.

L'analyse des taux d'orientation en fin de 3^{ème} vers le CAP et le BEP montre que :

- Le **taux d'orientation varie** entre 21,8% (Versailles) et 40,6% (Guyane) ou 35,0% (Lille, si l'on ne prend pas en compte les DOM) ;
- Sur les cinq dernières années, il est frappant de constater que **les académies où le taux d'orientation est le plus élevé en 2004 sont également celles où, en général, il a le plus progressé depuis 1999** : sur les 16 académies où le taux d'orientation est supérieur au taux national, le taux d'orientation a progressé dans 12 cas sur 16 ; parallèlement, dans les 15 académies où le taux d'orientation est inférieur à la moyenne nationale, le taux a diminué dans 9 cas sur 15 depuis 1999. Au total, **les écarts de pratique d'orientation se creusent depuis 1999**.

Proposition : définir des objectifs nationaux sur l'orientation des jeunes qui ne doit pas être prédéterminée par l'offre de formation existante.

2. Les politiques d'établissement

L'offre de formation est assez variable d'une académie à l'autre.

Tableau 12 : Nombre et taille des lycées professionnels

	Nb de LP	Nb de SEP	Taille moyenne des établissements	Nb de lycées de moins de 200 élèves
Nantes	51		397	1
Montpellier	28	18	562	2
Nancy	54	14	364	7

Source : Bilan de rentrée 2005.

La mission a visité deux types d'académies très différentes :

- Nantes ou Nancy où l'offre de formation professionnelle est relativement abondante en nombre et où les lycées sont de petite taille ; l'orientation en CAP ou BEP y est donc plus importante ;
- Montpellier qui se caractérise par la faiblesse du nombre de lycées professionnels, de taille beaucoup plus importante que ceux de Nantes ou Nancy. Compte tenu de la moindre offre de formation, l'orientation en fin de 3^{ème} y est moins importante.

a) Nature des établissements

Il n'existe pas de « politique d'établissement » au niveau national pour savoir s'il vaut mieux des lycées généraux, des lycées professionnels ou des lycées polyvalents, contrairement à ce qui a pu être observé dans les quatre pays étudiés par la mission (Suède, Allemagne, Angleterre, Espagne). Il apparaît toutefois que les académies rencontrées souhaitent développer davantage les lycées polyvalents et les sections d'enseignement professionnel.

b) Taille des établissements

Il n'existe pas non plus de politique nationale sur la taille des établissements, même si le projet annuel de performance annexé à la loi de finances pour 2006 se fixe l'objectif de diminuer le nombre de lycées de moins de 200 élèves. Au cours de ses déplacements, la mission a noté qu'il existe des projets de restructuration très bien documentés (prévisions d'effectifs, offre d'établissements dans un bassin donné, distance à parcourir pour les élèves).

Aucun indicateur de coût ni de qualité pédagogique selon la taille des établissements n'a pu être obtenu, alors même que la taille des établissements peut avoir un impact sur leurs résultats. Le numéro 9 de « géographie de l'école » (mai 2005) indique ainsi que les petits établissements « *n'offrent pas toujours la richesse éducative ou pédagogique voulue : le manque de stimulation « collective » et le relatif isolement des élèves répondent ici à l'anonymat qu'ils risquent de ressentir dans les gros établissements* ».

Proposition : définir une politique nationale sur les types d'établissements à partir d'une évaluation des pratiques actuelles afin notamment d'identifier les pratiques les plus performantes et les plus efficaces en relation avec les régions. A cet égard, une meilleure évaluation des coûts complets par type d'établissement (nature et taille) apparaît indispensable pour favoriser notamment les restructurations de petits établissements.

B. La carte est atomisée, rigide, centrée sur le niveau V

1. Sous statut scolaire, l'offre est très éclatée entre les établissements qui ne disposent que d'une seule division par année de préparation à un diplôme

Tableau 13 : Nombre de divisions par établissement

	Nb de diplômes préparés en deux ans avec moins de deux divisions par établissement	Nb de diplômes avec deux divisions par établissement	Nb de diplômes avec plus de deux divisions par établissement	Total
Nantes (*)	13	13	5	31
Montpellier	33	8	5	46
Nancy	24	6	3	33

Source : Mission à partir des données des académies. Rentrée 2005 pour Montpellier ; 2004 pour Nantes et Nancy.

(*) Pour Nantes, il s'agit que du nombre de divisions en 1^{ère} année.

Dans les trois académies, trois cas de figure doivent être distingués :

- Les diplômes qui comportent moins de deux divisions par établissement, soit moins d'une division par année de formation : c'est le cas de la quasi-totalité des formations du BTP dans les trois académies étudiées ;
- Les diplômes qui comportent une division pour chacune des deux années de formation ;
- Les diplômes qui comportent plus d'une division par établissement et par année de formation (moins de 10% des diplômes étudiés) : il s'agit, dans les trois académies étudiées, du BEP « vente-action marchande », du BEP « carrières sanitaires et sociales », du BEP « électronique » et du BEP « électrotechnique ». Il convient de souligner qu'en règle générale, les baccalauréats professionnels n'ont qu'une seule division par établissement, en première ou en deuxième année.

Au total, pour 65% des diplômes étudiés par la mission, il existe moins d'une division (de chacune des deux années) par établissement et pour 25% d'entre eux, il existe deux divisions entières par établissement en moyenne.

2. La politique du cylindrage¹⁷ est, dans ce contexte, plus difficile

a) Deux éléments de constat doivent être effectués sur le cylindrage

- **Le ratio nombre de places en baccalauréat professionnel/nombre de places en BEP atteint environ 0,5 et varie selon les filières.** Au niveau national (cf. pièce jointe n°1), le cylindrage atteint 0,3 pour le BTP (ce faible taux s'explique en partie par l'existence de brevets de technicien qui n'ont pas été pris en compte dans l'étude), 0,34 pour l'électrotechnique et 0,7 pour commerce/vente. Cela signifie que dans le BTP par exemple, pour 100 places offertes en BEP, seules 30 places seront offertes en bac pro. Ces données varient ensuite par académie (cf. tableau ci-dessous).

¹⁷ Le cylindrage est le rapport entre les capacités d'accueil dans un baccalauréat professionnel et celles des BEP qui peuvent y conduire.

- En raison notamment de l'éclatement de l'offre et de l'existence d'une offre de BEP de « proximité », **il n'existe pas systématiquement de filière complète allant du BEP au baccalauréat professionnel** dans tous les établissements. Dans l'académie de Nantes, par exemple, pour les quatre filières étudiées par la mission, dans 33% des établissements, il n'y avait aucune classe de baccalauréat professionnel suivant les BEP. Cette proportion atteint 29% pour l'académie de Montpellier.

Tableau 14 : Cylindrage de l'offre de formation par établissement et par capacité d'accueil

	Nb d'étab sans bac pro	%	Nb d'étab avec bac pro capacité d'accueil ≤ 0,5	%	Nb d'étab avec bac pro cap > 0,5	%	Total (étab)	Cylindrage moyen académie -
Commerce – vente – Nantes	4	31%	2	15%	7	54%	13	0,63
Commerce – vente – Montpellier	10	29%	nc		nc		34	0,55
Electrotechnique – Nantes	12	50%	7	29%	5	21%	24	0,41
Electrotechnique – Montpellier	6	25%	nc		nc		24	0,35
BTP – Nantes	3	18%	4	24%	10	59%	17	0,53
BTP – Montpellier	5	38%		0%		0%	13	0,44

Source : Mission à partir des déplacements.

b) Impact du cylindrage

Le cylindrage a un impact important sur la poursuite d'études. Une étude effectuée par l'académie de Nancy à la demande de la mission montre que, sauf pour la filière électronique, **la poursuite d'études est plus importante lorsque les établissements disposent de sections de baccalauréat professionnel** que lorsqu'ils n'offrent que des sections de CAP et des BEP.

Tableau 15 : Poursuite d'études dans l'académie de Nancy

Secteur	Filière	LP avec des formations de niveaux V et IV	LP avec uniquement des formations de niveau V
COMMERCE VENTE		73,2%	68,20%
BTP	GROS OEUVRE	66,60%	60,70%
	FINITION	Ns	Ns
	ENERGETIQUE	61,10%	36,60%
ELECTRO	ELECTRONIQUE	77,10%	80%
	ELECTROTECHNIQUE	71,40%	70,80%
SERVICE A LA PERSONNE		71%	59,20%

Source : Académie de Nancy.

Les études complémentaires effectuées par l'académie de Nancy montrent que la **localisation des établissements ne constitue pas un facteur déterminant de poursuite d'études** : les sites¹⁸ les plus éloignés des pôles ont, en général, des taux de poursuite d'études comparables à la moyenne.

¹⁸ L'académie de Nancy distingue les « sites » qui sont des lycées où l'offre de formation est uniquement de niveau V des « pôles » qui accueillent également des formations de niveau IV.

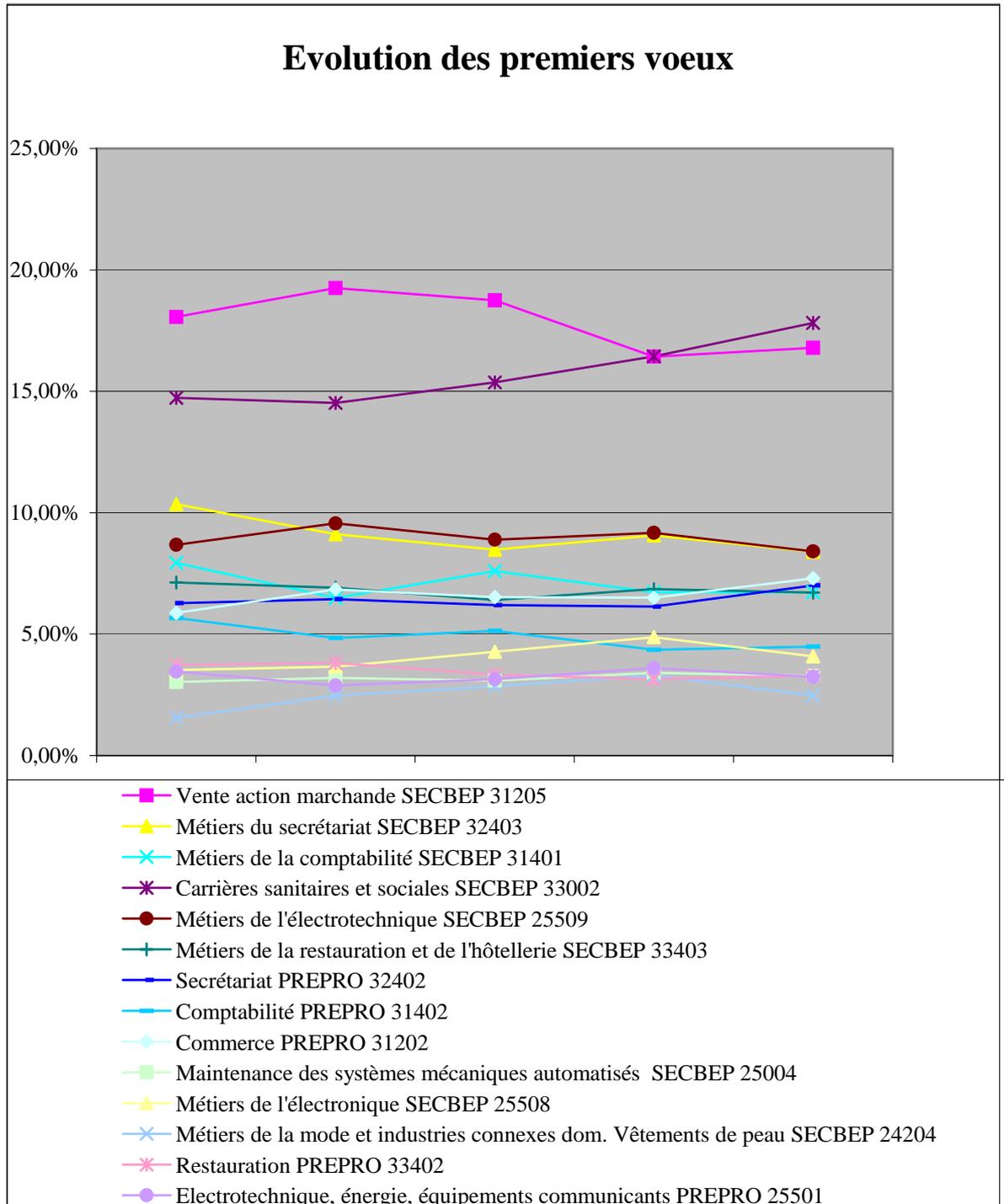
Proposition : favoriser l'offre de places en baccalauréat professionnel, ce qui passe notamment par une réflexion sur la taille des établissements, et sur la coopération inter-établissements.

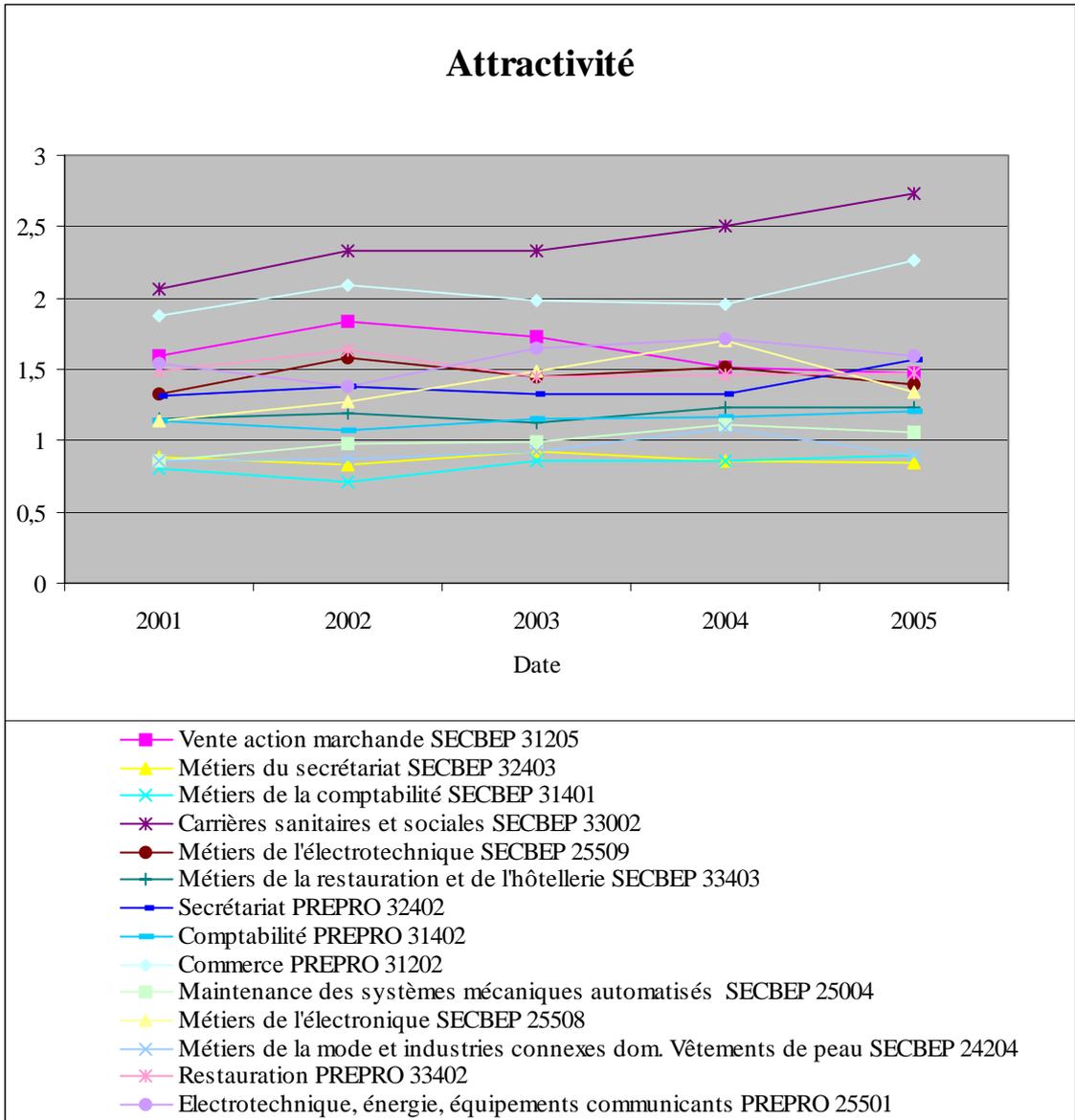
**PIECE JOINTE N°1 : CYLINDRAGE DES
FORMATIONS**

Spécialités	Diplôme-spécialité	2000	2001	2002	2003	2004	2005
SPEC.PLURITECHNO GENIE CIVIL, CONSTRUCTION.	BEP 23002 TECHNIQUES ARCHITECTURE HABITAT			1 513	4 381	5 120	5 312
	BEP G230 : SPEC.PLURITECHNO, GENIE CIVIL	7					
	BACPRO 23001 BATIMENT: ETUD PRIX ORG.GEST.TRV	1 874	1 833	1 804	1 875	1 925	971
	BACPRO 23002 TECHNIC.BAT. : ETUDES & ECONOMIE						1 079
	BACPRO G230 : SPEC.PLURITECHNO, GENIE CIVIL						24
	Cylindrage	ns	ns	ns	42,8%	37,6%	18,3%
MINES & CARRIERES, GENIE CIVIL, TOPOGR.	BEP 23102 CONSTRUCTION ET TOPOGRAPHIE	5 717	5 818	2 841			
	BEP 23103 TRAVAUX PUBLICS	731	815	856	901	959	993
	BEP 23104 TECHNIQUES GEOMETRE TOPOGRAPHIE			1 540	1 850	1 531	1 533
	BACPRO 23101 TRAVAUX PUBLICS	696	636	620	648	677	314
	BACPRO 23102 TRAVAUX PUBLICS						369
	BACPRO G231 : MINES & CARR., GENIE CIVIL, TOP						14
	Cylindrage	11%	10%	12%	24%	27%	28%
BATIMENT : CONSTRUCTION & COUVERTURE	BEP 23201 CONSTRUCT.BATIMENT GROS ŒUVRE	3 045	2 969	2 979	1 392		
	BEP 23202 TECHNIQUES DU TOIT	291	277	253	218	235	250
	BEP 23203 TECHNIQUES GROS ŒUVRE BATIMENT				1 610	3 026	3 051
	BACPRO 23201 CONSTRUCTION BATIMENT GROS-ŒUVR	760	740	749	741	701	669
	BACPRO 23202 ARTISANAT & MET.ART : ARTS PIERR	70	71	60	77	80	80
	BACPRO G232 : BATIMENT : CONSTRUCT.& COUVERTU					14	20
		Cylindrage	24,9%	25,0%	25,0%	25,4%	24,4%
FINITION	BEP 23301 FINITION	2 776	2 710	2 692	2 721	2 808	2 744
	BEP 23302 BATIMT: METX VERRE MATERX SYNTH	60	1 147	1 676	898		
	BEP 23304 TECHNQ.METX VERR.MATERX SYNTH.BA				1 086	2 151	2 169
	BACPRO 23301 BATIMENT: METAL ALU.MATERX SYNTH	730	748	709	746	778	782
	BACPRO 23302 AMENAGEMENT FINITION	507	479	507	491	454	454
	BACPRO G233 : BATIMENT : FINITIONS				6	33	53
		Cylindrage	44%	32%	28%	26%	26%

Spécialités	Diplôme-spécialité	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	Cylindrage total BTP				30,4%	29,5%	30,1%
ELETROTECHNIQUE/ELECTRONIQUE	BEP 25502 ELECTROTECHNIQUE	44 555	44 625	21 628			
	BEP 25506 ICEF OPT.AUDIOV.ELECTRONQ- ANTENN	18					
	BEP 25507 INSTAL CONSEIL EQUIP.ELECTROME	2 325	2 197	2 012	1 886	1 731	1 732
	BEP 25508 METIERS DE L'ELECTRONIQUE	12 692	12 840	13 403	13 394	13 291	13 212
	BEP 25509 METIERS DE L'ELECTROTECHNIQUE			22 460	43 893	43 192	42 607
	BACPRO 25501 EQUIPMT.& INSTALLAT.ELECTRIQUES	14 452	14 114	14 272	14 353	7 077	
	BACPRO 25502 MAINT.EN AUDIOVISUEL ELECTRONIQU	1 797	1 696	1 657	1 652	1 662	753
	BACPRO 25503 MAINT.: RESEAUX BUREAUTIQ & TELE	2 158	2 375				
	BACPRO 25504 CONST.MAINT. AERO.EL.INS.BORD RA	95	110	118	137	123	107
	BACPRO 25505 MICRO-INFMTQ RESX: INSTALL.MAINT			2 668	3 042	3 329	3 602
	BACPRO 25506 ELECTROTEC. ENERG. EQUIP.COMMUNI					7 804	15 333
	BACPRO 25507 SYSTEMES ELECTRONIQUES NUMERIQUE						969
	BACPRO G255 : ELECTRICITE, ELECTRONIQUE				463	727	965
		Cylindrage électrotechnique	30,8%	30,1%	31,0%	31,4%	33,1%
	Cylindrage électronique	31,2%	31,7%	32,3%	35,0%	37,6%	40,3%
COMMERCE/VENTE	BEP 31201 OPTIQUE LUNETTERIE	698	745	746	804	832	891
	BEP 31202 VENTE ACTION MARCHANDE	47 344					
	BEP 31203 INDUSTRIE ET COMMERCE DE BOISSONS	13					
	BEP 31205 VENTE - ACTION MARCHANDE		48 638	51 340	53 063	55 258	56 437
	BACPRO 31201 VENTE REPRESENTATION	5 807	6 082	6 312			
	BACPRO 31202 COMMERCE	17 820	18 922	19 804	20 611	21 394	22 829
	BACPRO 31206 VENTE (PROSPECT.NEGO.SUIV.CLIENT				6 795	7 530	8 100
	BACPRO 33001 SERVIC.ACCUEIL ASSISTANCE CONSEI	7 171	7 606	7 801	8 161	8 558	8 814
	BACPRO G312 : COMMERCE, VENTE				114	195	327
		Cylindrage	64%	66%	65%	66%	67%

**PIECE JOINTE N°2 : ÉVOLUTION DES TAUX
D'ATTRACTIVITÉ DANS L'ACADÉMIE DE
MONTPELLIER**





ANNEXE III

ANALYSE DES COÛTS DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

SOMMAIRE

I. LES INDICATEURS D'EFFICIENCE ET D'ANALYSE DE COÛT SONT IMPARFAITS	
1. <i>Le coût complet d'une formation n'est disponible qu'à un niveau très agrégé, ce qui réduit ses possibilités d'exploitation.....</i>	1
2. <i>Le projet annuel de performance annexé à la loi de finances pour 2006 fournit des indicateurs de coût des actions</i>	1
3. <i>La masse salariale permet de connaître par académie le coût des enseignants.....</i>	2
4. <i>Le ratio heures d'enseignement par élève, le plus fréquemment utilisé des indicateurs de coût, n'est pourtant pas satisfaisant.....</i>	2
II. LE COÛT PAR ÉLÈVE DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL A AUGMENTÉ DE 35% ENTRE 1990 ET 2004 ET VARIE DE MANIÈRE IMPORTANTE SUR LE TERRITOIRE	4
A. LE COÛT D'UN ÉLÈVE EN LYCÉE PROFESSIONNEL EST DE 10 490 € PAR AN, DONT 55 % DE RÉMUNÉRATION DES ENSEIGNANTS.....	4
1. <i>Le coût d'un élève en lycée professionnel est de 10 490 € par an en 2004.....</i>	4
2. <i>Les dépenses de personnel enseignant représentent en moyenne 55% des dépenses environ</i>	5
B. LE COÛT PAR ÉLÈVE DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL A AUGMENTÉ DE 35% ENTRE 1990 ET 2004 ET IL EST PLUS ÉLEVÉ QUE DANS LA MOYENNE DES PAYS DE L'OCDE	7
1. <i>Le coût par élève de l'enseignement professionnel a augmenté de 35% depuis 1990, à un rythme semblable à celui du coût moyen des élèves du second degré</i>	7
2. <i>Le coût de l'enseignement professionnel est plus élevé que dans la plupart des pays de l'OCDE.....</i>	7
3. <i>Par rapport aux autres pays, la France consacre une part importante des dépenses d'éducation à des dépenses qui ne sont pas stricto sensu des dépenses d'enseignement</i>	8
C. LE COÛT PAR ÉLÈVE EST TRÈS INÉGAL SUR LE TERRITOIRE	11
1. <i>Un coût par élève très inégal entre les académies</i>	11
2. <i>Des différences de coût existent aussi entre établissements, y compris pour des filières identiques</i>	13
III. PLUSIEURS FACTEURS EXPLIQUENT L'IMPORTANCE DU COÛT PAR ÉLÈVE ET SON ÉVOLUTION	14
1. <i>Une hausse importante du coût de l'heure d'enseignement depuis 1990</i>	14
2. <i>Des taux d'encadrement élevés même s'ils ont diminué très légèrement depuis 2002</i>	16
3. <i>Un nombre important d'heures est assuré dans des structures de petite taille.....</i>	17
4. <i>Les effectifs de l'enseignement professionnel sont stables voire légèrement croissants depuis 2002, ce qui a contribué à la légère baisse du coût par élève</i>	18

I. LES INDICATEURS D'EFFICIENCE ET D'ANALYSE DE COÛT SONT IMPARFAITS

Quatre types d'indicateurs existent pour tenter d'approcher le coût du lycée professionnel. Trois donnent des indications de coût en euros, tandis que les ratios de gestion utilisent comme unité l'heure d'enseignement. Pour autant, si chacun apporte un éclairage particulier, ils ne fournissent pas les données nécessaires au pilotage.

1. Le coût complet d'une formation n'est disponible qu'à un niveau très agrégé, ce qui réduit ses possibilités d'exploitation

Le coût complet est l'indicateur le plus intéressant. Obtenue par les comptes de l'éducation¹, il n'est malheureusement disponible que pour l'ensemble du lycée professionnel. **Il n'est ainsi pas possible de connaître :**

- le coût complet par type de formation (CAP, BEP, Bac pro), par filière de formation (même à un niveau très agrégé, tertiaire versus industriel), par académie ;
- ni la décomposition du coût complet du lycée professionnel entre les dépenses de rémunération des enseignants, des personnels non enseignants, de fonctionnement hors rémunération, et d'investissement.

2. Le projet annuel de performance annexé à la loi de finances pour 2006 fournit des indicateurs de coût des actions

L'analyse du projet annuel de performance (PAP), et plus particulièrement, des programmes « enseignement du second degré » et « vie de l'élève » fournit quelques indications sur la décomposition par destination des dépenses de l'enseignement professionnel public.

Tableau 1 : Décomposition des dépenses par destination des dépenses 2006

	Crédits en PLFI 2006 (en euros)	%
Programme enseignement scolaire public du second degré		
Enseignement professionnel sous statut scolaire	4 439 748 747	
Apprentissage en établissement public	40 671 517	
Sous-total (1)	4 480 420 264	82%
Besoins éducatifs particuliers	1 151 055 292	
Aide à l'insertion professionnelle	54 018 778	
Formation des personnels enseignants et d'orientation	705 396 616	
Sous-total		
Prorata pour l'enseignement professionnel (*) (2)	243 960 072	4%
Total (1) + (2)	4 724 380 337	86%
Total par élève (**)	8 420	
Programme vie de l'élève		
Total	5 905 822 859	
Prorata pour l'enseignement professionnel (***)	751 796 375	14%

¹ Le compte de l'éducation est un compte satellite de la comptabilité nationale. Il a pour but de rassembler dans une série de tableaux cohérents l'ensemble des flux financiers intervenant dans le domaine de l'éducation afin d'évaluer ce que coûte l'éducation à l'ensemble de la collectivité nationale, d'étudier son financement et de déterminer les coûts des différents niveaux d'enseignement et des différentes activités.

	Crédits en PLFI 2006 (en euros)	%
Total par élève	1 340	
Coût total pour le ministère de l'Éducation nationale d'un élève de lycée professionnel	9 760	100%

Source : Projet de loi de finances pour 2006, Annexe enseignement scolaire. Le montant des crédits de paiement présenté est celui obtenu après ventilation des crédits de soutien et/ou polyvalents.

() : les crédits ont été ventilés au prorata des effectifs (12,7%) dans les formations professionnelles pour les actions « besoins éducatifs particuliers » et « aide à l'insertion professionnelle » et au prorata des enseignants (12,8%) pour l'action « formation des personnels enseignants et d'orientation ». Les élèves de l'enseignement professionnel bénéficient probablement davantage des crédits relatifs aux besoins éducatifs particuliers et d'aide à l'insertion professionnelle. Faute de données fiables, la mission a préservé conserver les effectifs comme clef de répartition.*

*(**) : les effectifs présentés dans le projet annuel de performance sont ceux constatés à la rentrée scolaire de 2004, soit 561 400 élèves.*

*(***) : prorata calculé en tenant compte de la part des élèves en formation professionnelle sur l'ensemble des élèves du 2nd degré. La part des élèves de lycée professionnel est en réalité plus élevée car d'une part, les boursiers sont plus nombreux qu'au collège et en LEGT et d'autre part, le montant des bourses est plus élevé en lycée qu'en collège. Faute de données fiables, la mission a préservé conserver les effectifs comme clef de répartition.*

Cependant, comme le niveau de détail le plus fin pour l'analyse des coûts est l'action et que 82% des dépenses correspondent à l'action « enseignement professionnel sous statut scolaire », **les éléments fournis par le PAP, trop agrégés, ne peuvent en réalité pas être utiles pour le pilotage de l'enseignement professionnel.** De plus, ces données ne sont pas tout à fait cohérentes avec les données fournies par les comptes de l'éducation 2004, d'après lesquels les dépenses de l'Etat sont inférieures de 10% (8 130 € dans les comptes de l'éducation contre 9 760 € dans le PAP).

Il n'existe pas d'autres données permettant de décomposer le coût annuel d'un lycéen professionnel par destination des dépenses. Ce constat est problématique pour le pilotage et l'amélioration de la performance du système.

3. La masse salariale permet de connaître par académie le coût des enseignants

La masse salariale des enseignants (titulaires et non titulaires) est disponible pour les lycées professionnels, académie par académie, et permet d'appréhender environ 55% de la dépense totale et 70% des dépenses de l'Etat (cf. détail *infra*, II.A). Cela permet également d'analyser d'éventuels écarts de dépenses de rémunération entre les académies, en euros et non en heures comme cela est fait en règle générale (cf. *infra*, II.C).

Cependant, les données sont très agrégées et ne permettent pas non plus de calculer des coûts complets par type de formation ou par établissement.

4. Le ratio heures d'enseignement par élève, le plus fréquemment utilisé des indicateurs de coût, n'est pourtant pas satisfaisant

En l'absence de données en euros, des ratios de gestion, et en particulier le ratio des heures d'enseignement par élève (H/E), sont communément utilisés pour mesurer les écarts de dotation et les coûts des formations entre les académies.

Ces indicateurs, qui présentent le grand avantage d'être disponibles à un niveau très fin (pour chaque diplôme préparé dans chaque établissement), ne sont pourtant que peu utilisés pour piloter.

Il existe trois ratios de gestion :

- **E/D** : nombre moyen d'élèves par division ;

- **E/S** : nombre moyen d'élèves par structure (groupe ou division). Cet indicateur permet d'estimer le nombre moyen d'élèves dont un enseignant a la charge en moyenne pendant une heure. Il est calculé en prenant en compte pour chaque enseignement associé à une modalité de cours (cours magistral, travaux dirigés, travaux pratiques, etc...) le nombre d'heures suivies par un ensemble d'élèves devant un professeur ;
- **H/E** : cet indicateur est fréquemment utilisé comme un indicateur du coût des formations car il rapporte un nombre d'heures d'enseignement à des effectifs d'élèves. Par exemple, c'est l'indicateur retenu par la DGESCO pour le calcul des dotations aux académies. Il convient cependant d'être vigilant dans son interprétation car **plusieurs définitions du nombre d'heures peuvent être utilisées pour calculer ce ratio**. Selon la définition retenue, la valeur du ratio variera de manière significative.

Peuvent être comptabilisés :

- le nombre d'heures d'enseignement devant les élèves (ratio « H ens / E ») ;
- le nombre d'heures affectées à un établissement, supérieur au précédent en raison des décharges des enseignants, gérées par les établissements (« H DHG / E »).

Le ratio H/E est un indicateur de coût imparfait, car il sous-estime le coût des formations :

- s'intéresser aux seules heures d'enseignement revient à exclure de l'analyse près de 45% des dépenses. En effet, les dépenses d'éducation hors rémunération des enseignants représentent près de 45% des dépenses et ne sont pas prises en compte par cet indicateur. De plus, seules 85% des heures d'enseignants sont des heures d'enseignement : un indicateur du projet annuel de performance indique en effet que la « part du potentiel d'enseignement consacrée à l'activité d'enseignement en classe » n'atteint que 85% ; ce ne sont que ces 85% qui sont inclus dans le H/E. **In fine, on peut estimer que le H/E ne représente que 50% de la dépense totale de l'éducation et 65% des dépenses de l'Etat ;**
- le **coût de l'heure d'enseignement peut varier fortement** selon le corps et l'échelon de l'enseignant, selon s'il s'agit d'une « heure-poste » ou d'une « heure-supplémentaire ».

Enfin, il convient de noter qu'une évolution qui peut paraître faible du H/E, représente en réalité un nombre considérable d'heures, compte tenu de l'importance des effectifs : **0,1 point de H/E représentait en 2005, 56 539 heures, soit 3 141 ETP, soit 3 865 006 € par semaine d'enseignement, soit enfin 139 140 217 € par an.**

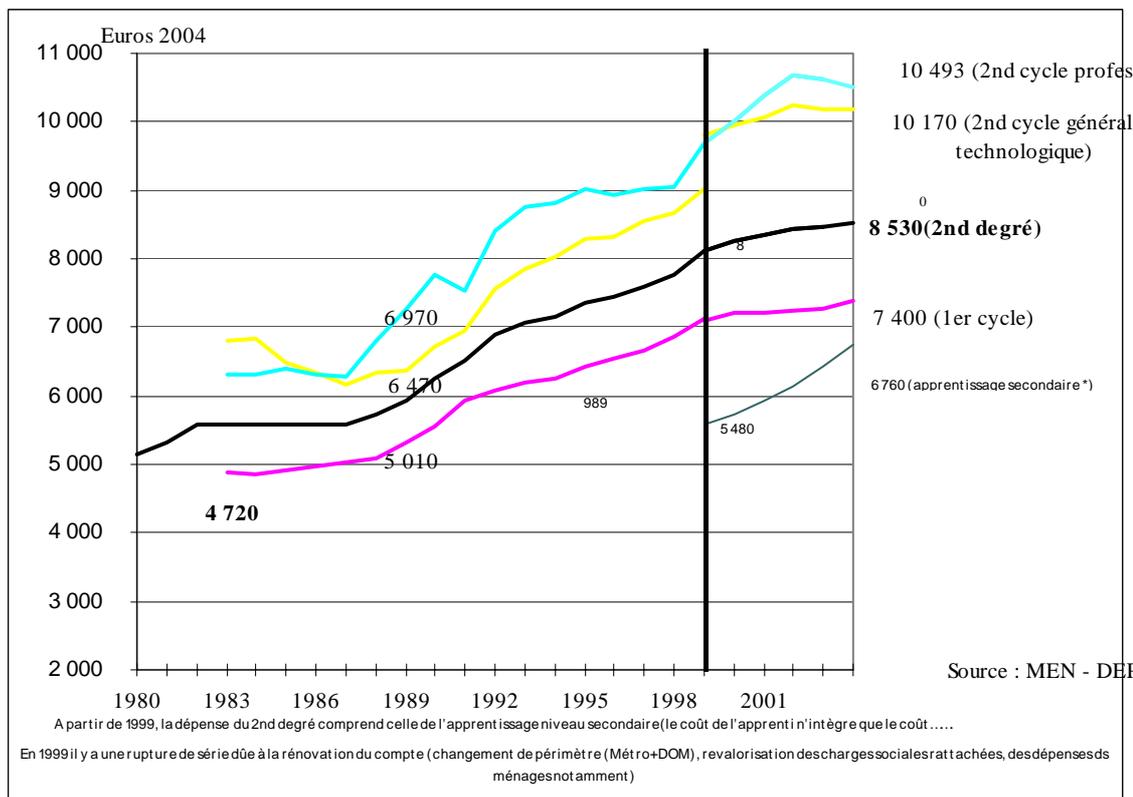
Ainsi, de nombreuses sources d'information peuvent être mobilisées pour tenter d'approcher le coût de l'enseignement professionnel mais, à l'heure actuelle, aucune ne peut être utilisée pour le pilotage du système.

Dans les analyses ci-dessous, la mission a donc eu recours à des indicateurs différents, selon les problématiques posées.

II. LE COÛT PAR ÉLÈVE DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL A AUGMENTÉ DE 35% ENTRE 1990 ET 2004 ET VARIE DE MANIÈRE IMPORTANTE SUR LE TERRITOIRE

A. Le coût d'un élève en lycée professionnel est de 10 490 € par an, dont 55 % de rémunération des enseignants

1. Le coût d'un élève en lycée professionnel est de 10 490 € par an en 2004



Source : Coût de l'éducation 2004. Le compte de l'éducation a fait l'objet d'une profonde rénovation finalisée en 2004 pour le compte définitif 1999 et les comptes provisoires de 2000 à 2003. Cette rénovation comporte trois changements importants : intégration des DOM, nouvelle évaluation des charges sociales rattachées aux rémunérations des personnels et réévaluation des dépenses des ménages.

Le coût de l'enseignement professionnel est le plus élevé du second cycle. Cependant, la différence de coût avec l'enseignement général et technologique n'est que de 3%, ce qui est faible au regard des différences de taux d'encadrement entre les lycées professionnels et les lycées d'enseignement général et technologique.

La comparaison du coût annuel d'un lycéen professionnel avec un lycéen technologique serait très intéressante mais elle est actuellement impossible car le coût des lycées d'enseignement général et technologique ne peut être décomposé.

Le coût de l'apprentissage est également difficile à appréhender et peut varier fortement selon que l'on ne comptabilise que les dépenses de formation dans les centres de formation d'apprentis (cas des données prises en compte dans le graphique ci-dessus) ou également les coûts de la formation effectuée au sein des entreprises (cas en Allemagne par exemple).

Enfin, il convient de noter que le coût annuel du lycéen professionnel est inférieur à celui d'un élève de section de technicien supérieur (12 300 € en 2004), de classe préparatoire aux grandes écoles (13 760 €), mais supérieur à celui d'un étudiant dans les universités (IUT : 9 160 €; universités hors IUT : 6 700 €).

2. Les dépenses de personnel enseignant représentent en moyenne 55% des dépenses environ

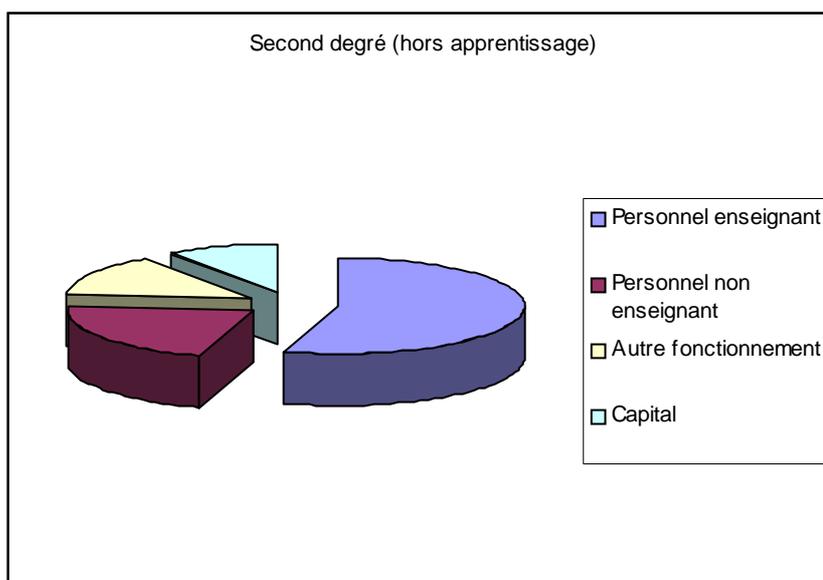
a) La part des dépenses en personnel enseignant représentait, pour le second degré, 55% de la dépense d'éducation en 2004

Les comptes de l'éducation ne fournissent une structure des coûts par nature de dépense qu'à un niveau très agrégé - premier degré, second degré (hors apprentissage) et supérieur (hors apprentissage)- et en incluant tous les financeurs (Etat, régions, entreprises, familles).

Tableau 2 : Décomposition des dépenses d'éducation par nature des dépenses

En %	Personnel enseignant	Personnel non enseignant	Total personnel	Autre fonctionnement	Capital	Total
Premier degré	51,4	24,6	76,0	16,8	7,2	100%
Second degré (hors apprentissage)	54,8	21,7	76,5	13,7	9,8	100%
Supérieur (hors apprentissage)	52,5	20,3	72,8	17,9	9,3	100%
Ensemble	53,3	22,4	75,7	15,4	8,9	100%

Source : DEPP. Compte de l'éducation 2004. Part des dépenses dans la dépense intérieure d'éducation.



Source : Comptes de l'éducation 2004. Répartition de l'ensemble de la dépense des producteurs d'éducation du second degré².

Si la décomposition des coûts est la même en lycée professionnel que dans l'ensemble du second degré, alors le coût moyen d'un lycéen étant de 10 490 €, **les dépenses en personnel enseignant représenteraient 5 748 € par an par élève³.**

² Il s'agit des dépenses des établissements. Les dépenses pour les activités visant à organiser le système, à favoriser ou accompagner la fréquentation des établissements scolaires, les achats de livres, de fournitures et les dépenses de rémunération des personnels d'éducation en formation ne sont pas prises en compte.

³ Si l'on calcule les dépenses en personnel enseignant en utilisant le ratio H/E moyen et le coût moyen d'un professeur de lycée professionnel, les dépenses de rémunération des personnels enseignants seraient de 5 905 € par an et par élève, ce qui est cohérent avec le chiffre obtenu par les comptes de l'éducation.

Des données plus précises sur les lycées professionnels ont été fournies à la mission par la DEPP. Elles concernent un périmètre plus large que celles présentées *supra* puisqu'il s'agit de l'ensemble des dépenses d'éducation et non des seules dépenses des établissements du second degré. Elles font apparaître qu'en 2004, 47% des dépenses totales d'éducation étaient des dépenses de personnel enseignant et 11% des dépenses de personnel non enseignant, le reste étant notamment des dépenses de fonctionnement (hors personnel), des dépenses de matériels et de bourses.

Tableau 3 : Part des différents financeurs dans les dépenses des lycées professionnels (publics et privés)

Financier	Coût	%
État (y compris charges sociales)	8 130 €	77,5%
Collectivités territoriales	1 455 €	13,9%
Administrations publiques (Caisses d'allocations familiales au titre de l'allocation de rentrée scolaire...)	150 €	1,4%
Entreprises (taxe d'apprentissage)	168 €	1,6%
Ménages (cantines, internats, fournitures scolaires...)	587 €	5,6%
Total (enseignement public et privé)	10 490 €	100,0%

Source : DEPP. Données 2004.

Le coût de l'éducation inclut les dépenses de l'État, des collectivités locales, des administrations publiques, des entreprises et des ménages. L'État prend en charge une part prépondérante des dépenses (77,5%). Il s'agit essentiellement des dépenses de rémunération des personnels. L'Etat transfère par ailleurs des subventions d'investissement vers les collectivités au titre de la décentralisation, et vers les ménages des bourses d'études.

b) Les charges de structure sont élevées puisqu'elles représentent 45% du coût annuel d'un lycéen professionnel

45% du coût total annuel d'un lycéen professionnel correspond au coût des personnels non enseignants, au fonctionnement hors personnel et aux investissements.

Le tableau suivant détaille l'affectation des personnels non enseignants pour l'ensemble de l'enseignement scolaire.

Tableau 4 : Personnels non enseignants pour l'ensemble de l'enseignement scolaire

En ETP	2005
Personnels des services académiques (total)	21 847
Emplois administratifs dans les EPLE	27 701
Emplois de laboratoire dans les EPLE	6 275
Emplois TOS dans les EPLE	105 375
Total	161 198
dont emplois administratifs (hors encadrement)	47 190

Source : DAF. Sur les 22 325 personnels des services académiques, 478 sont affectés à des fonctions liées à l'enseignement supérieur.

La majorité (86%) des emplois de personnel non enseignant est concentrée dans les EPLE. Il s'agit à 80% d'emplois de personnels techniciens, ouvriers et de service ou de laboratoire.

La gestion administrative est effectuée par des personnels répartis entre les services académiques (40%) et les EPLE (60%)⁴.

⁴ Il est difficile d'indiquer avec précision les emplois administratifs consacrés au second degré dans les services académiques, puisque les emplois ne sont pas ventilés entre premier et second degrés pour certaines fonctions, dans l'enquête SERACA.

Alors que les dépenses autres que les dépenses d'enseignement représentent 45% de la dépense totale et 30% des dépenses de l'Etat, on ne dispose que de peu de données sur ces dépenses et ces dernières ne sont pas toutes ventilées en fonction des niveaux d'enseignement (primaire, premier cycle du secondaire, deuxième cycle du secondaire).

B. Le coût par élève de l'enseignement professionnel a augmenté de 35% entre 1990 et 2004 et il est plus élevé que dans la moyenne des pays de l'OCDE

1. Le coût par élève de l'enseignement professionnel a augmenté de 35% depuis 1990, à un rythme semblable à celui du coût moyen des élèves du second degré

Le coût moyen d'une année de formation pour un élève de second cycle professionnel a augmenté de 35% en volume depuis 1990⁵, très proche de l'augmentation du coût moyen des élèves du second degré (36%).

Cette croissance a été de 8,4% de 1999, date à laquelle les comptes de l'éducation ont été rénovés, à 2004. Il convient cependant de distinguer deux périodes :

- le coût annuel d'un lycéen professionnel a augmenté de 10,4%, **entre 1999 et 2002**, soit un taux moyen annuel de 3,4% en euros constants et de 11% en euros courants. **Ce taux est bien supérieur à la croissance annuelle moyenne du PIB sur la période** ; les raisons de l'augmentation de ce coût sont expliquées *infra* (cf. partie II) ;
- il a ensuite diminué de 1,9% entre 2002 à 2004. Cette diminution s'explique par la hausse des effectifs sur la période (-2,1%) alors que sur la période antérieure, les effectifs sont restés stables, et non par une baisse des moyens affectés (la masse salariale a augmenté de 1,3%) (cf. *infra*, III).

2. Le coût de l'enseignement professionnel est plus élevé que dans la plupart des pays de l'OCDE

Tableau 5 : Coût de l'enseignement secondaire dans les pays de l'OCDE en dollars américains et en parité de pouvoir d'achat

	Lycées				Second cycle
	Ensemble des programmes	Formations générales	Formations professionnelles	Coût de l'enseignement professionnel par rapport à l'enseignement général	Ensemble des programmes
Australie	8 362	8 814	7 343	83,3%	7 788
Autriche	9 189	8 243	9 172	111,3%	8 943
Belgique					7 708
Canada 1, 2					6 482
Republique tchèque	4 241	3 795	4 357	114,8%	4 088
Danemark	8 401				8 183
Finlande	6 654	4 975	7 729	155,3%	7 402
France	9 992				8 653
Allemagne	10 232	5 962	12 744	213,7%	7 173
Grèce					4 954
Hongrie 1	4 620	3 642	5 590	153,5%	3 948
Islande	6 459	m	m		6 898
Irlande	6 428				6 374

⁵ Cette augmentation est mesurée en prix 2004. Une partie est due à la rénovation du compte de l'éducation prise en compte à partir des comptes de l'année 1999.

	Lycées				Second cycle
	Ensemble des programmes	Formations générales	Formations professionnelles	Coût de l'enseignement professionnel par rapport à l'enseignement général	Ensemble des programmes
Italie 1	8 108				7 938
Japon	7 552				7 283
Corée	7 442				6 410
Luxembourg	17 364	17 780	17 172	96,6%	17 078
Mexique	2 790	2 760	3 046	110,4%	1 918
Pays-Bas	6 271	7 600	5 676	74,7%	6 996
Nouvelle Zélande	6 730				5 693
Norvège	12 380				10 919
Pologne 1	3 184				2 951
Portugal 1	6 022				6 094
Republique slovaque	2 737	1 893	3 061	161,7%	2 401
Espagne					6 418
Suède	7 848	7 029	8 632	122,8%	7 662
Suisse	15 014	11 530	16 840	146,1%	12 209
Turquie	1 428	1 168	1 811	155,0%	1 428
Royaume-Uni					7 290
Etats-Unis	10 105	10 105	a		9 590
Moyenne OCDE	7 582	6 807	7 936	116,6%	6 962

Source : OCDE, Regards sur l'éducation 2005. Dépense moyenne annuelle par élève par type de programme. Données 2003. Données en dollars américains et en parité de pouvoir d'achat.

Les dépenses moyennes pour les lycées sont supérieures, en France, de 32% à la moyenne des pays de l'OCDE et supérieures également à la moyenne des dépenses consacrées à l'enseignement professionnel dans les pays pour lesquels cette information a été fournie (7 936 dollars américains en parité de pouvoir d'achat).

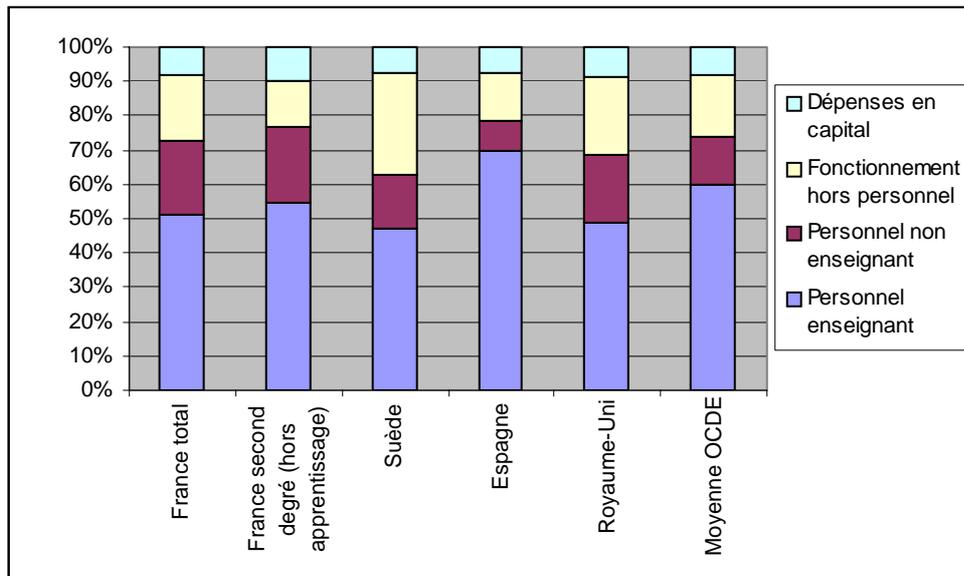
Malheureusement, il n'est pas possible de différencier en France le coût de l'enseignement général de celui de l'enseignement professionnel, en raison de la difficulté à évaluer le coût de l'apprentissage avec une méthodologie proche de celle adoptée par les autres pays.

3. Par rapport aux autres pays, la France consacre une part importante des dépenses d'éducation à des dépenses qui ne sont pas stricto sensu des dépenses d'enseignement

L'OCDE fournit des données sur la répartition des dépenses qui sont utiles même si elles sont très agrégées (elles concernent l'ensemble du second degré voire l'ensemble de l'enseignement scolaire). Deux indicateurs peuvent être retenus⁶ :

⁶ Le choix des pays retenus pour les comparaisons a dû s'adapter aux données disponibles pour chaque indicateur.

a) La décomposition des dépenses



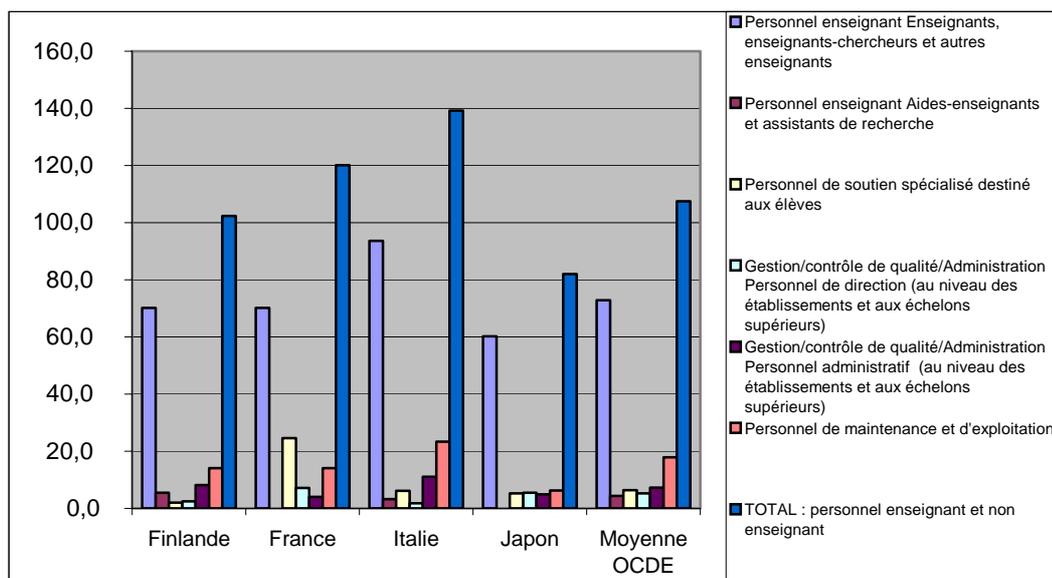
Source : OCDE, *Regards sur l'éducation 2005*. Indicateur B6.3, répartition des dépenses totales et de fonctionnement au titre des établissements d'enseignement, de sources publiques et privées, chiffres 2003 pour l'enseignement primaire, secondaire et post-secondaire non-tertiaire. Pour la France, les données « France total » sont extraites du rapport de l'OCDE, tandis que la décomposition des dépenses pour le second degré hors apprentissage a été réalisée sur la base des données du compte de l'éducation 2004.

Si la part des dépenses en capital est très proche dans l'ensemble des pays étudiés, en revanche, la décomposition des dépenses de fonctionnement varie de manière importante, notamment entre les dépenses de rémunération des personnels enseignants et non enseignants :

- la part des dépenses de personnel enseignant dans le total des dépenses va de 47% en Suède à 70% en Espagne, la moyenne des pays de l'OCDE se situant à 59%. La France, avec 51%, se situe à un niveau proche de la Suède et du Royaume-Uni ;
- la rémunération des personnels non enseignants varie quant à elle de 8,7% en Espagne, à 21,4% en France, la moyenne des pays de l'OCDE étant située autour de 14%.

Une analyse du coût de l'enseignement professionnel, ne peut se concentrer exclusivement sur les dépenses de rémunération des enseignants, puisque cela conduirait à omettre de l'analyse près de la moitié des dépenses totales ou du quart des dépenses de l'Etat.

b) Personnel enseignant et non enseignant dans les établissements d'enseignement



Source : OCDE. *Regards sur l'éducation, 2005. Données 2003. Indicateur D2.3 : Personnel enseignant et non enseignant dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire, pour 1 000 élèves, exprimé en équivalent temps plein.*

Les données disponibles montrent que **le taux d'encadrement, qui tient compte de l'ensemble du personnel enseignant et non enseignant, est supérieur en France (120,1 pour mille) à la moyenne de l'OCDE (107,4 pour mille).**

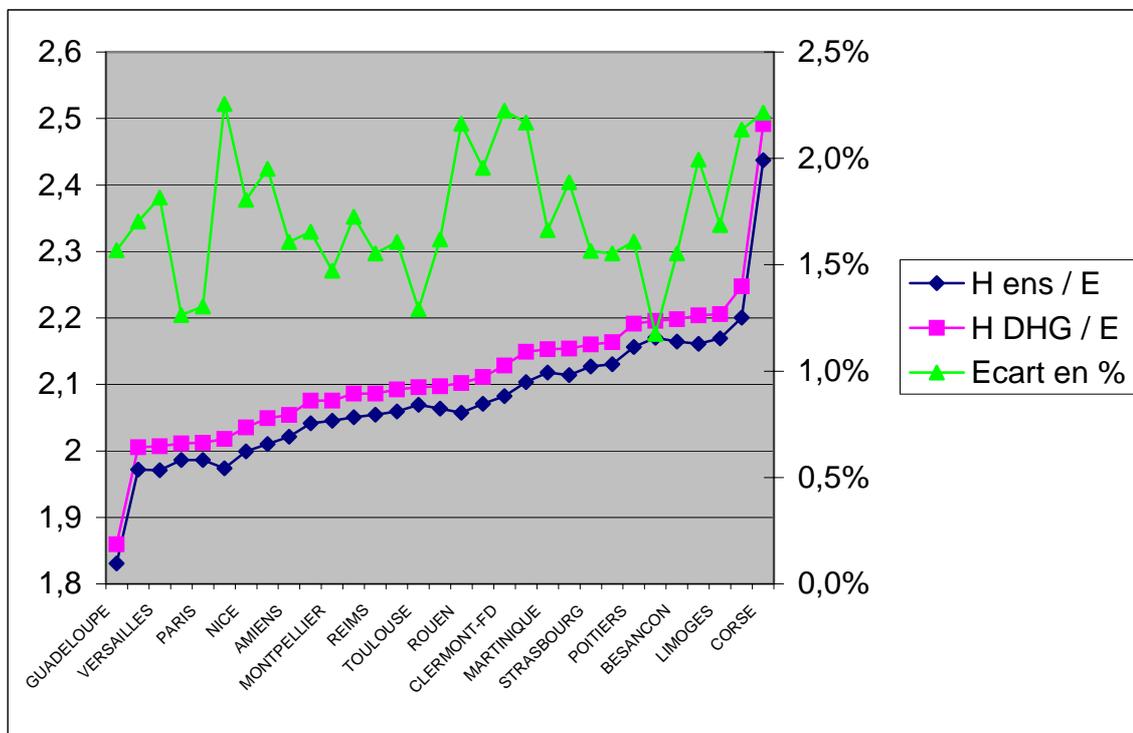
Cependant, **le taux d'encadrement pour les enseignants y est plus faible que la moyenne⁷ : 70,2 pour mille contre 77,1 pour mille.** La France se distingue par un taux important de « personnel de soutien spécialisé destiné aux élèves ».

⁷ Les personnels enseignants sont divisés en deux catégories : « enseignants, enseignants-chercheurs et autres enseignement » et « aides-enseignants et assistants de recherche ».

C. Le coût par élève est très inégal sur le territoire

1. Un coût par élève très inégal entre les académies

a) La mesure des inégalités par le ratio heure d'enseignant par élève (H/E)



Source : DGESCO. Données 2005.

Les ratios H (DHG) /E varient de 2,0056 dans l'académie de Lille à 2,2475 dans l'académie de Rennes, **soit un écart de 12%**. Cela signifie que les dépenses d'heures d'enseignement dans les établissements⁸ à Rennes sont supérieures de 595 € en moyenne par an et par élève à celles de l'académie de Lille.

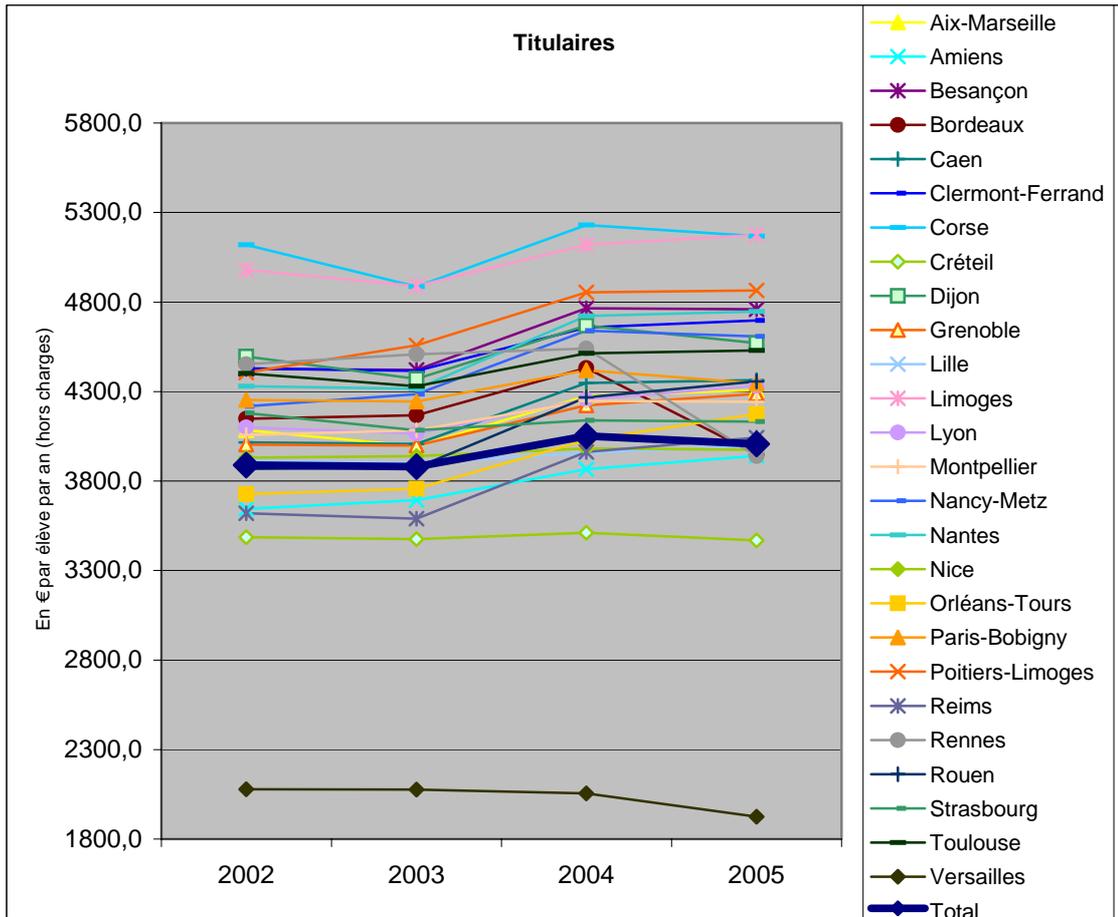
Par ailleurs, la part des heures d'enseignement dans la dotation horaire des établissements varie de 98,8% à 97,8% entre les académies. La part des heures non utilisées pour enseigner varie donc du simple (1,2%) au double (2,2%).

b) Les écarts de masse salariale sont encore plus importants, puisqu'ils atteignent 50%

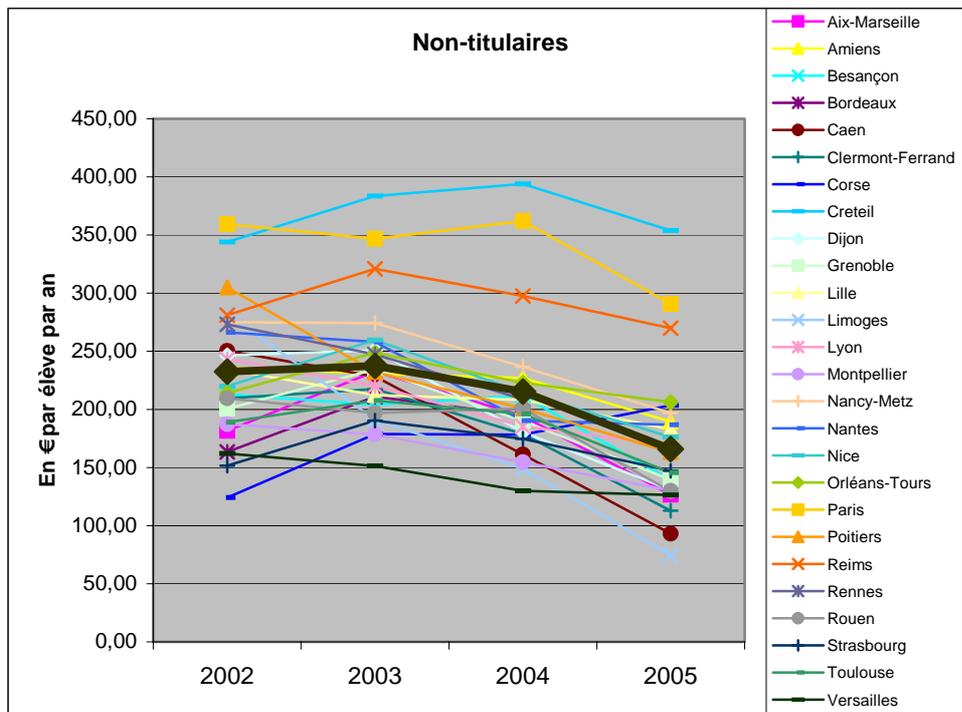
Le coût complet par élève évalué par les comptes de l'éducation n'est pas décliné au niveau régional. Pour tenter d'appréhender les différences de coût des élèves dans les différentes académies, la mission a utilisé la masse salariale des enseignants par académie, qui, compte tenu de la part de ces dépenses dans le coût de l'éducation (55% du total des dépenses et 70% des dépenses de l'Etat), fournit une bonne estimation. Il s'agit d'un indicateur couvrant un champ plus vaste que le précédent, puisqu'il englobe également les dépenses de rémunération des titulaires de zone de remplacement et certains surnombres, non pris en compte dans les ratios H/E. Les non-titulaires sont pris en compte séparément.

⁸ En l'absence de données, il n'a pas été possible d'évaluer les écarts de coûts complets. Seuls ont pu être appréhendés les écarts en dotation horaire globale des établissements.

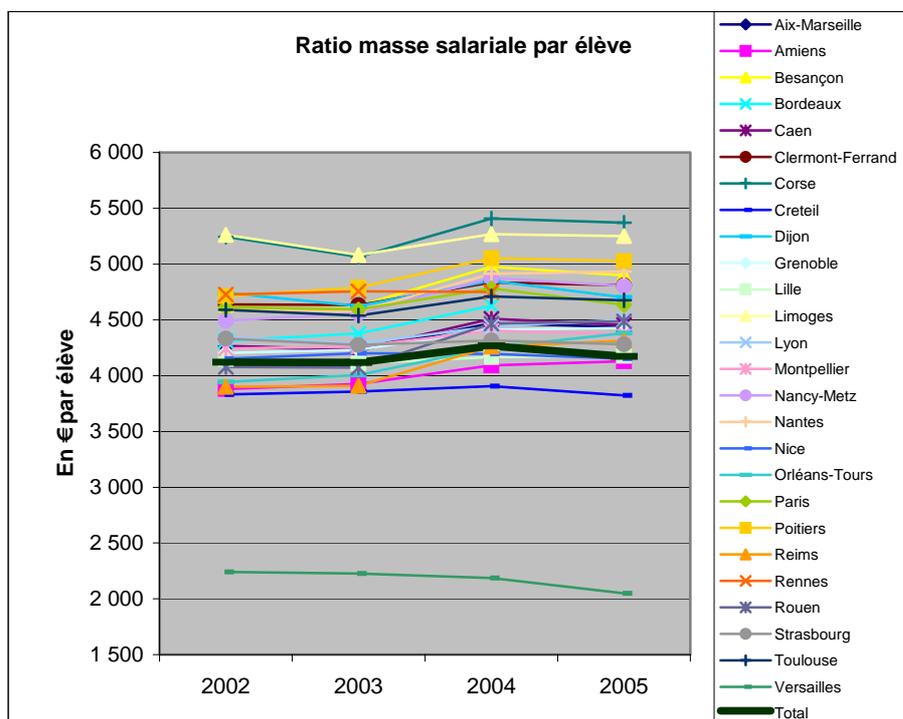
⁹ Calcul effectué sur la base d'un indice moyen et d'un coût employeur moyen de 68,36 € calculé sur la base de 18 heures par semaine et 36 semaines par an.



Source : DAF, données sur la France métropolitaine. Il s'agit du ratio entre d'une part la somme des chapitres de rémunération (31-93, 94 et 95) des enseignants titulaires en lycée professionnel, sans tenir compte des charges sociales, corrigés en tenant compte de la valeur du point en 2005, et d'autre part des effectifs tirés de la base scolarité (public).



Source : DAF, données sur la France métropolitaine. Il s'agit du ratio entre d'une part le chapitre de rémunération des enseignants non-titulaires (31-97) en lycée professionnel, corrigé en tenant compte de la valeur du point en 2005, et d'autre part des effectifs tirés de la base scolarité (public).



Source : DAF, données sur la France métropolitaine. Il s'agit du ratio entre d'une part les chapitres de rémunération des enseignants titulaires et non-titulaires en lycée professionnel, corrigé en tenant compte de la valeur du point en 2005, et d'autre part des effectifs tirés de la base scolarité (public).

La masse salariale rapportée au nombre d'élèves varie considérablement entre les académies, davantage que les heures d'enseignement par élève. Ainsi, dans l'académie de Créteil, l'Etat dépense 3 822 € par élève (hors charges) au titre de la rémunération des enseignants titulaires et non titulaires et 5 250 € (hors charges) dans l'académie de Limoges, soit **près de 40% de plus**¹⁰. Faute de disponibilité des données, la mission n'a pu établir la part respective due à l'ancienneté des agents d'une part et aux effectifs d'autre part.

On constate par ailleurs que la composition de la masse salariale des enseignants a évolué entre 2002 et 2005 : la part des titulaires a augmenté par rapport à celle des non-titulaires, dont le nombre a diminué dans presque toutes les académies sur la période.

2. Des différences de coût existent aussi entre établissements, y compris pour des filières identiques

Les différences de coût entre établissements pour des formations identiques, mesurées par le ratio heures d'enseignement par élève (H ens /E), sont importantes, même dans les filières tertiaires.

¹⁰ L'académie de Versailles présentant une masse salariale par élève bien inférieure aux autres n'a pas été prise en compte.

Tableau 6 : Différences de coûts pour les mêmes filières de formation

	Nb d'établissements préparant le diplôme dans les 4 académies	H/E le plus faible (*)	H/E le plus élevé (*)	H/E moyen (**)	Écart entre le plus faible et le plus élevé (en %)	Écart en euros par an et par élève
<i>Production</i>						
CAP peintre applicateur	15	1,750	4,167	2,782	238%	5 947 €
CAP maçon	12	2,228	8,700	4,355	390%	5 119 €
BEP électrotechnique	73	1,385	5,380	2,211	388%	5 120 €
Bac pro électrotechnique	36	0,966	3,045	1,781	315%	5 118 €
<i>Services</i>						
BEP Carrières sanitaires et sociales	43	1,278	1,829	1,604	34%	1 350 €
BEP Vente action marchande	73	1,143	2,235	1,531	196%	2 688 €
Bac pro Commerce	41	1,302	2,375	1,729	182%	2 640 €

Source : Calculs mission à partir des données DEPP. () : Les données extrêmes ont été exclues pour certains diplômes lorsqu'elles présentaient une différence trop importante par rapport au reste des données. (**): Il s'agit d'une moyenne arithmétique qui ne prend pas en compte les effectifs des établissements.*

Les écarts entre les établissements sont considérables, quelles que soient les filières, même s'ils sont plus élevés pour les filières de production, et atteignent 390% pour deux diplômes.

Cela signifie que la dépense consacrée aux lycéens professionnels préparant le CAP maçon ou le BEP électrotechnique varie du simple au quadruple. Dans l'établissement avec le H/E le plus élevé, la dépense consacrée à un élève, pour les seules heures d'enseignement, est **en moyenne supérieure de 5 100 € par an à celle qui est consacrée à un élève dans l'établissement le plus économe en H/E.**

Les académies utilisent pourtant toutes des logiciels semblables pour affecter les moyens entre les établissements, qui optimisent les capacités d'accueil en fonction des grilles horaires réglementaires. **Les différences s'expliquent par des effectifs très hétérogènes et par des pratiques diverses des chefs d'établissement pour les regroupements.** Compte tenu des méthodes d'attribution des moyens, elles ne s'expliquent pas par des différences de public ou de contexte socio-économique.

La mission ne considère pas que les différences de dotation par élève soient un problème en soi, certains élèves ou certaines formations nécessitant des dotations plus importantes que d'autres. Elle estime toutefois que ces différences doivent être justifiées au regard des projets pédagogiques et des caractéristiques des élèves notamment, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

III. PLUSIEURS FACTEURS EXPLIQUENT L'IMPORTANCE DU COÛT PAR ÉLÈVE ET SON ÉVOLUTION

1. Une hausse importante du coût de l'heure d'enseignement depuis 1990

a) Le coût des heures a augmenté en raison d'une baisse des obligations réglementaires de service

Depuis 1992¹¹, le statut des professeurs de lycée professionnel a été modifié à deux reprises dans le sens d'une baisse de leurs obligations de service :

¹¹ Décret n° 92-1189 du 6 novembre 1992 et décret n° 2000-753 du 1er août 2000 relatifs au statut particulier des professeurs de lycée professionnel.

- l'obligation de service des professeurs de lycée professionnel est passée en 1992 de 23 à 18 heures pour l'enseignement des disciplines littéraires et scientifiques et les enseignements professionnels théoriques et de 26 à 23 heures pour les enseignements pratiques ;
- en 2000, l'obligation de service pour les enseignements pratiques a également été ramenée à 18 heures.

Ces réductions ont entraîné une baisse du « rendement des emplois »¹² et donc une augmentation du coût de l'heure d'enseignement.

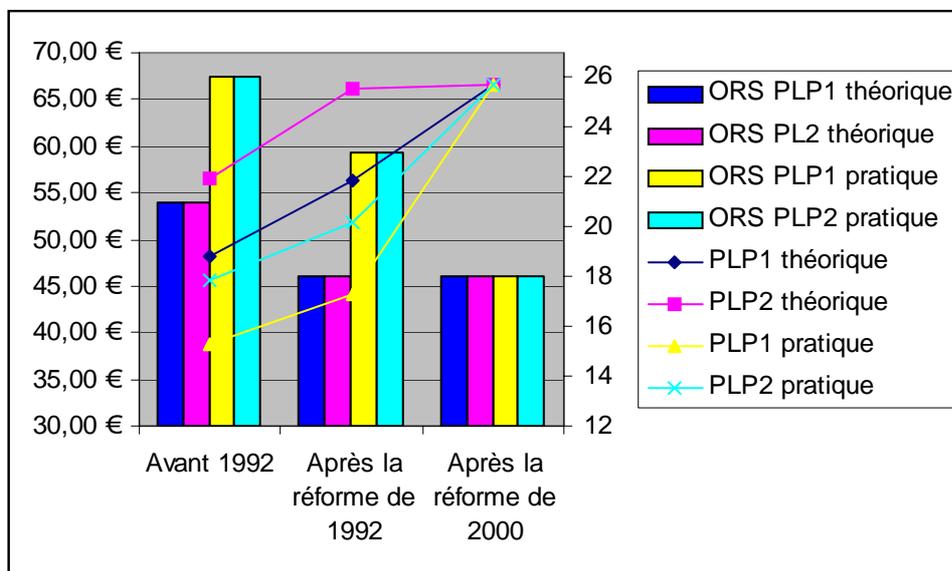
Tableau 7 : Évolution du rendement national des emplois par type d'établissement (en heures par semaine)

	1999	2000	2001	2002	une variation de 1/10ème de point par emploi équivaut approximativement à
Collèges (hors SEGPA)	18,208	18,2	18,148	18,096	1000 ETP
Lycées	17,041	16,989	16,971	16,944	640 ETP
LP	19,606	18,099	18,089	18,095	340 ETP

Source : DGESCO, cité dans Sénat, Rapport sur le PLF 2004. Champ : Métropole + DOM.

Le rapport du Sénat sur le PLF 2004 (jeunesse et enseignement scolaire) indique que le coût du passage de l'obligation réglementaire de service des PLP de lycées professionnels de 23 heures à 18 heures à la rentrée 2000, a été évalué par le ministère de l'Éducation nationale à 100 000 heures, soit l'équivalent de 5 600 ETP.

Le graphique ci-après reprend l'évolution du coût de l'heure d'enseignement depuis le début des années 1990 et montre son augmentation en deux temps.



Source : DAF. Il s'agit du coût employeur correspondant au traitement brut augmenté des charges sociales employeur. Les indemnités de résidence, le supplément familial et les primes et indemnités n'ont pas été prises en compte. L'indice majoré retenu pour le calcul du traitement brut est la moyenne arithmétique de l'indice majoré des PLP du premier et du dernier échelon. Il n'a donc pas été tenu compte du nombre de PLP dans chaque échelon. La valeur du point au 1^{er} novembre 2005 a été utilisée pour l'ensemble de la période. La rémunération prise en compte pour les PLP 2 est celle des PLP 2 de classe normale. A partir de 2000, la rémunération est celle des PLP, puisque le décret n° 2001-527 du 12 juin a fusionné les trois grades de PLP 1, PLP 2 classe normale et PLP 2 hors classe en

¹² Le rendement des emplois est la moyenne des obligations réglementaires de service des enseignants.

deux nouveaux grades de PLP classe normale et PLP hors classe et prévu le reclassement de l'ensemble des PLP 1 dans la classe normale des PLP à effet du 1er septembre 2000.

L'augmentation du coût employeur de l'heure d'enseignement des PLP s'explique par deux facteurs : d'une part, la baisse des obligations réglementaires de service analysée ci-dessus et d'autre part, le fait que l'indice majoré a augmenté, en particulier pour les PLP 1. Ainsi, l'indice des PLP 1 au dernier échelon est passé de 535 à 657 entre 1992 et 2000.

Au total, le coût employeur de l'heure d'enseignement est passée d'environ 45 € à environ 65 € soit une augmentation de 3,5% par an sur dix ans, indépendamment de l'évolution du point et du GVT.

b) La masse salariale des enseignants, rapportée au nombre d'élèves, a augmenté depuis 2002

La masse salariale des enseignants a augmenté de 1,26% sur la période 2002-2005 (cf. graphique *supra*, I C1) : la baisse du nombre d'enseignants non-titulaires n'a pas compensé la hausse de la rémunération des enseignants titulaires.

La légère baisse du coût par élève constatée depuis 2002 n'est donc pas due à une réduction des moyens affectés à l'enseignement professionnel, mais à une légère augmentation des effectifs.

2. Des taux d'encadrement élevés même s'ils ont diminué très légèrement depuis 2002

Faute de données, la mission n'a pu étudier des séries longues sur les taux d'encadrement. Il est probable qu'un des facteurs explicatifs de l'augmentation des dépenses consacrées à l'enseignement professionnel est la diminution du nombre d'élèves par structure (classe et groupe). Plus récemment, des efforts ont été menés pour augmenter le nombre d'élèves par structure, mais ces derniers sont restés limités et les taux d'encadrement restent encore très élevés.

Tableau 8 : Taux d'encadrement dans les différents types d'établissement

	E/S			
	2002	2003	2004	Évolution entre 2002 et 2004
Lycée professionnel	15,6	15,7	16,0	2,6%
Lycée d'enseignement général et technologique	22,9	22,9	23,1	0,9%
Collège	22,6	22,7	22,7	0,4%

Source : DEPP. La taille des structures pédagogiques dans les établissements du second degré public à la rentrée 2004, Note d'information n°05.27.

Les enseignements en groupe représentent 50% des heures d'enseignement en lycée professionnel. De ce fait, l'indicateur le plus pertinent pour mesurer le taux d'encadrement est l'indicateur E/S, nombre moyen d'élèves par structure. Le nombre d'élèves par structure a augmenté très légèrement, de 0,43 élèves entre 2002 et 2005.

Il y a en moyenne 7 élèves de moins par structure dans les lycées professionnels par rapport aux lycées d'enseignement général et technologique. Cet écart a tendance à se réduire lentement.

Tableau 9 : Évolution du nombre d'heures d'enseignement par élève depuis 2002

	H heures enseignement/E				H DHG/E			
	2002	2003	2004	2005	2002	2003	2004	2005
LP	2,1011	2,076	2,0586	2,0509	2,1388	2,1128	2,0941	2,0863

Source : DGESCO.

L'augmentation du nombre d'élèves par structure se traduit aussi par une diminution, sur la période, tant du nombre d'heures d'enseignement par élève que du nombre d'heures déléguées par élève.

Tableau 10 : Économies réalisées grâce à la réduction du nombre d'heures par élève

Pour le ratio H DHG/E	Entre 2002 et 2003	Entre 2003 et 2004	Entre 2004 et 2005	Total sur 2002-2005
Économie réalisée en heure/élève par semaine	-0,026	-0,0187	-0,0078	-0,0525
Effectifs en formation professionnelle à la rentrée	577 612	562 568	565 393	
Économies en heures par semaine	-15 017,9	-10 520,0	-4 410,1	
Économies en euros par an	-25 740 100	-18 030 896	-7 558 676	-51 329 672

Source : Calculs mission à partir des données DGESCO.

Cependant, **cette diminution est faible puisque les heures déléguées par élève ont diminué de 0,0525 en trois ans, soit une baisse de 0,8% par an en moyenne, ce qui représente une économie totale de 50,87 millions d'euros entre 2005 et 2002, soit 90 € par élève.** Elle est d'ailleurs **de plus en plus faible**, pour atteindre 7,6 M€ en 2005 par rapport à 2004, soit 13 € par élève.

Entre 2002 et 2005, les heures d'enseignement ont représenté une proportion stable voire légèrement croissante des heures déléguées aux établissements. De 98,23% (2002) à 98,30% (2005) des heures déléguées aux établissements ont été consacrées à l'enseignement devant les élèves, le reste correspondant à des heures de décharges gérées par les établissements.

3. Un nombre important d'heures est assuré dans des structures de petite taille

Tableau 11 : Répartition en pourcentage des heures d'enseignement en fonction de la taille des structures et des types de formation (en %)

Type de formation	Taille des structures								Total
	<= 5	6 à 10	11 à 15	16 à 20	21 à 25	26 à 30	31 à 35	>35	
Collège	0,5	2,4	6,4	15,2	46,1	29	0,3	0,1	100
SEGPA	4,4	29,9	41	23,9	0,6	0,2	0,1	0	100
LP	1,8	16,3	44,7	11,7	15,6	7,6	2,2	0,1	100
LEGT	1,2	5	19,1	18,7	12,8	15	26,6	1,6	100
Total	1,1	7,1	19,3	15,9	28,5	19,4	7,9	0,9	100

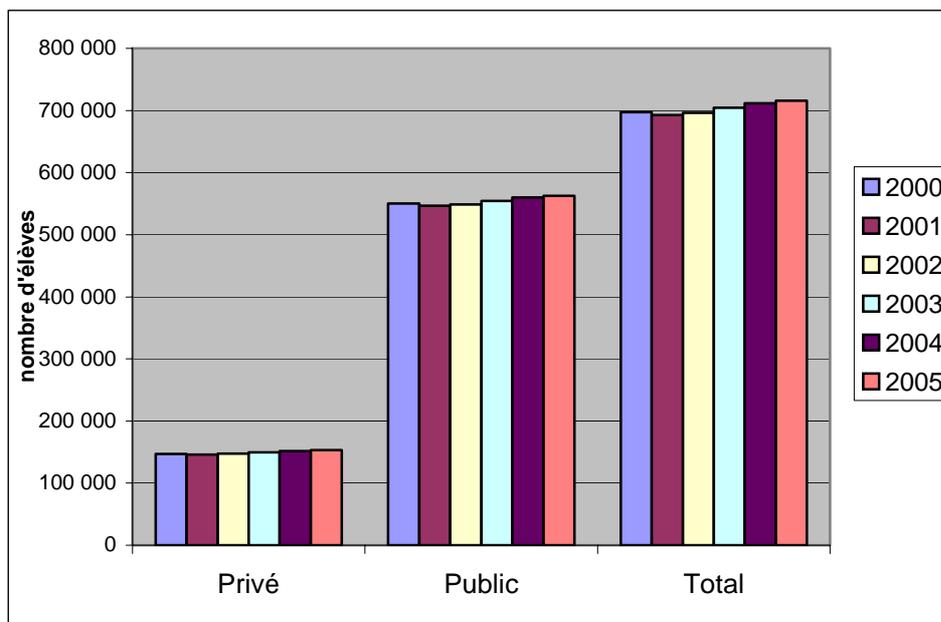
Source : Bases relais – Rentrée 2004.

18% des heures d'enseignement dans les lycées professionnels sont assurées devant moins de 10 élèves (soit l'équivalent de 11 400 ETP) et 63% devant moins de 15 élèves, contre respectivement 6% et 25% dans les lycées d'enseignement général et technologique.

Le nombre de structures à petits effectifs est en réalité supérieur car les chiffres ci-dessus ne tiennent pas compte des taux d'abandons significatifs constatés dans les lycées professionnels (cf. annexe V sur les parcours des jeunes). En effet, les effectifs diminuent entre la première et la deuxième année de formation de **7 à 8% pour le BEP, 12 à 13% pour le CAP et 11% pour le Bac Pro.**

Le pourcentage d'heures assurées devant moins de 10 élèves a diminué de 3,2 points, passant de 20,9% à 17,7%, soit une baisse de 15,6 %, **entre 2002 et 2005. Cependant, cette tendance ne peut être observée dans toutes les académies.** Dans quatre académies, par exemple, davantage d'heures sont assurées devant moins de dix élèves en 2005 par rapport à 2002 (Orléans-Tours, Corse, Réunion, Guyane) et, dans sept académies, la proportion d'heures devant des groupes très restreints a augmenté entre 2004 et 2005.

4. Les effectifs de l'enseignement professionnel sont stables voire légèrement croissants depuis 2002, ce qui a contribué à la légère baisse du coût par élève



Source : DEPP. Champ : Métropole + DOM - Établissements publics et privés (sous et hors contrat) sous tutelle du MENSUR. Source : SI SCOLARITE et enquête 16 auprès des établissements privés hors contrat.

Les effectifs de l'enseignement professionnel ont légèrement augmenté depuis 2002, de 2,6%, ce qui a contribué à la baisse légère du coût par élève constatée entre 2002 et 2004.

ANNEXE IV

**LES MODALITÉS D'ATTRIBUTION DES MOYENS –
LA GESTION DES ENSEIGNANTS**

SOMMAIRE

I. LES MODALITÉS DE RÉPARTITION DES DOTATIONS AUX ACADÉMIES ET AUX ÉTABLISSEMENTS NE PERMETTENT PAS D'AMÉLIORER LA PERFORMANCE	1
A. LES MODALITÉS DE RÉPARTITION DES DOTATIONS NE PERMETTENT PAS DE RÉDUIRE LES INÉGALITÉS CONSTATÉES ENTRE ACADÉMIES QUI N'ONT PAS DIMINUÉ ENTRE 2002 ET 2005 CONTRAIREMENT À L'OBJECTIF AFFICHÉ	1
1. <i>L'affectation des dotations n'est pas liée aux plans de performance des académies.....</i>	<i>1</i>
2. <i>L'affectation des dotations aux académies ne permet pas de réduire les inégalités constatées</i>	<i>1</i>
3. <i>Les inégalités entre académies ne s'expliquent pas par des données objectives comme la répartition des effectifs entre les différents types de filière ou la part des catégories socioprofessionnelles défavorisées.....</i>	<i>5</i>
B. L'ATTRIBUTION DES DOTATIONS AUX ÉTABLISSEMENTS N'EST PAS OPTIMALE	7
1. <i>L'attribution des dotations aux établissements tient compte des structures pédagogiques et non du projet pédagogique et des effectifs ce qui conduit à des rigidités et à une sous-utilisation des moyens.....</i>	<i>7</i>
2. <i>Les marges de manœuvre dont disposent les établissements sont faibles et devraient être accrues</i>	<i>11</i>
3. <i>Une plus grande autonomie accordée aux établissements permettrait d'optimiser les moyens tout en maintenant le cas échéant des formations à effectifs réduits</i>	<i>11</i>
II. L'UTILISATION DES MOYENS PEUT ÊTRE RENDUE À LA FOIS PLUS EFFICIENTE ET PLUS ÉQUITABLE	12
1. <i>La réduction des écarts entre académies permettrait de libérer environ 3 000 ETP.....</i>	<i>13</i>
2. <i>Les écarts de charge entre académies peuvent être chiffrés à 3 200 ETP pour l'enseignement scolaire.....</i>	<i>16</i>
3. <i>L'utilisation des moyens affectés aux établissements pourrait être optimisée</i>	<i>17</i>
4. <i>Synthèse.....</i>	<i>18</i>
III. LA GESTION DES ENSEIGNANTS	19
A. LA SPÉCIALISATION FINE DES ENSEIGNANTS ENGENDRE DES RIGIDITÉS DANS LA GESTION COMME DANS LA CARTE	19
1. <i>La répartition entre les trois statuts est rigide</i>	<i>19</i>
2. <i>Dans le cas de l'enseignement professionnel, la spécialisation des enseignants est très fine</i>	<i>19</i>
B. 20% ENVIRON DE LA RESSOURCE ENSEIGNANTE NE SONT PAS UTILISÉS POUR ENSEIGNER ..	20
1. <i>Un indicateur du projet annuel de performance chiffre à 15% la part du potentiel d'enseignement non consacrée à l'activité d'enseignement en classe pour l'ensemble du second degré.....</i>	<i>20</i>
2. <i>Les surnombres ne sont pas tous pris en compte dans ces 15%.....</i>	<i>21</i>
3. <i>La mobilisation des enseignants pendant les périodes de stage pourrait être accrue, conformément à ce que prévoient les statuts.....</i>	<i>22</i>
4. <i>Le taux de rendement du remplacement, mesuré de manière imparfaite dans le projet annuel de performance, pourrait être accru</i>	<i>23</i>
5. <i>Synthèse.....</i>	<i>24</i>
C. LA FORMATION CONTINUE DES ENSEIGNANTS APPARAÎT INSUFFISANTE ET POURRAIT ÊTRE RENDUE PLUS EFFICIENTE.....	24
1. <i>Le volume de formation continue du ministère de l'éducation nationale est faible, tant en termes de ressources qui y sont consacrées qu'en nombre de journées par enseignant.....</i>	<i>25</i>
2. <i>L'efficacité de la formation continue est limitée, et le nombre de personnes formées pourrait être considérablement accru à coût constant.....</i>	<i>26</i>
3. <i>Dans les académies visitées, des initiatives visant à améliorer la formation continue des PLP ont été signalées et doivent être encouragées</i>	<i>27</i>

I. LES MODALITÉS DE RÉPARTITION DES DOTATIONS AUX ACADÉMIES ET AUX ÉTABLISSEMENTS NE PERMETTENT PAS D'AMÉLIORER LA PERFORMANCE

A. Les modalités de répartition des dotations ne permettent pas de réduire les inégalités constatées entre académies qui n'ont pas diminué entre 2002 et 2005 contrairement à l'objectif affiché

1. L'affectation des dotations n'est pas liée aux plans de performance des académies

Il existe actuellement **deux démarches distinctes** entre les académies et l'administration centrale, dont chacune a son calendrier propre :

- L'**affectation des dotations aux académies** a lieu à l'automne (n-1) pour la rentrée n ; le calcul de la dotation des académies est réalisé par la DGESCO ;
- Un **dialogue de performance** a par ailleurs lieu au printemps de l'année (n) pour la rentrée n sur la base des plans de performance académiques où les recteurs ont détaillé leurs objectifs et leurs résultats.

Pour l'instant, la démarche de performance n'est donc pas liée à la répartition des moyens. L'une des attentes des académies est d'ailleurs l'organisation de réunions portant à la fois sur la performance et les moyens. Un audit de modernisation est actuellement en cours pour fusionner l'ensemble de ces démarches et mettre en place un pilotage plus efficace (« le pilotage du système éducatif dans les académies à l'épreuve de la LOLF »).

2. L'affectation des dotations aux académies ne permet pas de réduire les inégalités constatées

Comme indiqué en annexe III, les écarts de moyens entre les académies sont considérables (ils atteignent 12% quand on prend le ratio heures d'enseignement par élève (H/E) comme indicateur et peuvent atteindre 40% lorsque l'indicateur retenu est la masse salariale/élève). Différentes démarches ont donc visé à réduire ces écarts, mais les efforts sont restés limités. La compréhension des mécanismes nécessite de distinguer différents types de dotations académiques, décrites dans l'encadré n°1.

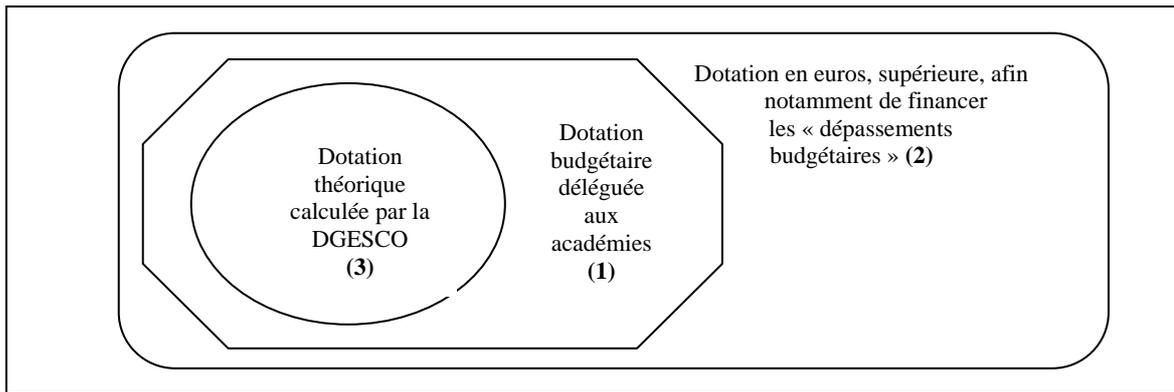
Encadré n°1 : Les dotations académiques

Les dotations académiques sont attribuées en utilisant plusieurs « monnaies », les heures et les euros. Pour autant, ces deux dotations ne recouvrent pas le même périmètre, ce qui rend les analyses de coût très complexes :

- **les dotations en emplois et en heures supplémentaires** : cette dotation est utilisée par l'académie pour construire son budget prévisionnel des moyens d'enseignement. Ces dotations n'incluent pas nécessairement les surnombres. Elles sont déléguées aux académies par la DGESCO. Elles sont également nommées « dotations budgétaires » (1).

- **les dotations en euros** : somme des moyens financiers accordés à l'académie. Cette dotation n'est pas utilisée dans la définition du budget académique des moyens d'enseignement. Elle est prise en compte uniquement pour l'exécution des dépenses. Elle est également déléguée par la DGESCO. (2)

Il convient ensuite de **distinguer les dotations théoriques (3)**, calculées par la DGESCO, en fonction de différents paramètres (pour les LP, par exemple, il s'agit de la répartition des effectifs entre les filières de production et de services), et **les dotations budgétaires en euros et en emplois (1 et 2)**.



a) Une démarche de rationalisation de la gestion des emplois, des postes et des personnes a été mise en place pour la préparation de la rentrée 2003

Cette démarche avait pour objectif le **retour à « l'équilibre budgétaire »** des académies (la définition de cet équilibre est cependant peu claire : il s'agit de résorber les surnombres affectés aux académies sans que pour autant la définition des surnombres ne soit partagée entre les académies ; cf. encadré n°2, *infra*) sur les chapitres 31-93, 31-95 et 31-97, dans un délai maximum de deux ou trois ans, selon les académies, à savoir pour le 31 décembre 2004 ou 2005. **Les plans de retour à l'équilibre visent à ramener les académies au niveau de leur dotation budgétaire (1) et non de leur dotation théorique (3).**

Chaque académie a été informée de son dépassement budgétaire en ETP¹. Il lui était demandé de définir un plan de retour à l'équilibre, en agissant notamment sur l'offre de formation, les décharges de service et la gestion des affectations des personnels et de la suppléance.

Dans le même temps, l'administration centrale (DGESCO et DAF) affichait sa **volonté de réduire les écarts de dotation** constatés entre académies. Il s'agit d'ailleurs d'un indicateur du projet annuel de performance annexé à la loi de finances pour 2006².

b) Les méthodes d'affectation des moyens retenus n'ont pas permis de réduire les écarts de dotation entre académies

Pour répartir les moyens et tenter de réduire les écarts entre académies, la DGESCO agit à la fois sur les dotations de base et sur les moyens nouveaux ou flux liés aux évolutions démographiques.

Sur les moyens nouveaux ou « flux » : les évolutions démographiques sont prises en compte dans la répartition des moyens d'enseignement et de suppléance entre académies. Ainsi, les moyens nouveaux liés aux évolutions démographiques sont déterminés en appliquant à la variation prévue des effectifs, le nombre d'heures par élève (H/E) de l'académie modulé par l'indicateur dit « de remplissage » des structures. Cet indicateur ne rapporte pas le nombre d'élèves présents aux capacités d'accueil mais tient compte de la taille des divisions et des structures ainsi que du poids respectif des formations des domaines de la production et des services. Aucun ré-équilibrage n'est donc effectué sur les moyens nouveaux entre les académies.

¹ Lettres du ministre aux recteurs préparées conjointement par la direction des affaires financières, la direction de l'enseignement scolaire et la direction des personnels enseignants.

² Indicateur n°1 « nombre d'académies bénéficiant d'une dotation équilibrée » de l'objectif 7 « promouvoir un aménagement équilibré du territoire éducatif en optimisant les moyens alloués » du programme « enseignement scolaire public du second degré ».

Sur les dotations de base ou « stocks » : en théorie, l'administration centrale devrait reprendre des moyens aux académies excédentaires pour les affecter aux académies déficitaires à partir de la définition des dotations théoriques. Dans les faits, les inégalités (« stocks ») ne sont que partiellement corrigées chaque année, surtout lorsque les académies sont « excédentaires ». La DGESCO évalue la situation relative de chaque académie par rapport à ses besoins d'enseignement théoriques, afin de corriger les éventuels écarts, mais n'en tire pas toutes les conséquences.

Par ailleurs, le calcul des besoins théoriques est effectué par type d'établissement (LP, collège...) et, dans le cas des lycées professionnels, est relativement sommaire puisqu'il ne prend en compte que la répartition des effectifs entre les filières de production et de services³.

Au total, si les académies sous-dotées ont rattrapé leur retard, en revanche, les académies « excédentaires », comme celle de Nancy-Metz le sont demeurées, et certaines (par exemple Limoges, Reims, Corse) ont même vu leur position excédentaire se consolider entre 2004 et 2005⁴.

Ainsi, **les écarts**, tant en heures d'enseignement par élève qu'en pourcentage des heures d'enseignement assurées devant moins de dix élèves, **ne se sont pas réduits** :

- l'ensemble des académies a vu son ratio heures déléguées aux établissements par élève diminuer. Cependant, **les écarts constatés en début de période ne se sont pas resserrés**⁵ ce qui signifie que **les efforts demandés à chaque académie n'ont pas pris en compte leur situation relative** ;
- de même, les écarts entre académies quant au pourcentage d'heures d'enseignement assurées devant moins de 10 élèves ne se sont pas réduits entre 2002 et 2005. En 2005, ce pourcentage va de 8,32% en Guadeloupe à 32,6% en Corse.

c) Les inégalités pour les personnels non enseignants

La gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) a été transférée aux collectivités territoriales par la loi du 13 août 2004. En 2005, ils représentaient 105 375 agents pour l'ensemble du second degré.

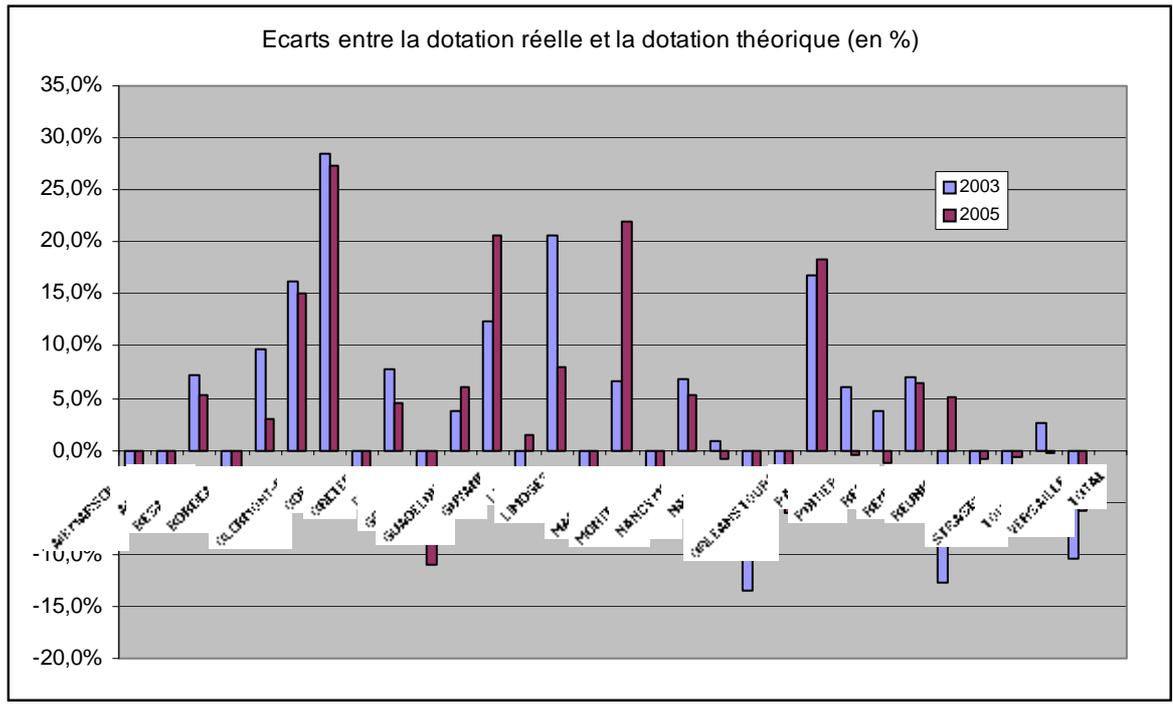
La mission s'est donc concentrée sur les personnels dont la gestion relève toujours de l'Etat, à savoir les personnels des rectorats et, dans les EPLE, les personnels administratifs et les personnels d'encadrement.

Sur la période 2003-2005, le nombre de personnels non enseignants a légèrement diminué. La direction des affaires financières calcule, pour chaque académie, l'écart entre ses dotations réelle et théorique et cherche à réduire les écarts entre académies. Cependant, les écarts entre académies demeurent importants en 2005 et ne se sont pas toujours réduits, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

³ Pour les collèges, d'autres indicateurs sont pris en compte : taux de CSP défavorisées, nombre de collèges en ZEP, impact du redoublement, etc.

⁴ DGESCO, Analyse des dotations de base, positionnement relatif des académies au regard de l'ensemble des moyens en 2004 et 2005.

⁵ L'écart type des H/E a baissé de 2,5% sur la période, mais dans le même temps, la moyenne a baissé de 2,7%.



Source : DAF. Lecture : pour l'académie de Clermont-Ferrand, l'écart entre sa dotation théorique et sa dotation réelle, qui était de 16,3% en 2003, a été réduit mais atteint toujours 15% en 2005.

Le maintien des écarts s'explique tout d'abord par **les critères retenus pour la répartition de 63% des moyens (« part fixe ») qui accordent une prime trop importante aux petites académies et aux petits établissements.** Ainsi, un rectorat dont les effectifs d'élèves sont compris entre 800 000 et 900 000 élèves se verra attribuer 90 emplois administratifs alors qu'un rectorat avec moins de 200 000 élèves en aura 45. De plus, les effets de seuil sont importants puisqu'au-delà de 900 000 élèves, on passe à 150 emplois. Ces critères favorisent aussi les petits établissements comme l'illustre le tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Répartition des emplois par EPLE (part fixe)

	Collèges		Lycées		LP	
	< 500	> 500	<1000	>1000	< 500	> 500
Adm.	2,5	3	3,5	4	2,75	3,5

Source : DAF.

Les critères de charge qualitatifs liés aux caractéristiques des établissements et au contexte socio-économique de l'académie (« part variable ») ne sont pris en compte que dans un deuxième temps, pour la répartition des moyens restants (37%).

3. *Les inégalités entre académies ne s'expliquent pas par des données objectives comme la répartition des effectifs entre les différents types de filière ou la part des catégories socioprofessionnelles défavorisées*

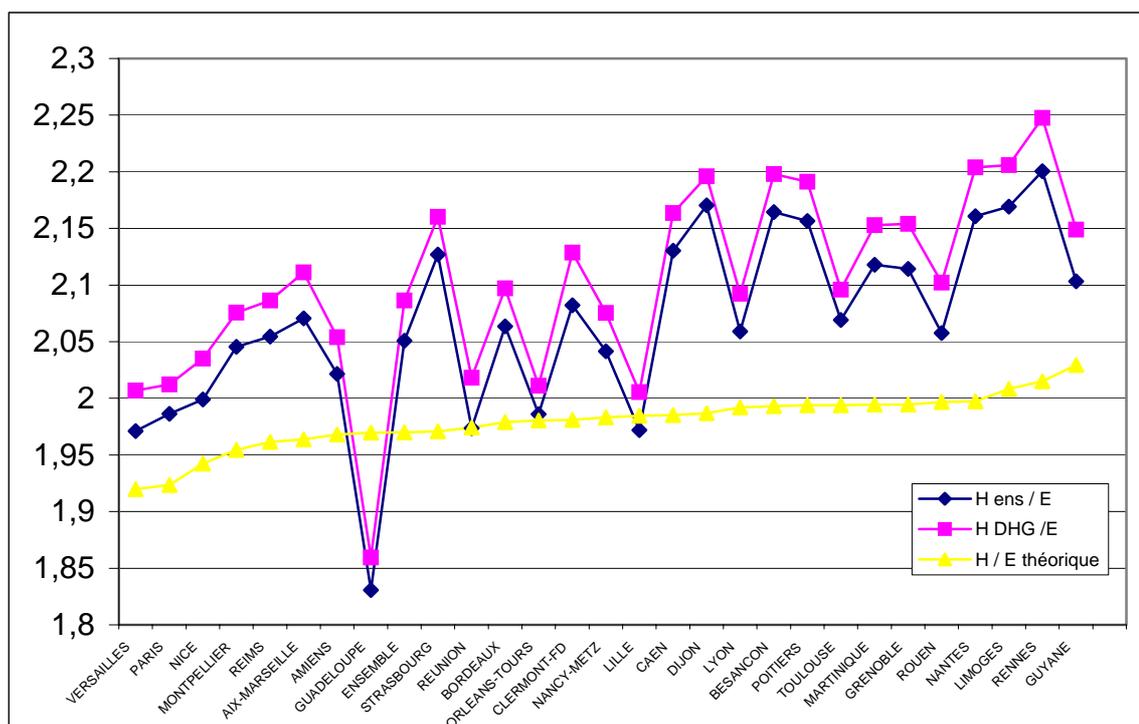
a) *Les inégalités entre les académies*

Tableau 2 : Analyse des écarts sur les principaux indicateurs de gestion 2005

	E/D	E/S	H/E	% heures d'enseignement en groupe	% heures d'enseignement devant moins de 10 élèves
National	20,14	16,05	2,05	49,4%	17,7%
Min	15,70	13,42	1,97	41,9%	8,3%
Max	24,67	19,09	2,44	59,9%	32,6%
Ecart type	1,65	0,96	0,11	5,3	5,1

Source : DGESCO.

b) *La répartition entre les filières de production et de services n'explique pas les différences d'heures d'enseignement par élève ou d'heures assurées devant moins de dix élèves*



Source : DGESCO.

Lecture : « H ens / E » signifie heures d'enseignement par élève tandis que « H DHG / E » signifie heures déléguées à l'établissement par élève.

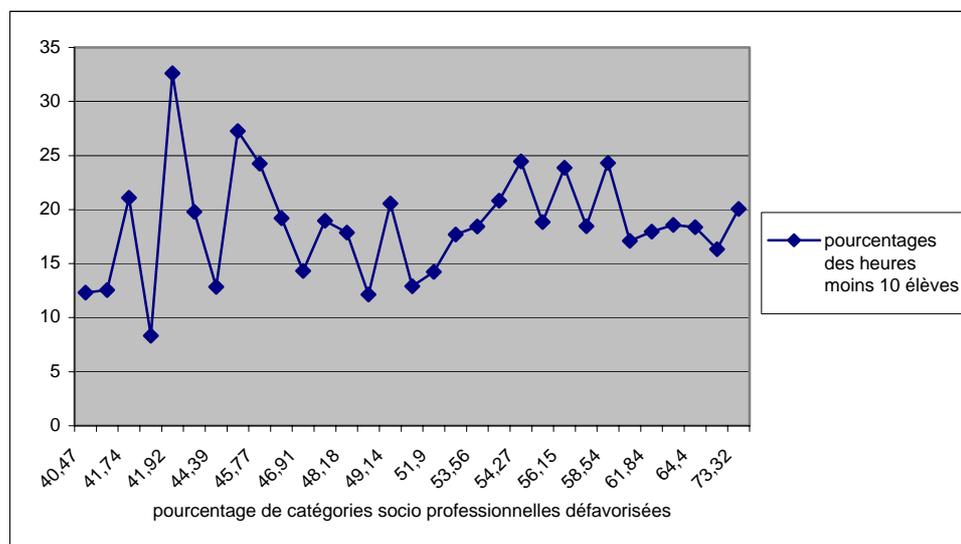
Le nombre d'heures d'enseignement par élève (H/E) théorique est calculé par la DGESCO pour les lycées professionnels en fonction des effectifs de l'académie dans les filières de production et de services. Le graphique ci-dessus classe les académies par ordre de H/E théorique croissant, ce qui revient à les classer selon le poids des filières « production » dans leur offre de formation. Ainsi, si les différences entre académies s'expliquaient par la répartition de l'offre entre production et services, les académies dont le H/E réel est le plus élevé devraient aussi être celles qui ont le plus de formations « production » dans leur offre ou dont le H/E théorique est le plus élevé.

Pourtant, on constate, en classant les académies par ordre de H/E théorique croissant, qu'il n'en est rien. Par exemple, l'académie de Rouen a un H/E théorique élevé, le poids des spécialités de production doit y être important ; pourtant son H/E réel est dans la moyenne. La situation est inversée pour l'académie de Strasbourg qui a un H/E réel élevé sans que son offre de formation l'explique.

Ainsi, **la répartition des effectifs entre les filières de production et de services ne saurait expliquer les écarts de H/E constatés.**

c) La part des catégories socioprofessionnelles défavorisées n'explique pas les différences d'heures assurées devant moins de dix élèves

En toute hypothèse, on pourrait supposer que les académies où la part des catégories socioprofessionnelles défavorisées est élevée disposent de davantage de moyens, mesurés dans le graphique ci-dessous en fonction du nombre d'heures d'enseignement délivrées devant moins de 10 élèves.



Source : Mission à partir des données DGESCO.

Il n'y a pas de lien entre la taille des structures et le pourcentage de catégories socioprofessionnelles défavorisées dans une académie⁶.

Conclusion du A : il existe d'importantes inégalités de dotation entre les académies. Ces dernières ne s'expliquent pas par des données objectives (offre de formation, catégories socioprofessionnelles défavorisées) mais par le poids de l'histoire. En effet, les modalités d'affectation des moyens ne permettent pas de réduire les écarts.

⁶ Le coefficient de détermination R² est en effet de 0,014.

B. L'attribution des dotations aux établissements n'est pas optimale

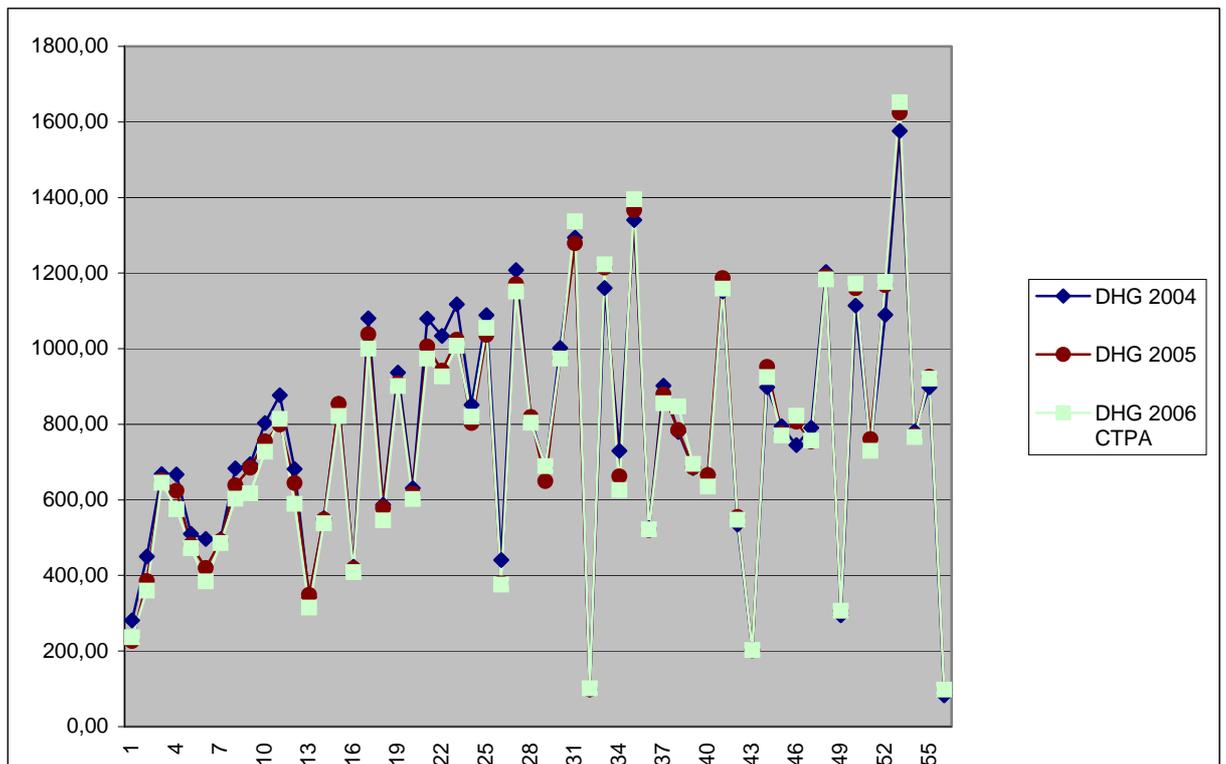
1. *L'attribution des dotations aux établissements tient compte des structures pédagogiques et non du projet pédagogique et des effectifs ce qui conduit à des rigidités et à une sous-utilisation des moyens*

a) *Le calcul de la DHG des établissements repose sur une application stricte des grilles horaires définies au niveau national en fonction des structures pédagogiques*

La DHG d'un établissement résulte de l'application des grilles horaires nationales correspondant aux filières de formation qu'il propose. De ce fait, les deux facteurs qui peuvent la faire évoluer sont : une modification de la capacité d'accueil des formations, entraînant le passage d'un seuil de dédoublement à un autre, et une évolution de la carte des formations, rare (cf. annexe II sur la carte des formations). Ce mode de répartition des moyens entraîne une **grande stabilité de la DHG indépendamment des évolutions des effectifs** comme le montrent les deux graphiques suivants.

- La DHG évolue très peu

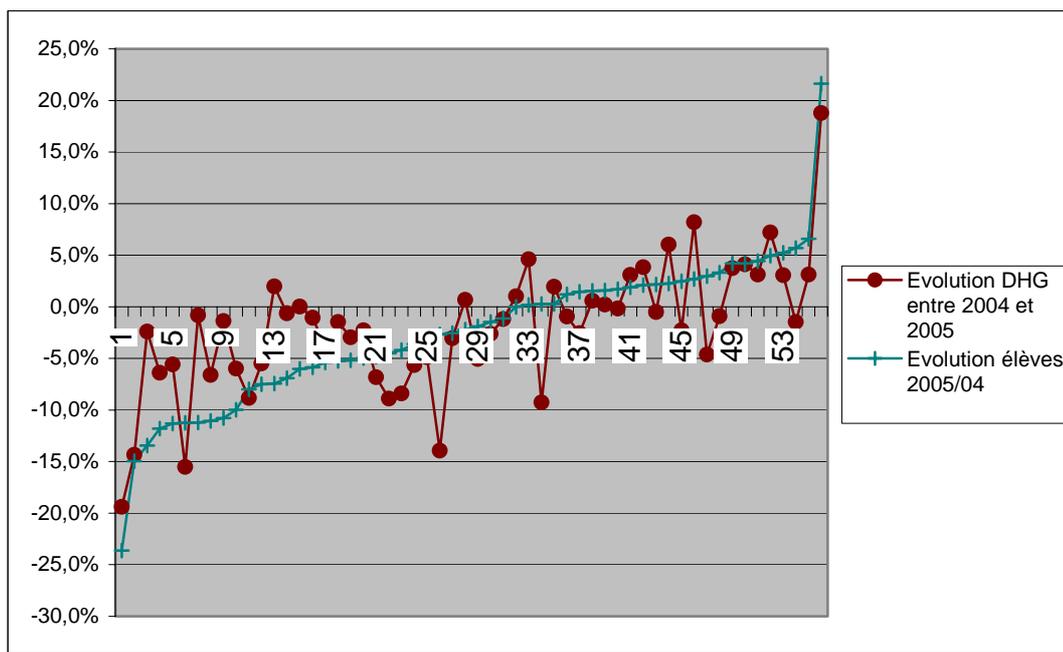
Compte tenu de la stabilité de la carte des formations et des capacités d'accueil (cf. *infra*), la DHG par établissement est donc assez stable.



Source : Académie de Nancy-Metz. Lecture : chaque point de l'axe des abscisses représente un établissement.

On constate que, pour chaque établissement, la DHG est assez constante entre 2004 et 2006.

- Les variations de la DHG ne correspondent pas à celles des effectifs



Source : Académie de Nancy-Metz. Lecture : chaque point de l'axe des abscisses représente un établissement.

Les évolutions éventuelles de la DHG ne sont pas liées à celles des effectifs puisque cette dernière est attribuée en fonction de la structure pédagogique et non du nombre d'élèves. **Des établissements ayant la même formation recevront la même dotation horaire quel que soit le nombre d'élèves accueillis (tant qu'un nouveau seuil de dédoublement n'est pas franchi).**

Ainsi, pour un CAP, l'établissement aura la même dotation qu'il ait 8,9 ou 15 élèves⁷. Cela conduit à d'importantes inégalités entre établissements et entre élèves, qui ne s'expliquent pas, en règle générale, par d'autres facteurs que le manque d'attractivité de l'établissement ou de la formation et/ou un taux d'abandon important. De ce fait, le ratio H/E a beaucoup plus évolué que la DHG elle-même.

Par exemple, sur le graphique ci-dessus dans l'établissement numéro 3, alors que le nombre d'élèves a diminué de 13,4% entre 2004 et 2005, la DHG n'a diminué que de 2,4%.

Conclusion du a) : si aucune prescription n'est donnée aux établissements sur les effectifs, ce mode d'affectation des moyens n'est pas équitable.

b) L'affectation à la structure n'incite pas les établissements à optimiser leurs capacités d'accueil et leurs taux de remplissage

Le mode d'affectation des moyens à la structure pourrait toutefois se justifier si les établissements étaient poussés à optimiser l'utilisation des moyens (ce qui rendrait d'ailleurs le système plus équitable). En effet, avec une telle méthode, il convient d'être particulièrement attentif :

- d'une part, aux **capacités d'accueil**, qui doivent être, dans la mesure du possible, égales aux seuils de dédoublement ; c'est en effet en fonction des capacités d'accueil et des seuils de dédoublement que sont affectés les moyens ;

⁷ Les seuils de dédoublement pour les CAP sont 16, 18, 31, 37 élèves. Pour les BEP et les Bac pro, les seuils de dédoublement varient en fonction des spécialités, classées en 9 groupes. Pour chaque groupe, le nombre de seuils et leur valeur diffèrent.

- d'autre part, au **taux de remplissage** des structures. En effet, le coût sera le même que la structure soit pleine ou non.
- **Les capacités d'accueil sont souvent inférieures aux seuils de dédoublement**

Tableau 3 : Seuils réglementaires de dédoublement

Seuils	CAP	BEP	Bac pro
Enseignement général (**)	19	25	25
Langue vivante	16	25	25
Ens technologique et professionnel tertiaire	16 (*)	19	19
Ens technologique et professionnel du secteur de la production sauf automobile	16 (*)	16	16
Ens technologique et professionnel du secteur de la restauration, alimentation	13	13	13
Ens technologique et professionnel du secteur de l'automobile	11	11	11
Ens technologique et professionnel des spécialités de la conduite	6	6	

Source : Arrêté du 17 juillet 2001 pour le bac pro ; arrêté du 24 avril 2002 pour le CAP ; arrêté du 17 juillet 2001 pour le BEP

() Langue vivante, enseignement technologique et professionnel à l'exception des spécialités de l'hôtellerie restauration, de l'alimentation, de la conduite et de l'automobile.*

*(**) Pour le BEP et le bac pro : français histoire-géographie, mathématiques appliquées, langue vivante, vie sociale et professionnelle, éducation civique, juridique et sociale ; pour le CAP : également les spécialités de laboratoire en sciences physiques, arts appliqués et cultures artistiques.*

La capacité d'accueil réelle des établissements est souvent inférieure aux seuils de dédoublement : les capacités d'accueil des classes de CAP et de baccalauréat professionnel sont souvent fixées à 12 alors qu'elles pourraient être portées à 15.

L'explication la plus communément avancée est **la nécessité d'avoir des ateliers de taille plus réduite, pour des raisons de sécurité**. Pourtant, **les seuils de dédoublement définis au niveau national intègrent les préoccupations légitimes de sécurité**. Ainsi, les guides d'équipement pour les ateliers de lycée professionnel, élaborés par un groupe de travail dans le cadre des commissions professionnelles consultatives, ne fixent pas le nombre d'élèves par atelier mais proposent une configuration en zones de travail pouvant accueillir un certain nombre d'élèves. Le nombre d'élèves proposé dans ces guides est le même que celui fixé par les seuils de dédoublement⁸.

- **Les problèmes de remplissage des classes sont pris en compte de manière inégale**

La DHG attribuée à l'établissement ne tient qu'imparfaitement compte du taux d'érosion constaté les années précédentes entre les élèves affectés et les élèves présents à la rentrée et du taux d'abandon en cours d'année. Or, les taux de remplissage ne sont pas optimaux.

⁸ Source : guides d'équipement pour les formations élaborés dans le cadre des CPC. En ligne sur le site www.eduscol.education.fr.

Tableau 4 : Taux de remplissage dans trois académies

	Taux d'attractivité	Nb 1er vœux	Nb places	Taux de remplissage
Montpellier (toutes filières)				
CAP			1 394	100,0%
BEP	1,32	8 765	6 811	96,7%
Bac Pro	1,54	4 212	2 793	91,7%
BMA			39	90,0%
Total				95,8%
Nantes (4 filières 1ère année)				
CAP	1,41	439	307	95,1%
BEP	1,68	4009	2397	95,1%
Bac Pro	1,61	1574	976	94,0%
Nancy (4 filières 1ère année)				
CAP	1,92	657	341	91,5%
MC	ns	ns	132	91,7%
BEP	1,41	4043	2850	96,4%
Bac Pro	1,83	2017	1101	97,5%

Source : Académies de Montpellier, Nancy-Metz et Nantes.

Les académies tiennent compte de cette réalité de manière diverse :

- l'académie de Paris détermine les DHG sans prendre en compte les taux d'érosion, pourtant importants, constatés chaque année, mais les autres académies les intègrent dans l'affectation des moyens ;
- la DHG est attribuée pour les sections de deuxième année en tenant compte des effectifs d'élèves présents à la rentrée de la première année (Nantes et Montpellier) ;
- des académies utilisent le « *surbooking* » pour maximiser le taux de remplissage des établissements à Nantes et Montpellier mais pas à Paris ou Nancy-Metz ;
- la DHG peut être revue au mois de juin, comme à Nancy, en fonction des affectations réalisées ;
- certaines académies (Nantes, Nancy) pratiquent le « gel » des formations quand ces dernières ont des effectifs trop faibles : il s'agit de ne plus financer les structures en deçà d'un certain seuil (ce gel est effectué à Nancy en juin N pour la rentrée N, tandis qu'à Nantes, les établissements sont prévenus en N d'un risque de gel en septembre N+1)

Au total, on constate des **taux de remplissage proches de 95%**. L'existence de surcapacités est **d'autant plus surprenante qu'elle est constatée dans des filières où le taux d'attractivité est supérieur à 1**.

Conclusion du b) : si aucune prescription n'est donnée aux établissements sur les capacités d'accueil et sur les taux de remplissage, ce mode d'affectation des moyens n'est pas efficient.

2. Les marges de manœuvre dont disposent les établissements sont faibles et devraient être accrues

a) La DHG est une dotation globale attribuée pour partie de manière négociée selon les académies

La dotation horaire globale, attribuée en fonction des structures pédagogiques de l'établissement, peut ensuite théoriquement être utilisée comme il l'entend par celui-ci. Même si, en réalité, les établissements reprennent très largement les indications des grilles, ils disposent en théorie d'une certaine autonomie. Le décret n°85-924 du 30 août 1985 relatif aux EPLE dispose en effet que les établissements « *disposent, en matière pédagogique, d'une autonomie, qui porte sur (...) l'emploi des dotations en heures d'enseignement mises à disposition de l'établissement dans le respect des obligations résultant des horaires réglementaires* » (article 2).

Par ailleurs, le rectorat peut choisir de moduler les DHG à la marge. Ainsi, dans l'académie de Nantes, pour les sections tertiaires secrétariat, comptabilité et vente, un apport supplémentaire de 4 heures est effectué pour les sections de plus de 30 élèves. Une part de la DHG des établissements est ainsi négociée.

Tableau 5 : Part de la DHG des établissements négociée avec le rectorat

	Total DHG	DHG négociée	DHG négociée / total
Nancy-Metz			
Metz Cassin	1 596,5	12	0,8%
Longwy Darche	649,0	37	5,7%
Montigny	1 149,5	12	1,0%
Thionville Briquerie	1 160,0	15	1,3%
Total académie Nancy-Metz	55 780,5	2 728	4,9%

Source : Académies de Nancy-Metz. Rentrée 2005.

La part de la DHG négociée est très faible : elle est d'environ 5% dans l'académie de Nancy-Metz et inexistante dans l'académie de Montpellier, puisque cette dernière affecte l'ensemble de la DHG des établissements en fonction des grilles horaires. Il n'y a pas de DHG négociée, même à la marge.

b) Une certaine souplesse est laissée aux établissements pour les disciplines professionnelles, contrairement aux disciplines d'enseignement général qui sont très encadrées

Les grilles horaires qui définissent le nombre d'heures de formation dans le cadre de la formation sous statut scolaire sont extrêmement précises pour les disciplines d'enseignement général.

En revanche, pour les disciplines technologiques et professionnelles, elles se contentent de définir le nombre d'heures par cycle de formation mais non les disciplines à enseigner.

Dans les faits, les pratiques d'utilisation de leur DHG par les établissements sont diverses, certains parvenant à optimiser mieux que d'autres les moyens qui leur sont alloués.

3. Une plus grande autonomie accordée aux établissements permettrait d'optimiser les moyens tout en maintenant le cas échéant des formations à effectifs réduits

Il existe certes un lien entre la taille des structures et le nombre d'heures d'enseignement accordées à l'établissement. Ainsi, plus la taille des structures est élevée, plus le nombre d'heures d'enseignement par élève est important.

Cependant, le lien entre la taille des structures et leur coût est beaucoup plus faible que l'on pourrait le supposer *a priori*. En effet, **la taille des classes explique en moyenne moins de 40% des variations de coût des formations dans les 4 filières et académies étudiées**, et elle peut avoir un pouvoir explicatif moindre dans certaines filières (cf. *supra* pour les exemples du BEP carrières sanitaires et sociales et du CAP peintre applicateur de revêtements).

Par ailleurs, les analyses ci-dessus ont montré que pour une même formation, et donc pour des grilles horaires identiques, le nombre d'heures par élève varie.

Cela signifie que **le coût par élève d'une structure n'est pas homogène partout en France. Les chefs d'établissements peuvent le modifier par des pratiques d'optimisation** permettant de réduire le coût des petites structures. Il peut s'agir par exemple de regroupements de groupes de niveaux ou de spécialités différentes.

De ce fait, **l'optimisation des moyens ne passe pas seulement par la fermeture des petites structures mais aussi par une réflexion au cas par cas sur les possibilités de rationaliser l'organisation pédagogique**, éventuellement en maintenant une formation, dont certains éléments sont dispensés devant des publics d'origines diverses.

Le niveau le plus pertinent pour opérer ces choix est celui de l'établissement. A niveau de dotation par élève identique, celui-ci pourrait alors choisir soit de supprimer une formation à faible effectif, soit de la maintenir en opérant des regroupements, par exemple des élèves de 1^{ère} et 2^{ème} année.

L'affectation des moyens à la structure telle qu'elle est réalisée aujourd'hui n'incite pas à rationaliser les moyens dans les établissements, **favorise les établissements qui ont un taux de remplissage faible et conduit à des disparités très importantes** entre établissements en termes de moyens par élève.

Une attribution des moyens en fonction du nombre d'élèves permettrait de donner davantage d'autonomie aux établissements, permettant de **concilier diversité et rationalisation de l'offre**. Elle serait, de plus, **beaucoup plus équitable** que la situation actuelle.

II. L'UTILISATION DES MOYENS PEUT ÊTRE RENDUE À LA FOIS PLUS EFFICIENTE ET PLUS ÉQUITABLE

Pour rendre l'utilisation des moyens plus efficiente et plus équitable, trois voies sont envisageables :

- la réduction des écarts entre académies ;
- la réduction des charges de structure ;
- l'optimisation des moyens d'enseignement.

Les marges de manœuvre qui peuvent ainsi être dégagées sont de différentes natures : des personnels enseignants ou non enseignants libérés entièrement ou pour partie, et des capacités d'accueil supplémentaires dans les établissements.

1. La réduction des écarts entre académies permettrait de libérer environ 3 000 ETP

a) Les inégalités en termes d'heures d'enseignement par élève

Tableau 6 : Redéploiements permis par une réduction des inégalités d'heures d'enseignement déléguées aux établissements entre académies

	H DHG / E en 2005	Effectifs 2005	H DHG	Economies en heures si alignement sur les 10 académies où le H/E est le plus faible (1)	Equivalent en ETP	Economies en heures si alignement sur les 5 académies où le H/E est le plus faible (2)	Equivalent en ETP
Aix-Marseille	2,1111	23 576	49 771	-2 319	-129	-3 113	-173
Amiens	2,054	22 511	46 238	-929	-52	-1 687	-94
Besançon	2,1979	11 311	24 860	-2 094	-116	-2 475	-138
Bordeaux	2,097	26 082	54 694	-2 198	-122	-3 076	-171
Caen	2,1635	12 666	27 403	-1 910	-106	-2 336	-130
Clermont-Fd	2,1285	10 317	21 960	-1 194	-66	-1 542	-86
Corse	2,4914	2 340	5 830	-1 120	-62	-1 199	-67
Créteil	2,0493	44 818	91 846	-1 639	-91	-3 147	-175
Dijon	2,1959	12 930	28 393	-2 368	-132	-2 803	-156
Grenoble	2,1541	21 441	46 186	-3 031	-168	-3 753	-208
Lille	2,0056	52 684	105 663	0	0	-1 397	-78
Limoges	2,2058	6 137	13 537	-1 185	-66	-1 391	-77
Lyon	2,0922	22 009	46 047	-1 749	-97	-2 490	-138
Montpellier	2,0757	20 013	41 541	-1 260	-70	-1 934	-107
Nancy-Metz	2,0754	25 054	51 997	-1 570	-87	-2 413	-134
Nantes	2,204	19 964	44 001	-3 818	-212	-4 490	-249
Nice	2,0352	15 464	31 472	-347	-19	-868	-48
Orléans-Tours	2,0112	19 634	39 488	0	0	-631	-35
Paris	2,0122	13 287	26 736	0	0	-440	-24
Poitiers	2,1912	12 814	28 078	-2 287	-127	-2 718	-151
Reims	2,0864	14 814	30 908	-1 091	-61	-1 590	-88
Rennes	2,2475	16 503	37 090	-3 874	-215	-4 430	-246
Rouen	2,1021	17 907	37 642	-1 600	-89	-2 203	-122
Strasbourg	2,1602	16 949	36 613	-2 499	-139	-3 070	-171
Toulouse	2,0959	21 236	44 509	-1 766	-98	-2 481	-138
Versailles	2,0069	48 664	97 664	0	0	-1 354	-75
Martinique	2,153	7 768	16 725	-1 090	-61	-1 351	-75
Guadeloupe	1,8595	7 771	14 450	0	0	0	0
Guyane	2,149	3 503	7 528	-477	-27	-595	-33
Réunion	2,0181	15 226	30 728	-82	-5	-594	-33
Total	2,01274	565 393	1 137 989	-43 497	-2 416	-61 568	-3 420

Source : Calculs mission à partir de données DGESCO. La conversion des heures en emplois est faite sur la base de 18h par semaine. Le ratio H/E utilisé est le nombre d'heures déléguées aux établissements par élève (H DHG /E). (1) Le H/E moyen est de 2,01274 dans les 10 académies où il est le plus faible et de 1,97908 dans les 5 académies où il est le plus faible.

Le calcul effectué a consisté à ramener le ratio H/E (heures déléguées aux établissements par élève) au niveau moyen constaté dans les 5 et 10 académies où il était le plus faible, à savoir respectivement 1,97908 et 2,01274.

b) Les écarts entre les dotations réelles des académies et leurs dotations théoriques

Tableau 7 : Redéploiements possibles si les dotations des académies en heures d'enseignement étaient alignées sur les dotations théoriques

	Heures d'enseignement théorique 2005	Heures d'enseigne- ment constatées 2005	Écart en heures	Écart en ETP
Aix-Marseille	46 295	48 745	-2 450	-136
Amiens	44 502	46 049	-1 547	-86
Besançon	22 544	24 456	-1 912	-106
Bordeaux	52 435	54 809	-2 374	-132
Caen	25 746	27 974	-2 228	-124
Clermont-Fd	20 739	21 414	-675	-38
Corse	4 449	5 610	-1 161	-65
Creteil	85 994	90 813	-4 819	-268
Dijon	25 954	29 028	-3 074	-171
Grenoble	43 141	45 526	-2 385	-132
Lille	105 244	104 233	1 011	56
Limoges	12 400	13 211	-811	-45
Lyon	44 236	45 824	-1 588	-88
Montpellier	39 112	41 440	-2 328	-129
Nancy-Metz	50 080	52 853	-2 773	-154
Nantes	40 358	44 202	-3 844	-214
Nice	30 037	31 035	-998	-55
Orléans-Tours	38 884	38 309	575	32
Paris	26 199	26 757	-558	-31
Poitiers	25 551	27 323	-1 772	-98
Reims	29 060	30 442	-1 382	-77
Rennes	33 737	38 061	-4 324	-240
Rouen	35 753	36 967	-1 214	-67
Strasbourg	33 604	36 427	-2 823	-157
Toulouse	42 614	44 429	-1 815	-101
Versailles	94 600	97 084	-2 484	-138
Martinique	15 493	15 996	-503	-28
Guadeloupe	15 307	14 402	905	50
Guyane	7 110	7 144	-34	-2
Réunion	30 060	29 961	99	5
Total	1 121 235	1 170 524	- 49 289	-2 738

Source : Données DGESCO. Les dotations théoriques sont calculées en fonction des effectifs de chaque académie et de la répartition de son offre de formation entre filières de production et de services. Lecture : un écart négatif signifie que l'académie est en excédent par rapport à ses besoins théoriques calculés. La conversion des heures en emplois est faite sur la base de 18 heures par semaine.

La DGESCO calcule la dotation théorique de chaque académie en se fondant, pour les lycées professionnels, sur les effectifs et leur répartition entre les filières professionnelles de service et de production. **Si chacune se voyait attribuer une dotation égale à sa dotation théorique, cela représenterait une économie de 2 700 ETP.**

c) Les inégalités relatives au pourcentage d'heures assurées devant moins de 10 élèves

Une autre façon de mesurer les inégalités entre académies est de comparer les taux d'heures d'enseignement assurées devant moins de 10 élèves.

Tableau 8 : Scénarii si le nombre d’heures devant moins de 10 élèves était ramené à 11% ou 13%

	H ens 2005	Nb d’h d’ens devant moins de 10	Equivalent en ETP	Objectif si alignement sur 5	Gain en heures attendu	Gain en ETP attendus	Objectif si alignement sur 10	Gain en heures attendu	Gain en ETP attendus
Aix-Marseille	48 816,47	6 956,35	103,30	5 677,35	1 278,99	71,10	6 496,01	460,34	25,57
Amiens	45 505,99	8 177,43	607,10	5 292,35	2 885,08	160,30	6 055,48	2 121,94	117,89
Besancon	24 480,40	5 948,74	334,70	2 847,07	3 101,67	172,30	3 257,61	2 691,13	149,51
Bordeaux	53 822,82	10 651,54	498,70	6 259,59	4 391,94	244,00	7 162,20	3 489,33	193,85
Caen	26 983,65	6 441,00	406,20	3 138,20	3 302,80	183,50	3 590,71	2 850,28	158,35
Clermont-Fd	21 482,06	4 126,70	201,60	2 498,36	1 628,34	90,50	2 858,62	1 268,09	70,45
Corse	5 703,52	1 859,35	399,30	663,32	1 196,03	66,40	758,97	1 100,38	61,13
Creteil	90 088,66	10 927,75	386,50	10 477,31	450,44	25,00	11 988,10	-1 060,34	-58,91
Dijon	28 063,27	6 864,28	454,30	3 263,76	3 600,52	200,00	3 734,38	3 129,90	173,88
Grenoble	45 330,56	9 319,96	369,70	5 271,94	4 048,02	224,90	6 032,14	3 287,83	182,66
Guadeloupe	14 227,15	1 183,70	310,60	1 654,62	-470,92	-26,20	1 893,21	-709,51	-39,42
Guyane	7 368,21	950,50	668,30	856,92	93,58	5,20	980,49	-29,99	-1,67
Lille	103 892,85	16 976,09	591,80	12 082,74	4 893,35	271,90	13 825,02	3 151,07	175,06
Limoges	13 312,38	3 628,95	528,30	1 548,23	2 080,73	115,60	1 771,48	1 857,48	103,19
Lyon	45 318,73	8 538,05	229,30	5 270,57	3 267,48	181,50	6 030,56	2 507,49	139,31
Martinique	16 451,07	2 355,79	474,30	1 913,26	442,53	24,60	2 189,14	166,65	9,26
Montpellier	40 938,59	7 311,63	65,80	4 761,16	2 550,47	141,70	5 447,70	1 863,93	103,55
Nancy-Metz	51 150,25	9 508,83	357,80	5 948,77	3 560,06	197,80	6 806,56	2 702,27	150,13
Nantes	43 140,21	8 977,48	381,30	5 017,21	3 960,27	220,00	5 740,67	3 236,81	179,82
Nice	30 914,08	3 805,52	943,10	3 595,31	210,22	11,70	4 113,74	-308,21	-17,12
Orleans-Tours	38 995,09	7 186,79	330,50	4 535,13	2 651,67	147,30	5 189,08	1 997,72	110,98
Paris	26 391,97	3 391,37	211,40	3 069,39	321,98	17,90	3 511,98	-120,61	-6,70
Poitiers	27 633,39	5 242,05	489,40	3 213,76	2 028,29	112,70	3 677,18	1 564,88	86,94
Reims	30 435,36	5 590,98	350,20	3 539,63	2 051,34	114,00	4 050,03	1 540,94	85,61
Rennes	36 314,85	8 809,98	517,80	4 223,42	4 586,57	254,80	4 832,42	3 977,57	220,98
Réunion	30 050,03	6 025,03	291,20	3 494,82	2 530,21	140,60	3 998,76	2 026,27	112,57
Rouen	36 845,44	6 304,26	130,90	4 285,13	2 019,13	112,20	4 903,02	1 401,23	77,85
Strasbourg	36 048,83	6 654,61	52,80	4 192,48	2 462,13	136,80	4 797,02	1 857,60	103,20
Toulouse	43 941,53	9 271,66	188,40	5 110,40	4 161,26	231,20	5 847,30	3 424,36	190,24
Versailles	95 921,61	12 028,57	515,10	11 155,68	872,89	48,50	12 764,29	-735,72	-40,87
Total			11 389,7	134 857,9	70 157	3 897,6	154 303,8	50 711,1	2 817,3

Source : Calculs mission.

La mission a calculé le nombre d’heures qui pourraient être redéployées si le pourcentage d’heures assurées devant moins de dix élèves était ramené au niveau des cinq et des dix académies où il est le plus faible, respectivement 11,63% et 13,31%.

- Si le pourcentage d’heures assurées devant moins de dix élèves était ramené à 11,63% dans toutes les académies, **cela représenterait 70 157 heures, soit 3 897 ETP** ;
- S’il était ramené à 13,31% (moyenne pour les 10 académies les plus performantes), **cela représenterait 50 711 heures soit 2 817 ETP**.

Tableau 9 : Tableau de synthèse

	Économies en ETP
Alignement des heures déléguées aux établissements par élève (H DHG /E) dans chaque académie sur la moyenne constatée dans les 10 académies où ce ratio est le plus faible	-2 416
Alignement des heures déléguées aux établissements par élève (H DHG /E) dans chaque académie sur la moyenne constatée dans les 5 académies où ce ratio est le plus faible	-3 420
Attribution de sa DHG théorique à chaque académie	-2 738
Alignement de la part des heures assurées devant moins de 10 élèves sur la moyenne constatée dans les 10 académies où cette part est la plus faible	-2 817
Alignement de la part des heures assurées devant moins de 10 élèves sur la moyenne constatée dans les 5 académies où cette part est la plus faible	-3 897

2. Les écarts de charge entre académies peuvent être chiffrés à 3 200 ETP pour l'enseignement scolaire

La direction des affaires financières calcule pour chaque académie, une dotation théorique en emplois administratifs, techniques et ouvriers, au regard de l'ensemble de ses charges (primaire, secondaire et supérieur, qui représente une part plus faible).

Tableau 10 : Calcul en ramenant les académies excédentaires à leur dotation théorique au regard des charges académiques

	ETP
Emplois administratifs	1 365
Emplois de laboratoire	333
Emplois ATOS (hors EPLE)	1 542
Total	3 240

Source : Direction des affaires financières. Ces chiffres concernent l'ensemble des personnels dans les académies et non les seuls personnels affectés à l'enseignement professionnel.

Pour cela, elle calcule les ratios de gestion moyens au niveau national (par exemple : nombre de personnes faisant de la logistique par rapport au nombre de personnels des services académiques ou nombre de personnes chargées de la gestion des enseignants du second degré par rapport au nombre d'enseignants du second degré). Ces ratios moyens servent de point de référence. Les académies dont le ratio est supérieur sont considérées excédentaires. Aujourd'hui la redistribution des moyens des académies excédentaires vers les académies déficitaires se fait à moyens constants, alors qu'il serait possible de réduire les charges de structure.

Si les ratios de gestion des académies excédentaires étaient ramenés au niveau moyen constaté dans l'ensemble des académies, cela représenterait une économie de 3 200 ETP. Le chiffre serait supérieur si le point de référence utilisé était la moyenne des 5 ou des 10 académies où les ratios de gestion sont les meilleurs.

Ce constat est à mettre en regard du fait que les charges de structure sont plus importantes en France qu'à l'étranger (cf. annexe III). Cela s'explique par une gestion plus centralisée du système et pose la question d'une et déconcentration plus importante, voire de la décentralisation, de la gestion des moyens d'enseignement.

3. *L'utilisation des moyens affectés aux établissements pourrait être optimisée*

a) *Les effectifs d'élèves pourraient être accrus, à coût constant, de 15 à 27% selon les diplômes*

Tableau 11 : Nombre d'élèves pouvant être accueillis à coût constant

	Nombre d'élèves	E/D	Nombre de divisions	Nombre d'élèves pouvant être accueillis à moyens constants	Nombre d'élèves pouvant être accueillis en plus	% d'élèves pouvant être accueillis en plus
BEP						
BEP Techniques Gros Oeuvre Batiment	310	21,4	15	345	35	11,20%
BEP finition	279	18,6	15	320	41	14,80%
BEP techniques architecture habitat	689	22,8	30	751,0	62	9,0%
BEP Techniques des métaux, du verre et des matériaux de synthèse du bâtiment	370	17,4	21	425	55	14,8%
BEP métiers de l'électrotechnique	4275	22,3	192	4663	389	9,10%
BEP Vente action marchande	5763	26,1	221	6942	1179	20,50%
BEP Carrières sanitaires et sociales	3709	28,8	129	4295	586	15,80%
Total BEP	15395	24,7	623	17741	2347	15,2%
Bac pro						
Bac Pro Bâtiment: etud prix org.gest.trvx	119	15,3	8	127	8	6,90%
Bac Pro technic.bat. : etudes & economie	105	17,8	6	119	14	13,2%
Bac pro Electrotechnique, énergie équipements communicants	1307	18,7	70	1451	144	11,00%
Bac pro commerce	2166	22,6	96	2583	417	19,3%
Bac pro vente	725	19,1	38	874	149	20,50%
Total Bac pro	4422	20,3	218	5154	732	16,6%
CAP						
CAP Maçon	182	11,3	16	242	60	33,00%
CAP Installateur sanitaire	178	13,8	13	224	46	25,60%
CAP peintre applicateur de revêtements	275	12,0	23	372	97	35,3%
CAP inst. Equip. Élect	97	11,0	9	146	49	50,5%
CAP préparation et réalisation	147	13,0	11	184	37	25,2%
CAP employé commerce multispé	418	15,9	26	511	93	22,2%
CAP employé vente produits alimentaires	183	14,0	13	210	27	14,8%
CAP employé vente produits équipement courant	286	15,8	18	362	76	26,6%
Total CAP	1766	13,6	129,5	2251	485	27,5%

Source : Calculs mission à partir des données DEPP et DGESCO. Données pour l'année 2005. Les calculs ont été effectués à partir de données disponibles pour chaque diplôme et chaque établissement. Seule une synthèse par diplôme est présentée supra.

Méthode de calcul : (1) le E/D constaté pour chaque diplôme et chaque établissement est remplacé par le seuil de dédoublement supérieur le plus proche (par exemple, pour le BEP technique gros œuvres, le E/D des établissements où il était compris entre 16 et 24 a été porté à 24) ; (2) le nombre de divisions de chaque établissement est multiplié par ce nouveau ratio E/D correspondant aux seuils de dédoublement, ce qui donne, pour chaque établissement, sa

capacité d'accueil théorique par diplôme ; (3) l'écart entre les capacités d'accueil théorique de chaque établissement et le nombre d'élèves accueillis est calculé.

A moyens constants, il serait possible d'accueillir respectivement, 15%, 17% et 27% d'effectifs en plus dans les BEP, Bac pro et CAP des filières sélectionnées dans les quatre académies visitées. Cela s'explique par deux éléments : d'une part, le taux de remplissage atteint environ 95% ; d'autre part, ce taux de remplissage est calculé par rapport à une capacité d'accueil située en deçà des seuils de dédoublement.

On a pris en compte pour ce calcul, le fait que le coût d'une division est le même tant qu'un nouveau seuil de dédoublement n'a pas été atteint.

b) Le redoublement représente un coût d'opportunité de près de 400 millions d'euros

Tableau 12 : Coût d'opportunité du redoublement en lycée professionnel

Rentrée 2004	Nb d'élèves redoublant	Nb total d'élèves	%	Coût en euros
CAP 1ère année	1 700	47227	3,6%	17 834 804
CAP 2ème année	2 574	38996	6,6%	26 998 491
BEP 1ère année	10 180	221296	4,6%	106 784 172
BEP 2ème année	16 636	207944	8,0%	174 506 605
Bac Pro 1ère année	1 542	96399	1,6%	16 179 608
Bac Pro 2ème année	4 627	84121	5,5%	48 533 611
Total	37 258	695983	5,4%	390 837 291

Source : Calculs mission à partir des données de Repères et références statistiques 2005. Le coût est estimé en multipliant le nombre de redoublants par le coût annuel moyen d'une scolarité en lycée professionnel mesuré par les comptes de l'éducation 2004, à savoir 10 490 € par élève.

Compte tenu du redoublement, la durée réelle de la scolarité en lycée professionnel est plus longue que la durée théorique (cf. annexe V). Le coût d'opportunité pour la nation⁹ de cet allongement de la scolarité des lycéens professionnels est de près de 400 millions d'euros par an, qui pourraient être pour partie redéployés.

4. Synthèse

Tableau 13 : Synthèse des marges de manœuvre existantes dans la gestion des moyens

	Coût d'opportunité	Conclusions
Écarts d'heures d'enseignement par élève entre académies	De 2 400 à 3 400 ETP	Environ 2500 à 3000 ETP d'enseignants, soit 3 à 4% de la ressource disponible, pourraient être dégagés par une meilleure allocation des dotations (sur l'enseignement professionnel uniquement) aux académies (les deux modes de calcul ne sont pas cumulatifs).
Nombre d'heures assurées devant moins de 10 élèves	2 800 ETP	
Écarts entre les moyens administratifs et techniques délégués aux académies et leurs charges théoriques	3 200 ETP	Des marges de manœuvre sont également à rechercher sur le personnel administratif pour l'ensemble du second degré.
Sous-optimisation des capacités d'accueil	15 à 27% de places en plus pourraient être offertes à coût constant	Une meilleure utilisation des ressources permettrait d'accueillir 20 à 30% d'élèves en plus si le

⁹ A distinguer du coût pour l'Etat. En effet, les 10 490 € qui ont servi de base au calcul sont un coût complet qui prend en compte les contributions de l'ensemble des financeurs.

	Coût d'opportunité	Conclusions
Redoublement	5,4% des places sont occupées par des redoublants, 400 millions d'euros	redoublement était plafonné et les capacités d'accueil optimisées.

III. LA GESTION DES ENSEIGNANTS

A. La spécialisation fine des enseignants engendre des rigidités dans la gestion comme dans la carte

1. La répartition entre les trois statuts est rigide

Les enseignants du secondaire peuvent être recrutés par quatre concours : l'agrégation, le certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement secondaire (CAPES), de l'enseignement technique (CAPET)¹⁰ et de lycée professionnel (CAPLP).

La majorité des enseignants de lycée professionnel sont titulaires d'un CAPLP. Les enseignants ayant d'autres statuts sont rares. Les enseignants sont gérés davantage par statut que par discipline. De ce fait, pour assurer un enseignement en lycée professionnel, on devra trouver un enseignant répondant à trois critères – statutaire, disciplinaire (cf. *infra*) et géographique – ce qui complique singulièrement la gestion. Dans certains cas, il est même possible qu'une académie soit conduite à demander des enseignants d'une discipline, pour laquelle elle dispose déjà de titulaires d'un autre statut.

2. Dans le cas de l'enseignement professionnel, la spécialisation des enseignants est très fine

Au total, il existe, pour les seuls professeurs de lycée professionnel, 141 disciplines de poste.

Tableau 14 : Répartition des disciplines de poste des enseignants par diplômes

Disciplines d'enseignement technologique et professionnel	Un seul diplôme	2 diplômes	3 à 5 diplômes	6 à 10 diplômes	Plus de 10 diplômes	Total
Nb de disciplines enseignées dans ...	17	18	19	18	22	94
%	18,1%	19,1%	20,2%	19,1%	23,4%	100%

Source : DEP. Calculs effectués sur la base des disciplines de poste des enseignants en lycée professionnel intervenant dans les CAP, BEP, baccalauréats professionnels des 4 filières retenues par la mission.

Les enseignants de près de 40% des disciplines n'interviennent que dans moins de deux diplômes et 57% dans moins de 5 diplômes. Cette grande spécialisation disciplinaire est un élément supplémentaire de difficulté et de rigidité dans la gestion.

¹⁰ Les enseignants titulaires d'un CAPES et d'un CAPET sont régis par le même statut.

B. 20% environ de la ressource enseignante ne sont pas utilisés pour enseigner

1. Un indicateur du projet annuel de performance chiffre à 15% la part du potentiel d'enseignement non consacrée à l'activité d'enseignement en classe pour l'ensemble du second degré

a) La situation dans l'ensemble de l'enseignement du second degré

Tableau 15 : Part du potentiel d'enseignement consacrée à l'activité d'enseignement en classe

	2004	2005	2006	2010
	Réalisation	Prévision	Prévision	Cible
En %	85,2%	>85%	>85%	>85%

Source : Indicateur n°2 de l'objectif n°7 « promouvoir un aménagement équilibré du territoire ». Projet annuel de performance annexé à la loi de finances pour 2006. Programme 141 « Enseignement scolaire public du second degré ».

Un indicateur du projet annuel de performance annexé à la loi de finances pour 2006 estime à 85% la part du potentiel d'enseignement consacrée à l'activité d'enseignement en classe. Cet indicateur ramène le nombre d'heures d'enseignement effectuées devant élèves au potentiel total des moyens disponibles¹¹. Les surnombres, potentiel d'enseignement au-delà des dotations déléguées aux académies, ne sont pas tous pris en compte dans le dénominateur de cet indicateur.

Les objectifs fixés dans la loi de finances pour 2006 et même à l'horizon 2010 sont peu précis puisqu'ils se limitent à « >85% ».

Une décomposition grossière de ces 15% de potentiel d'enseignement non assuré dans l'ensemble du second degré, soit 63 000 ETP environ, peut être faite (source : DGESCO) :

- les décharges représenteraient 6%¹² ou 25 000 ETP environ ;
- le potentiel de remplacement 6% ou 25 000 ETP environ ;
- **le reste –soit environ 13 000 ETP - est difficile à décomposer.**

b) Dans les lycées professionnels, la part des heures non consacrées à l'enseignement est semblable à celle constatée pour l'ensemble du second degré

Il est difficile de distinguer la situation spécifique des lycées professionnels. Cependant, il ressort des investigations menées dans quatre académies par la mission que la situation des lycées professionnels est proche de celle constatée pour l'ensemble du second degré.

Tableau 16 : Moyens affectés aux lycées professionnels et sections d'enseignement professionnel – Année 2005/2006

Lycées professionnels et sections d'enseignement professionnel	Part du potentiel d'enseignement consacrée à l'activité d'enseignement
Académie de Montpellier	de 87,8% à 88,5%
Académie de Nancy-Metz	de 84,1% à 85,3%

Source : Calculs mission à partir des données des académies de Montpellier et Nancy-Metz. Il s'agit du rapport entre les dotations horaires globales affectées aux lycées professionnels et sections d'enseignement professionnel par rapport aux moyens d'enseignement de l'académie (heures postes et heures supplémentaires). La fourchette

¹¹ Les moyens disponibles prennent en compte les emplois d'enseignants titulaires, stagiaires et non titulaires et les heures supplémentaires qui sont délégués aux académies.

¹² Cf. Rapport d'audit sur les décharges de service des enseignants du second degré, IGEN, IGAENR, IGF, mars 2006.

s'explique par le fait que certains de ces moyens n'étant pas ventilés par destination (collège, lycée d'enseignement général et technologique, lycée professionnel), deux méthodes de calcul ont été adoptées : soit une proratisation en fonction des effectifs, soit la prise en compte pour le potentiel de remplacement des seuls PLP affectés comme TZR.

La part du potentiel d'enseignement consacrée à l'activité d'enseignement dans les lycées professionnels varie de 84 à 88% selon les académies. On peut donc estimer que cette part est proche de celle constatée au niveau national pour l'ensemble du second degré.

Cependant, **il convient de noter qu'au total, les professeurs de lycée professionnel affectés au remplacement sont moins nombreux que pour les autres corps.** En effet, pour l'année 2005-06, le potentiel de remplacement (**3,2% des enseignants devant élèves**) est inférieur de 1 850 ETP au besoin théorique (6%) (source : DPE).

Ainsi, au total, il apparaît que 84 à 88% du potentiel d'enseignement des lycées professionnels sont consacrés à l'activité d'enseignement devant élèves, 6% à des décharges et 3% environ au remplacement (mais 6% pour l'ensemble du second degré), soit au total 93 à 97%. Sans préjuger des actions qui peuvent être entreprises pour améliorer la gestion des décharges et du remplacement, il est donc possible d'ores et déjà de redéployer 3 à 7% du potentiel d'enseignement.

2. Les surnombres ne sont pas tous pris en compte dans ces 15%

Le potentiel pris en compte par l'indicateur *supra* tient compte des moyens en personnel (emplois et heures supplémentaires) délégués aux académies. Par conséquent, **les personnels affectés dans une académie, au-delà de sa dotation, ie « les surnombres », ne sont pas pris en compte dans l'indicateur.**

Pour identifier plus exactement le potentiel d'enseignement consacré à l'activité d'enseignement en classe, il conviendrait de rajouter, au dénominateur de l'indicateur, les surnombres, non pris en compte dans les dotations académiques. Leur prise en compte est toutefois délicate compte tenu de la double définition « pédagogique » et « budgétaire » des surnombres (cf. encadré *infra*).

Pour l'ensemble du second degré, les surnombres évalués dans le cadre des plans de retour à l'équilibre (définition budgétaire des surnombres), étaient de 1 829 ETP en décembre 2004, en prenant en compte les seules académies excédentaires. De ce fait, il conviendrait de rajouter dans le potentiel d'enseignement ces personnels (représentant environ 33 000 heures d'enseignement). Les surnombres étaient de 3 419 ETP si l'on retient la définition « pédagogique », soit 61 500 heures.

Si l'on prenait en compte ces surnombres, la valeur de l'indicateur passerait pour 2004, de 85,2% à 84,8% ou 84,5% selon l'indicateur retenu.

Encadré n°2 : La mesure des « surnombres »

La mesure des « surnombres » dépend de la situation choisie comme référence :

L'approche « pédagogique »

Les surnombres sont **les enseignants disponibles au-delà du besoin théorique de suppléance.** Ce besoin théorique est égal, discipline par discipline, par convention, à 6% du nombre d'enseignants devant élèves, ce qui pose d'ailleurs la question de la pertinence d'une **définition d'un besoin de remplacement national, identique pour tous.**

Il convient de noter que, comme le raisonnement est effectué pour chaque discipline et pour chaque statut, il est possible, au niveau académique et *a fortiori*, national, de constater à la fois un manque d'enseignants pour les suppléances, et des surnombres. C'est le cas pour les lycées professionnels. Par exemple, dans l'académie de Montpellier, le potentiel de suppléance en juin 2006 pour les professeurs de lycée professionnel (4,3%) est inférieur à 6%, il manque donc théoriquement 1,7% d'enseignants pour effectuer des suppléances. Pour autant, dans cette même académie, on a 1% d'enseignants au-delà du besoin de suppléance théorique.

Cela s'explique par le fait que les disciplines en surnombre ne sont pas nécessairement celles dont on a besoin pour le remplacement. La répartition géographique des enseignants dans les zones de remplacement peut aussi conduire à ce type de désajustement.

Au niveau national, **pour les seuls professeurs de lycée professionnel, il y a 500 ETP en surnombre**, alors même qu'il manquerait 1 850 enseignants pour assurer des remplacements. **Pour les enseignants titulaires d'un CAPET dans les disciplines technologiques et professionnelles, il y a 717 ETP en surnombre**. Plus l'on segmente le potentiel d'enseignement (en fonction des statuts et des disciplines), plus les désajustements seront importants.

L'approche « budgétaire », utilisée pour les plans de retour à l'équilibre, sous-estime les surnombres.

Les **surnombres calculés par la direction des affaires financières** et dont la réduction constitue l'objectif des plans de retour à l'équilibre des académies, **sont inférieurs**.

En effet, ils sont calculés par rapport aux dotations budgétaires des académies (cf. dans l'encadré n°1 *supra*, il s'agit de la différence entre la dotation (3) et la dotation (2)), qui intègrent d'autres considérations que le seul besoin théorique d'enseignants, et notamment la nécessité de payer tous les enseignants en surnombre.

3. La mobilisation des enseignants pendant les périodes de stage pourrait être accrue, conformément à ce que prévoient les statuts

a) L'équivalent de 4 000 ETP pourrait être mobilisé à des actions de soutien individualisé ou à la formation continue, à coût constant

L'article 2 du décret n°2000-753 du 1er août 2000 portant modification du statut particulier des professeurs de lycée professionnel prévoit que « pendant les périodes de formation en entreprise des élèves d'une division, **chaque professeur de lycée professionnel enseignant dans cette division participe à l'encadrement pédagogique de ces élèves**. La charge de cet encadrement est répartie entre les enseignants en tenant compte, notamment, du nombre d'heures hebdomadaires d'enseignement qu'ils dispensent dans cette division. L'encadrement pédagogique d'un élève est **comptabilisé dans le service du professeur pour deux heures par semaine, dans la limite de trois semaines par séquence de stage**. Lorsque ce décompte conduit un professeur de lycée professionnel à dépasser ses obligations hebdomadaires de service, il bénéficie du paiement d'heures supplémentaires effectives selon les modalités prévues au premier alinéa de l'article 5 du décret du 6 octobre 1950 susvisé.

Lorsqu'un professeur de lycée professionnel n'accomplit pas, dans le cadre des périodes de formation en entreprise et des projets pluridisciplinaires à caractère professionnel, au cours d'une semaine, **la totalité de ses obligations de service**, et sous réserve des dispositions sur le report prévues au I ci-dessus, **son service est complété, dans la même semaine, par une participation aux actions de soutien et d'aide aux élèves en difficulté** ou, à sa demande, par un enseignement en formation continue des adultes ».

La mission a estimé le potentiel d'enseignement non assuré pendant les périodes de stage et l'a comparé au nombre d'heures de suivi des élèves que les enseignants assurent en théorie.

Tableau 17 : Heures d'enseignement qui pourraient être utilisées à des actions de soutien et d'aide aux élèves en difficulté

	Total des heures libérées pendant les PFE	Heures consacrées aux visites	Total heures libérées non assurées	Équivalent en ETP	Total heures d'enseignement	%
CAP	1 212 822	424 824	787 998	1 216	6 402 510	12,3%
BEP	1 492 905	653 451	839 454	1 295	23 643 808	3,6%
Bac Pro	2 301 070	1 337 011	964 059	1 488	7 268 912	13,3%
Total	5 006 797	2 415 286	2 591 511	3 999	37 315 230	6,9%

Source : Calculs mission à partir de données DEPP indiquant pour chaque grille horaire les effectifs correspondants et le ratio heures d'enseignement par élève correspondant. La mission a calculé le nombre total d'heures libérées par les stages en multipliant le nombre d'heures d'enseignement par élève par les effectifs et le nombre de semaines de stage. Elle a ensuite évalué le nombre d'heures consacrées aux visites de stages en estimant qu'une visite de stage était effectuée pour des séquences de 2 semaines de stages, 2 visites pour des séquences de 3 semaines, 3 pour des séquences de 4 et 6 semaines, 6 pour des stages de 12 à 16 semaines et 9 pour des stages de 18 semaines. Il a été estimé que chaque visite durait 2 heures.

Il ressort de cette comparaison, que **l'équivalent de 4 000 ETP pourrait être utilisé pendant les périodes de formation en entreprise** à des actions de soutien et d'aide aux élèves en difficulté, ou à la demande des enseignants, à la formation continue des adultes, conformément au statut.

Certains établissements ont probablement déjà adopté une telle organisation, qui n'est autre qu'une application stricte du statut, mais ils sont très rares : dans aucune des académies visitées, il n'a été indiqué à la mission que le potentiel d'enseignement libéré pendant les stages était utilisé à d'autres activités que les visites.

b) Le paiement des heures supplémentaires se poursuit pendant les périodes de formation en entreprise, alors même que les enseignants n'assurent plus toutes leurs obligations réglementaires de service, ce qui représente un coût de 15 millions d'euros ou 500 ETP

En moyenne les professeurs de lycée professionnel assurent 1,1 heure supplémentaire par semaine pendant l'année scolaire¹³. Cette heure supplémentaire leur est payée pendant la durée réglementaire de l'année scolaire à savoir 36 semaines, y compris donc pendant les périodes de formation en entreprise des élèves.

Tableau 18 : Nombre d'heures supplémentaires versées aux professeurs alors que les élèves sont en période de formation en entreprise

	Heures	ETP
BEP	145 684	225
CAP	74 306	115
Bac Pro	101 716	157
Total	321 707	497

Source : Calculs mission à partir des données DEPP. Le nombre d'ETP est calculé en divisant le nombre d'heures par 18 (obligation de service hebdomadaire) et 36 (nombre de semaines d'enseignement).

Cela représente un volume de 320 000 heures soit un coût de 15 millions d'euros par an¹⁴.

4. Le taux de rendement du remplacement, mesuré de manière imparfaite dans le projet annuel de performance, pourrait être accru

Le taux de rendement du remplacement est l'un des indicateurs retenus dans le projet annuel de performance dans le programme « enseignement scolaire public du second degré ». Cet indicateur est calculé en rapportant le nombre de journées de remplacement assurées par les titulaires appartenant au potentiel mobilisable du remplacement et le nombre de journées réalisables par ce même potentiel. Le terme « mobilisable » exclut les enseignants qui ont une disponibilité inférieure à un tiers de leur obligation réglementaire de service¹⁵, les agents en congé maladie supérieur à 15 jours, les indisponibles, ainsi que les surnombres disciplinaires.

Tableau 19 : Taux net et brut de rendement du remplacement

	2003 Réalisation	2004 Réalisation	2005 Prévision	2005 Réalisation	2006 Prévision	2010 Cible
Taux net	70,29	74,14	80	84,92%	85	90
Taux brut				56,27%		

Source : Indicateur n°4 de l'objectif n°6 « disposer d'un potentiel d'enseignants qualitativement adaptés » du programme enseignement scolaire du 2d degré. Projet annuel de performance annexé à la loi de finances 2006 pour le taux net et DPE pour le taux brut.

¹³ Source : Repères et références statistiques 2005, fiches 9.10 et 9.11.

¹⁴ L'heure supplémentaire a un coût moyen non chargé de 28 € et un coût employeur total de 46 €

¹⁵ La somme des « petites quotités » considérées comme non mobilisables représentait en juin 2006, l'équivalent de 1 200 ETP (source : DPE).

Le taux brut de rendement du remplacement, qui ramène le nombre de journées de suppléance réellement assurées au nombre de journées apportées par le potentiel des TZR, est **plus sincère que le taux net**. En effet, **si le nombre de personnes non mobilisables augmente**, cela diminuera le taux brut de rendement alors que **cela n'aurait pas pesé sur le taux net affiché dans le projet annuel de performance**.

L'objectif fixé dans le projet annuel de performance devrait être d'accroître le taux brut de rendement du remplacement, faible en 2005 : 56,27%, ce qui signifie qu'à peine plus de la moitié du potentiel de remplacement a été mobilisé pour assurer des suppléances.

5. Synthèse

Tableau 20 : Synthèse des marges de manœuvre identifiées par la mission dans la gestion des enseignants

	Pourcentage de la ressource enseignante en lycée professionnel pouvant être redéployée
Part du potentiel d'enseignement non consacrée à l'activité d'enseignement (hors remplacement et décharges)	3 à 7% ¹⁶
Stages :	
- Utilisation du potentiel d'enseignement pendant les stages	6% ¹⁷
- Non-paiement des heures supplémentaires	320 000 heures ou 15 M€
Amélioration du taux de rendement du remplacement	/

Source : Calculs mission et projet annuel de performance annexé à la loi de finances pour 2006.

Les 3 à 7% de potentiel d'enseignement pouvant être redéployés correspondent au potentiel d'enseignement non consacré à l'activité d'enseignement devant les élèves (12 à 16% selon les académies) moins le pourcentage du potentiel correspondant aux décharges (6%) et au remplacement (3% environ pour le lycée professionnel).

Ces marges de manœuvre résultent d'une gestion centralisée, d'un morcellement disciplinaire et d'une segmentation statutaire. Une modification des procédures de gestion sera donc nécessaire pour pouvoir les redéployer et affecter ces moyens à des activités de soutien notamment.

La mission n'a pas intégré les décharges statutaires dans les possibilités de redéploiement, en raison du travail de rationalisation déjà entrepris suite au rapport IGEN/IGAENR/IGF de mars 2006.

C. La formation continue des enseignants apparaît insuffisante et pourrait être rendue plus efficiente

Les données qui suivent sont essentiellement issues d'un rapport effectué par la DGESCO sur la formation continue des enseignants.

¹⁶ La mission n'a pas tenu compte des décharges, déjà analysées dans un rapport IGEN/IGAENR/IGF de mars 2006. Elle n'a par ailleurs pas intégré dans cette ligne le remplacement, pris en compte dans la ligne « amélioration du taux de rendement du remplacement ».

¹⁷ Calculé en rapportant 4 500 ETP au nombre total de PLP devant élèves (66 500 ETP en juin 2006).

1. Le volume de formation continue du ministère de l'éducation nationale est faible, tant en termes de ressources qui y sont consacrées qu'en nombre de journées par enseignant

a) *Le volume de formation par enseignant est faible*

Tableau 21 : Durée moyenne de formation par an

	Année 2001/2002	Année 2002/2003	Année 2003/2004	Année 2004/2005
Durée moyenne de formation par enseignant (si tous les enseignants étaient formés durant cette année scolaire)	2,5 jours	2,2 jours	2 jours	2,1 jours
Durée moyenne de formation par enseignant effectivement formé	5,2 jours	4,9 jours	5 jours	4,9 jours
% d'enseignants formés	40%	35%	36%	38%

Source : DGESCO, *Données pour la formation continue des enseignants du second degré, Année 2004-2005*.

Le volume de formation correspond à une durée moyenne de formation par enseignant et par an de 2,1 jours, ce qui paraît faible, notamment au vu des comparaisons interministérielles (cf. *infra*). Cela s'explique notamment par le fait que **plus de 60% des enseignants ne suivent aucune formation : 36% n'en demandent pas et 25% assistent à moins d'un tiers de la formation à laquelle ils ont choisi d'assister** (cf. *infra*).

b) *La part de la formation continue est plus faible que dans les autres ministères notamment en raison de l'importance des moyens consacrés à la formation initiale*

Tableau 22 : Dépenses totales de formation rapportées à la masse salariale en 2004

En %	Formation initiale	Formation continue	Total
Total hors Jeunesse, éducation et recherche	4,1%	4,2%	8,3%
Jeunesse, Education et recherche	3,9%	2,8%	6,4%

Source : Ministère de la Fonction publique, « *Resulstats* », *La formation des agents de l'Etat en 2004*.

Tableau 23 : Nombre de jours de formation rapportés aux effectifs en fonction (pour les agents de catégorie A)

En %	Formation initiale	Formation continue	Total
Total hors Jeunesse, éducation et recherche	9,0	4,8	13,8
Jeunesse, Education et recherche	10,3	3,3	13,6

Source : Ministère de la Fonction publique, « *Resulstats* », *La formation des agents de l'Etat en 2004*. Pour le total hors ministères de la jeunesse, de l'éducation et de la recherche, seule la formation des agents de catégorie A a été prise en compte.

Le nombre de jours de formation par rapport aux effectifs de catégorie A est sensiblement identique pour le ministère de l'éducation nationale, à la moyenne constatée dans les autres ministères. En revanche, la répartition entre formation initiale et continue est différente : la part de la formation initiale des agents est en effet plus importante à l'éducation nationale que dans les autres ministères tandis que la part des moyens consacrés à la formation *continue* des agents du ministère de l'éducation nationale est inférieure à la moyenne constatée pour les autres ministères.

2. L'efficience de la formation continue est limitée, et le nombre de personnes formées pourrait être considérablement accru à coût constant

a) L'impact de la formation professionnelle est réduit par une assiduité faible des enseignants aux modules dans lesquels ils sont inscrits

Tableau 24 : Assiduité des enseignants aux modules de formation continue

Par rapport au public potentiel	Année 2001/2002	Année 2002/2003	Année 2003/2004	Année 2004/2005
Personnes demandant au moins une formation	63%	61%	60%	64%
Personnes retenues à au moins une formation	62%	58%	58%	63%
Personnes retenues en LP	/	/	/	65%
Personnes présentes	/	/	49%	52%
Personnes assidues	40%	35%	36%	38%
Personnes assidues en LP				40%

Source : DGESCO, Données pour la formation continue des enseignants du second degré, Année 2004-2005. Définitions : Une personne présente a émergé au moins une fois pendant une des formations auxquelles elle était convoquée. Une personne assidue a assisté au moins aux 2/3 de l'ensemble des modules auxquels elle était convoquée. Lecture : 64% des enseignants ont demandé au moins une formation au cours de l'année 2004/2005 et 38% des enseignants ont suivi au moins les 2/3 d'une formation au cours de l'année 2004/2005.

Tableau 25 : Taux de présence et taux d'assiduité

	Année 2001/2002	Année 2002/2003	Année 2003/2004	Année 2004/2005
Taux de présence	69%	66%	70%	71%
Taux d'assiduité	56%	51%	56%	58%

Source : DGESCO, Données pour la formation continue des enseignants du second degré, Année 2004-2005. Définitions : Taux de présence : part des stagiaires présents par rapport aux stagiaires convoqués. Taux d'assiduité : par des stagiaires formés par rapport aux stagiaires convoqués.

Seuls 71% des enseignants se présentent à la formation à laquelle ils ont été convoqués et seuls 58% des stagiaires convoqués assistent à plus des 2/3 d'une formation.

Ce faible taux d'assiduité diminue largement l'efficience de la formation puisque les moyens mobilisés pour sa mise en œuvre demeurent les mêmes. Au total, 18% des journées stagiaires sont perdues en raison des abandons en cours de formation. Cette perte ne prend pas en compte celle qui est liée au fait que certains enseignants ne se présentent même pas le premier jour de la formation à laquelle ils ont été convoqués.

Ainsi, à moyens constants, il serait possible d'augmenter de manière importante le nombre de personnes formées et/ou de jours de formation par enseignant. Le temps dédié à la formation continue ne doit pas être pris sur les heures d'enseignement.

b) Les priorités nationales ne représentent qu'une très faible part des formations assurées, alors même qu'elles répondent a priori à un besoin

La part consacrée à l'accompagnement des priorités nationales dans les plans académiques de formation correspond en moyenne à 10% du volume global d'activité. Ce taux varie de 22% pour l'académie de la Martinique à 1% pour l'académie de Bordeaux. Comme l'indique le rapport de la DGESCO sur la formation continue des enseignants du second degré, cette part peut avoir été sous-estimée. Cependant, elle apparaît particulièrement faible et traduit une insuffisante prise en compte des priorités nationales.

3. Dans les académies visitées, des initiatives visant à améliorer la formation continue des PLP ont été signalées et doivent être encouragées

Les plans académiques de formation reposent sur une expression pluriannuelle des besoins qui apparaît satisfaisante car elle intègre tant les besoins individuels que ceux des services. Par exemple, dans l'académie de Nantes, des priorités sont définies au niveau académique et parallèlement, les inspecteurs responsables des filières analysent les besoins des enseignants de leur filière.

Les dispositifs de reconversion et d'adaptation fonctionnent uniquement sur la base du volontariat, tant dans l'académie de Nantes que dans celle de Nancy. Une formation individualisée est proposée à ces enseignants mais les effectifs concernés sont faibles (une dizaine d'enseignants par an dans l'académie de Nantes).

ANNEXE V

**LE SUIVI DES JEUNES DANS LA FILIÈRE PROFESSIONNELLE –
QUELQUES ÉLÉMENTS SUR L'EFFICACITÉ
DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL**

SOMMAIRE

I. LE PHÉNOMÈNE DE L'ABANDON EST MASSIF ET PRÉSENT À TOUTES LES ÉTAPES DU CURSUS PROFESSIONNEL.....	1
A. LE PHÉNOMÈNE DE L'ABANDON FAIT L'OBJET DE DIFFÉRENTES DÉFINITIONS	1
B. L'ANALYSE DE L'ABANDON	2
1. <i>Comparaison internationale : la France est dans une situation médiane</i>	2
2. <i>Le nombre de sortants sans qualification a considérablement diminué depuis 1965 mais demeure très élevé, autour de 150 000 jeunes chaque année.....</i>	3
3. <i>L'analyse de l'abandon au niveau académique</i>	5
4. <i>Les ruptures de contrat d'apprentissage.....</i>	9
C. ÉTUDE DES CAUSES DE L'ABANDON.....	10
1. <i>La ré-orientation vers d'autres formations (hors éducation nationale) et les sorties vers l'emploi sont limitées.....</i>	10
2. <i>La corrélation avec l'attractivité.....</i>	11
3. <i>Les dispositifs.....</i>	12
II. LA RÉUSSITE GLOBALE DES ÉLÈVES	13
A. LA RÉUSSITE À L'EXAMEN EST DIFFICILE À ANALYSER	13
B. UN INDICATEUR SYNTHÉTIQUE DE RÉUSSITE DES ÉLÈVES PERMET DE MESURER L'EFFICIENCE DU SYSTÈME EN RAPPROCHANT LES TAUX DE RÉUSSITE DES MOYENS MIS EN ŒUVRE13	
1. <i>Cas de l'académie de Nantes</i>	14
2. <i>Au niveau national</i>	14
III. LES PARCOURS DES JEUNES SE CARACTÉRISENT PAR LEUR MANQUE DE FLUIDITÉ.....	15
A. LE REDOUBLEMENT ET LES RÉORIENTATIONS ENTRE LYCÉE PROFESSIONNEL ET LYCÉE D'ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL ET TECHNOLOGIQUE SONT DES FACTEURS D'ALLONGEMENT DES PARCOURS	15
1. <i>Le redoublement allonge les parcours de l'enseignement professionnel de manière significative</i>	15
2. <i>Les réorientations entre LP et LEGT sont des facteurs d'allongement de parcours..</i>	16
B. LA POURSUITE D'ÉTUDES EST LOIN D'ÊTRE GÉNÉRALISÉE.....	16
1. <i>La poursuite d'études après le CAP et le BEP ne correspond pas aux finalités respectives des deux diplômes.....</i>	16
2. <i>La poursuite d'études varie beaucoup en fonction de la filière et de l'académie.....</i>	17
C. LES PARCOURS ADAPTÉS SONT ENCORE TRÈS MINORITAIRES.....	18
1. <i>L'adaptation des parcours en baccalauréat professionnel, prévue par les textes, est encore peu développée, malgré des évaluations positives</i>	18
2. <i>Le BEP en un an ne concerne que les élèves ayant quitté la voie générale et technologique</i>	19
3. <i>Le CAP en un an est essentiellement préparé par des élèves déjà titulaires d'un autre CAP20</i>	
4. <i>Autres types de formations proposées par la mission générale d'insertion.....</i>	21
D. EN CONSÉQUENCE, LES PARCOURS PERMETTANT D'ATTEINDRE LE BACCALAURÉAT PROFESSIONNEL EN QUATRE ANS SONT ENCORE MINORITAIRES.....	22
E. SCHÉMA RÉCAPITULATIF.....	22

IV.	L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES VARIE, MAIS DE GRANDES TENDANCES EXISTENT SELON LE NIVEAU ET LES SECTEURS.....	22
A.	LES ÉTUDES SUR L'INSERTION DES JEUNES SONT INSUFFISAMMENT EXPLOITÉES.....	23
1.	<i>Présentation de l'enquête IVA</i>	23
2.	<i>Les enquêtes Génération du Céreq</i>	25
B.	L'ANALYSE DES RÉSULTATS MONTRE DE GRANDES TENDANCES QUI POURRAIENT ÊTRE DAVANTAGE PRISES EN COMPTE TANT AU NIVEAU NATIONAL QU'ACADÉMIQUE.....	25
1.	<i>L'insertion à 7 mois augmente significativement avec le niveau du diplôme mais varie fortement selon le diplôme obtenu</i>	25
2.	<i>L'insertion à trois et cinq ans souligne l'importance du diplôme</i>	26

I. LE PHÉNOMÈNE DE L'ABANDON EST MASSIF ET PRÉSENT À TOUTES LES ÉTAPES DU CURSUS PROFESSIONNEL

A. Le phénomène de l'abandon fait l'objet de différentes définitions

Le phénomène de l'abandon ou des sorties sans qualification et sans diplôme est complexe à étudier et il existe de nombreux indicateurs nationaux et internationaux. L'une des difficultés, notamment pour effectuer les comparaisons internationales, est le niveau de qualification retenu.

Tableau 1 : Niveaux de qualification français et internationaux

	Classification française	Classification internationale ISCED (*)
Collège	Niveau VI	2
2 nd e ou 1 ^{ère} année de CAP ou de BEP	Niveau Vbis	2
CAP ou BEP	Niveau V	3C
Bac professionnel	Niveau IV	3B
Bac technologique	Niveau IV	3A
Bac général	Niveau IV	3A

(*) *International standard classification of education, CITE en français.*

Tableau 2 : Analyse des différents indicateurs existants

	Numérateur	Dénominateur	Valeur	Source	Base de données
Taux de sorties sans qualification au niveau VI et Vbis	Flux de primo-sortants des niveaux de formation VI-V bis de l'année n (*)	Ensemble des élèves et des apprentis sortant du système scolaire au niveau du secondaire l'année n	6,7% en 2003	Projet annuel de performance (PAP)	Base élèves
Taux de diplômés de la fin du secondaire parmi les élèves de 20 à 24 ans	Nombre d'élèves de 20 à 24 ans diplômés au niveau ISCED 3 (CAP, BEP ou Bac)	Nombre de jeunes de 20 à 24 ans	82,9% en 2002	Stratégie de Lisbonne 1	Enquête Emploi INSEE
Taux de sorties sans qualification au niveau VI, V et IV	Nombre d'élèves non diplômés au niveau V (CAP ou BEP) ou IV (bac technologique ou général) à l'année n	Ensemble des élèves et des apprentis sortant du système scolaire au niveau du secondaire l'année n	21,4% en 2001	Enquête Génération 2001	Enquête Emploi exploitée dans le cadre de l'enquête Génération 2001

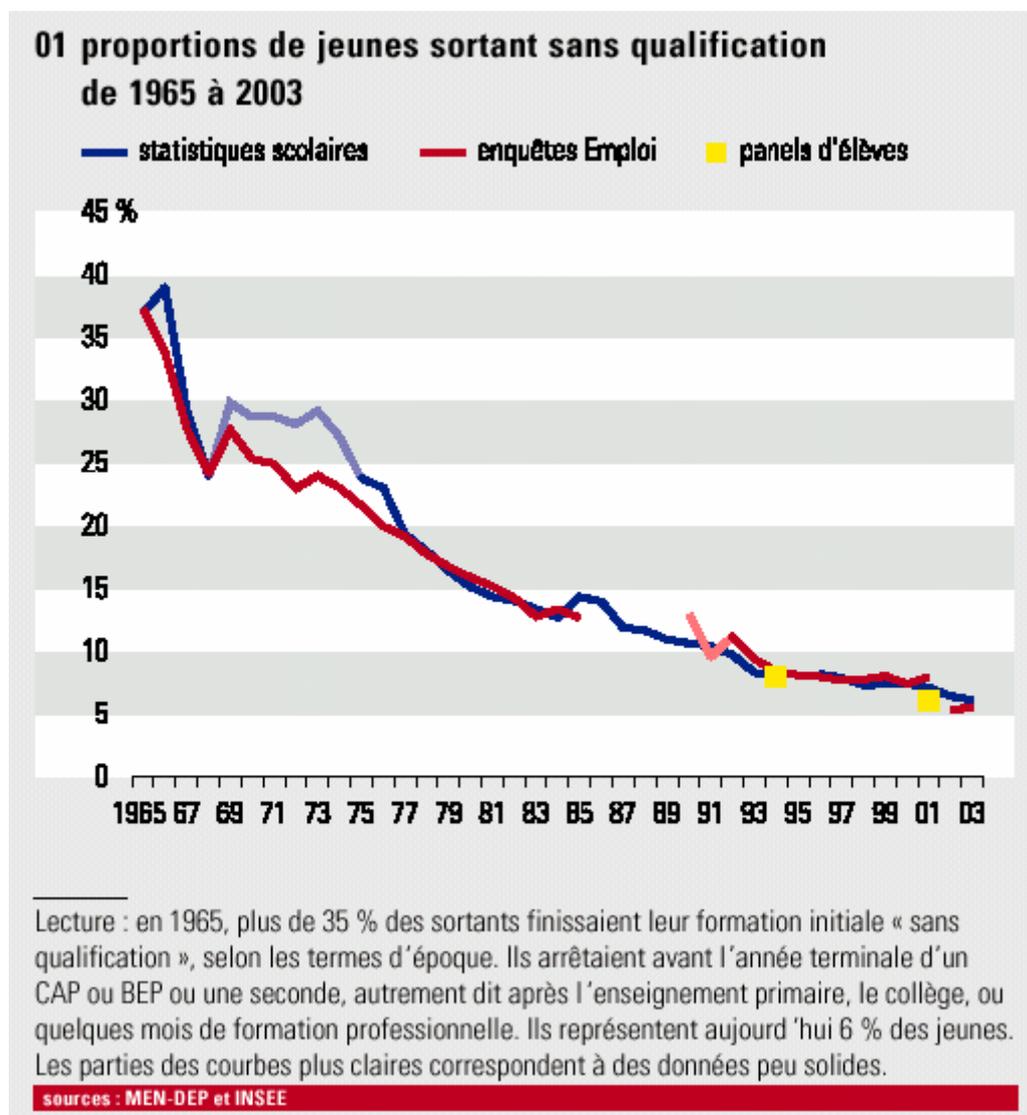
(*) *Il s'agit des élèves ayant atteint le premier cycle, la 1^{ère} année de CAP ou de BEP l'année précédant la fin de leurs études.*

Il existe, dans les faits, **deux modalités de calcul** de ce type d'indicateur : soit on repère les non diplômés parmi les sortants du système éducatif à l'année n ; soit on repère les non diplômés dans une tranche d'âge (en l'occurrence les 20-24 ans).

¹ « At least 85% of 22-year-olds in the European Union should have completed upper-secondary education. »

2. *Le nombre de sortants sans qualification a considérablement diminué depuis 1965 mais demeure très élevé, autour de 150 000 jeunes chaque année*

a) *Le nombre de sortants sans qualification a considérablement diminué depuis 1965*



Les sorties sans qualification ont diminué de manière très significative, **de plus de 35% en 1965 à environ 6% actuellement.**

b) *Les indicateurs français sont nombreux et prêtent à confusion*

– Les différents indicateurs

En France, les sorties sans qualification sont étudiées, au niveau national, par le calcul de l'indicateur de sorties sans qualification au niveau VI et V bis, par les enquêtes Emploi de l'INSEE, et par les indicateurs suivis au niveau européen.

Il n'existe donc pas d'indicateur unique de suivi : « *les chiffres affichés contribuent, eux-mêmes, à la confusion alors que, par ailleurs, les données foisonnent* »⁴.

L'ambiguïté tient à la définition des « sans qualification » : l'indicateur de taux de sorties sans qualification ne prend en compte que les élèves qui sont sortis du système éducatif au collège, en seconde ou en première année de CAP ou de BEP, alors que l'indicateur suivi au niveau de la stratégie de Lisbonne ou l'indicateur de taux de sorties sans qualification et sans diplôme prend également en compte les élèves non diplômés du CAP ou du BEP et les élèves non diplômés du baccalauréat technologique ou du baccalauréat général (les non diplômés du baccalauréat professionnel ne sont pas pris en compte car, par définition, ils sont titulaires d'un CAP ou d'un BEP).

Encadré n°1 : les sources permettant de calculer les indicateurs.

Il existe trois principales sources de données : les statistiques scolaires, les enquêtes Emploi de l'INSEE et les suivis de cohorte (DEPP et Génération).

Les statistiques scolaires sont issues des bases élèves académiques qui font l'objet d'une agrégation au niveau national. C'est à partir de ces bases que la DEPP effectue le calcul de l'indicateur de taux de sorties au niveau VI et Vbis, en agrégeant les données des académies et en neutralisant l'effet des migrations. Les statistiques scolaires ne permettent pas de distinguer les élèves en fonction du fait qu'ils aient (ou non) obtenu leur diplôme. Elles permettent uniquement de connaître le niveau atteint l'année précédant la fin des études.

L'enquête Emploi de l'INSEE. Réalisée par l'INSEE, depuis 1950, l'enquête Emploi est la source statistique qui permet de mesurer le chômage au sens du BIT. Elle fournit aussi des données sur les professions, l'activité des femmes ou des jeunes, la durée du travail, les emplois précaires. Elle permet de mieux cerner la situation des chômeurs et les changements de situation vis à vis du travail.

Depuis 2003, l'enquête Emploi est trimestrielle. L'échantillon est aréolaire. Les aires ont été constituées à partir des résultats du recensement de 1999 et ont une taille moyenne de 20 logements chacune. Au moment du tirage, on a utilisé une stratification par région et degré d'urbanisation. Chaque trimestre, environ 36 000 logements sont enquêtés. Ils sont renouvelés par sixième chaque trimestre.

Deux suivis de cohorte sont effectués régulièrement : l'enquête Génération du Céreq (centre d'études et de recherches sur l'emploi et les qualifications) étudie le devenir d'une cohorte représentative d'élèves qui sont sortis à tous niveaux du système éducatif à une année donnée. La DEPP effectue également des travaux sur des panels.

– **Détail des sorties sans qualification et sans diplôme**

L'enquête Génération 2001 effectuée par le Céreq à partir de l'enquête Emploi et le détail de l'indicateur suivi dans la cadre de la stratégie de Lisbonne permettent d'analyser le détail des sorties sans qualification.

Tableau 3: Les sorties sans qualification de la génération 2001 – Diplôme et niveau d'études des jeunes âgés de 20-24 ans

	Génération 2001		Non qualifiés – non diplômés 20-24 ans en 2004	
	Effectifs	Proportion	Effectifs 20-24 ans	Proportion
Non qualifiés	58 000	7,60%	53 000	7%
Seconde ou Première	75 000	9,80%	11 000	1%

⁴ Cf. « Sorties sans qualification : analyse des causes, des évolutions, des solutions pour y remédier », IGEN/IGAENR, juin 2005.

	Génération 2001		Non qualifiés – non diplômés 20-24 ans en 2004	
CAP ou BEP non diplômés			38 000	5%
Bac général et technologique non diplômés	30 000	3,90%	36 000	5%
Total non qualifiés et non diplômés	163 000	21,30%	137 000	18%
Diplômés CAP ou BEP	138 000	18,10%	141 000	18%
Bacheliers ou plus	461 000	60,50%	505 000	64%
Total sorties du système éducatif	762 000	100%	783 000	100%

Source : Céreq. Enquête Génération 2001 à partir des données de l'enquête Emploi et non de la cohorte. DEPP. Géographie de l'école, tableau 3 de la fiche 09.

Conclusion :

- D'un point de vue restrictif, les sorties sans qualification concernent donc 58 000 élèves sur les 762 000 sorties du système éducatif en 2001 (7,6%) ou bien 7% des jeunes âgés de 20-24 ans en 2004.
- D'un point de vue plus large, si l'on prend également en compte les non diplômés (les non diplômés du CAP et du BEP et les non diplômés du baccalauréat général et technologique), le taux atteint **21,3% des élèves sortis du système éducatif en 2001 ou 18% des jeunes âgés de 20 à 24 ans en 2004**⁵.
- Le pourcentage des sorties sans qualification du collège étant désormais très faible⁶, on peut estimer que l'enseignement professionnel est responsable, avec l'apprentissage, de **11% de ces sorties** (5% sortant non diplômés de CAP ou BEP et 6% non qualifiés).

3. L'analyse de l'abandon au niveau académique

Au niveau académique, les rectorats disposent de l'indicateur du projet annuel de performance annexé à la loi de finances, mais ils calculent également des taux de sorties à partir des bases élèves académiques. Il s'agit d'objectiver et de quantifier le phénomène des sorties en cours de formation à un niveau plus fin.

Cependant, ces études s'attachent chacune à des publics légèrement différents, ce qui rend très complexe la comparaison des données.

⁵ La différence entre les effectifs sortants de l'enquête Génération, et les effectifs sortants de l'enquête Emploi (respectivement 21,3% et 18%) peut s'expliquer par la possibilité d'obtenir des diplômes en formation continue. En effet, si l'enquête Génération ne considère que les premières sorties de formation initiale, l'enquête emploi prend en compte toutes les voies d'obtention de diplômes pour les élèves âgés de 20 à 24 ans.

⁶ Le pourcentage d'élèves quittant l'école en fin de troisième est de l'ordre de 1%, « non représentatif » selon l'Etat de l'école n°15, octobre 2005, tableau 18.03.

a) *État des lieux des méthodes retenues*

- Dans l'académie de Nantes

L'analyse est réalisée à partir des bases élèves académiques (BEA) des années n et n+1: il s'agit d'étudier le devenir de chaque élève inscrit en première année d'une formation à la rentrée de l'année n. Cet indicateur est calculé à la rentrée n+1. Pour cela, on distingue :

- les élèves en deuxième année de formation ;
- les redoublants ;
- les élèves « retrouvés » dans une autre formation ;
- les « perdus de vue »: parmi eux, sont donc inclus les départs dans l'apprentissage, ou les migrations inter-académiques.

La division de l'analyse de gestion et des études de l'académie (DAGE) de Nantes réalise pour chaque établissement un suivi des principaux indicateurs, dont le taux de sorties en cours de formation ; il est calculé en sommant les redoublants, les élèves présents dans une autre formation et les perdus de vue. **Les sortants correspondent donc aux élèves présents à la rentrée de la première année de formation, qui ne sont pas présents l'année suivante dans la seconde année de formation.**

Cet indicateur est donc biaisé par plusieurs phénomènes comme le redoublement, le changement d'orientation (départ en apprentissage ou dans un autre établissement), ou les migrations inter-académiques ; l'académie de Nantes préfère de ce fait la notion de « perdus de vue » à celle d'abandon.

- Dans l'académie de Nancy-Metz

La procédure est équivalente à celle de l'académie de Nantes, mais la définition des sortants est plus restrictive : ainsi, les élèves que l'on retrouve sur la base élèves de l'année n+1 (redoublants ou autres formations) ne sont pas considérés comme sortants. Les sortants sont donc les « perdus de vue ».

- Dans l'académie de Paris

L'académie de Paris a réalisé deux études récentes concernant les sorties du système éducatif ; la première de mars 2005⁷ est similaire à la démarche de Nantes ; en revanche, l'étude de mars 2006⁸ utilise la démarche de Nancy-Metz, plus précise.

Dans l'étude de mars 2006, l'académie de Paris réalise par ailleurs une distinction plus fine (grâce aux motifs de sortie renseignés par les établissements) entre :

- d'une part ceux dont les établissements n'ont aucune nouvelle ;
- d'autre part, ceux qui sont en apprentissage, ou qui ont quitté l'académie ou le territoire national.

⁷ La déperdition scolaire de la première année 2003/2004 d'un cycle professionnel ; Académie de Paris – SAI0, Onisep, Mars 2005.

⁸ Des « sortants » aux « perdus de vue » des établissements publics du second degré de l'Académie de Paris en 2003/2004 ; Académie de Paris – SAI0, Onisep, Mars 2006.

En seconde professionnelle par exemple, la part des élèves sortants dont les établissements n'ont aucune nouvelle avoisine 83%.

– Dans l'académie de Montpellier

L'académie de Montpellier effectue une étude concernant les abandons en cours de formation évalués par un suivi de cohorte⁹.

La méthode consiste à rechercher si les élèves entrés une année donnée en CAP, BEP et baccalauréat professionnel sont scolarisés ou non en n+1. Les établissements ont été invités à donner la situation réelle de ces élèves selon une nomenclature en sept postes :

- inconnu: aucune information connue par l'établissement ;
- scolarisé: dans une autre académie ou dans une structure relevant d'un autre ministère ;
- ne s'est pas présenté : élève comptabilisé dans les enquêtes de rentrée mais qui ne s'est finalement pas présenté ;
- en stage ;
- a un emploi ;
- au chômage ;
- autres cas non répertoriés ci dessus.

Cette enquête n'est pas faite systématiquement en raison de sa lourdeur en termes de gestion et elle ne permet aucune comparaison avec le niveau national. Elle a été effectuée pour la dernière fois en 2000 pour la rentrée 1999/2000.

Encadré n°2 : la base élèves académique (BEA)

La BEA est une base de données constituée à partir des saisies d'informations réalisées dans les établissements publics locaux d'enseignement (EPLE), et certains établissements privés. Elle est généralement exploitée par les services statistiques des académies, à des fins de pilotage académique de l'appareil éducatif. Cette base de données compte 123 variables ; les principales concernent l'état civil de l'élève et la nature de sa formation (établissement, diplôme préparé, code division).

Si l'élève abandonne une formation, l'établissement doit mettre la base élèves à jour, en précisant en particulier un « motif de sortie ». Ce motif peut être par exemple départ de l'académie, départ en apprentissage, départ dans une autre formation de l'éducation nationale ou encore fin d'études ou inconnu.

Ce motif de sortie est souvent mal renseigné par les établissements; en particulier, les services statistiques des académies sont obligés de réaliser des vérifications des informations fournies par les établissements (ainsi il arrive que des élèves déclarés en poursuite d'études ne se retrouvent pas dans la base élèves de l'année suivante, ou au contraire que des élèves déclarés sortants sont en réalité inscrits dans une autre formation de l'académie, et donc présents sur la base élèves de l'année suivante).

⁹ Une analyse plus fine des motifs de sortie est présentée *infra* 3-a.

b) Les chiffres de l'abandon dans les académies

Tableau 4: Tableau récapitulatif de l'abandon par académie

Académie	Mode de calcul	Sortants Première année CAP	Sortants Première année BEP	Sortants Première année bac pro
Paris (Etude de Mars 2005)	Sortants <u>y compris</u> redoublements et y compris changement de formation au sein de l'EN	21,00%	19,20%	23,00%
Paris (Etude de Mars 2006)	Sortants <u>hors</u> redoublements et hors changement de formation au sein de l'EN	12,80%	8,80%	11,60%
Nancy-Metz	Sortants <u>hors</u> redoublements et hors changement de formation au sein de l'EN	13,80%	6,10%	
Montpellier	Sortants calculés par un suivi de cohorte	23,50%	16,80%	18,70%
Nantes	Sortants <u>y compris</u> redoublements et y compris changement de formation au sein de l'EN	17,70%	11,20%	13,20%

Source : Pour Nantes, données de la DAGE, pour Paris, données du SSA-SAIO, pour Nancy, données de la DEEP, pour Montpellier, données du Service de la Prévision – département de l'enseignement scolaire.

Au total, alors que le phénomène de l'abandon et des sorties sans qualification ou sans diplôme est extrêmement important dans le système éducatif, il fait l'objet d'un suivi insuffisant faute d'indicateurs suffisamment précis (distinction sans qualification/sans diplôme ; suivi au niveau de l'établissement, prise en compte ou non du redoublement et des changements de formations, etc.). **L'indicateur le plus pertinent est celui qui rapporte les sortants hors redoublement et hors changement de formation au sein de l'éducation nationale aux effectifs de début de l'année, il atteint environ 7 à 8% pour le BEP, 12 à 13% pour le CAP et 11% pour le baccalauréat professionnel.**

Des études plus fines, dans chaque académie, devraient permettre de valider ces ordres de grandeur.

c) Utilité d'un indicateur unique et bien défini

Le tableau précédent montre une très grande hétérogénéité des pratiques concernant le calcul et l'analyse de l'abandon dans les académies visitées. Il est pourtant indispensable que les académies fassent le choix d'un unique indicateur commun, clairement défini et qui soit assez facilement calculable, sans pour autant présenter de biais trop importants.

A ce titre, le mode de calcul utilisé depuis mars 2006 dans l'académie de Paris, et dans l'académie de Nancy-Metz est à généraliser. **Cet indicateur calcule les « perdus de vue », c'est-à-dire les élèves présents dans une formation de première année à la rentrée n-1, que l'on ne retrouve pas dans la BEA de la rentrée n, quelque soit la formation de l'éducation nationale** (les élèves ayant redoublé ou ayant changé de filière ne sont donc pas comptés comme « perdus de vue »).

Cet indicateur inclut donc les élèves partant vers l'apprentissage ou d'autres modalités de formation (agriculture, établissements privés) ; il n'en reste pas moins qu'en première analyse, il donne des indications intéressantes sur l'abandon. Il permet également de donner des éléments d'efficience sur les établissements. Pour cela, **il devrait être calculé au niveau de chaque établissement** pour les responsabiliser sur le suivi des élèves en risque d'abandon.

4. Les ruptures de contrat d'apprentissage

Il n'existe **pas d'études récentes sur les ruptures de contrat d'apprentissage**. La seule étude qui a été transmise à la mission date de 1997-98 : **25% des contrats d'apprentissage signés en 1997-1998 ont été rompus avant la date prévue.**¹⁰

Toutefois, la rupture d'un contrat d'apprentissage ne s'accompagne pas forcément d'un abandon définitif du dispositif. Un jeune peut toujours signer un nouveau contrat après avoir rompu. Chaque année, selon la même étude, environ un quart des jeunes prolongerait une démarche d'apprentissage initiée antérieurement.

L'apprentissage : taux de rupture des contrats d'apprentissage par secteur d'activité, selon la durée prévue, le diplôme ou la certification préparée, et taux d'échec aux certifications préparées

en %

	Durée prévue des contrats		Diplôme ou certification préparée				Ensemble	Taux d'échec aux certifications préparées (4)	Répartition des bénéficiaires des contrats
	Autour de 12 mois (1)	Autour de 24 mois (2)	CAP-BEP	Bac Pro, BP, autres diplômes de niveau IV	BTS-DUT	Autres certifications (3)			
Industrie	16,0	27,0	25,7	22,3	20,1	22,5	24,2	29,4	25,5
Construction	17,8	30,0	28,9	21,7	23,8	n.s.	26,9	33,7	16,4
Commerce	16,7	29,9	28,4	17,8	30,9	27,0	26,4	26,4	26,8
Services aux entreprises	14,6	18,6	21,7	5,0	29,4	7,6	17,5	25,4	5,6
Services aux particuliers	16,1	38,9	36,8	17,9	n.s.	40,5	33,7	45,1	12,8
Autres secteurs	10,6	22,3	20,4	27,4	14,5	6,9	20,2	31,5	12,9
Ensemble	15,8	28,8	28,0	20,8	25,2	18,7	25,5	31,4	100
Répartition des bénéficiaires des contrats	24,1	75,9	63,8	19,0	8,0	9,2	100		

(1) Essentiellement des contrats de 24 mois
 (2) Essentiellement des contrats de 12 mois
 (3) Essentiellement des mentions complémentaires de niveau IV ou V.
 (4) Il s'agit de la proportion des jeunes qui, ayant bénéficiés d'un ou plusieurs contrats, échouent à la qualification visée.
 Source : Dares, Panel de bénéficiaires de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle

¹⁰ Note de la DARES du 13 octobre 2004. Réf : RS/2004/n° 1-10-04.

C. Étude des causes de l'abandon

1. La ré-orientation vers d'autres formations (hors éducation nationale) et les sorties vers l'emploi sont limitées

Les académies justifient régulièrement un taux d'abandon élevé par les réorientations vers d'autres formations qui ne seraient pas prises en compte (comme l'apprentissage), ou par l'embauche immédiate de leurs anciens élèves (ce dernier facteur, s'il est réel, ne permet toutefois pas de réduire le taux de sortie sans qualification puisque les jeunes, en situation d'emploi, ne vont probablement pas accéder à la qualification – à la différence de ceux qui poursuivent leurs études sous statut d'apprentissage).

Une étude de l'académie de Montpellier, réalisée à la rentrée 2000, permet de quantifier ces différents phénomènes : parmi les sortants du système éducatif, 35% d'entre eux, poursuivent une formation (ce taux est très variable en fonction des niveaux de formation : il atteint 44% pour les CAP, 39% pour les BEP et 21% pour les baccalauréats professionnels – ces derniers étant plus souvent en situation d'emploi).

Ainsi, sur les 17,6% d'élèves présumés sortants de l'académie de Montpellier, 64,3% sortent véritablement du système éducatif, soit 11,5% des effectifs initialement scolarisés.

Tableau 5: Devenir des sortants par filière dans l'académie de Montpellier

	Effectif scolarisé en 1ère année de l'année n (a)	Effectif sortant (rentrée n+1) (b)	en % (I) = (b)/(a)	Poursuite de formation (1)+(2)		Sortants définitifs (II) = (3)+(4)+(5)			% de non diplômés (I)*(II)
				Scolarisés dans une autre formation (1)	Alternance (2)	En stage (3)	A un emploi (4)	Autres (5)	
BEP - Production	2583	531	20,60%	19,00%	25,00%	2,00%	7,00%	47,00%	11,50%
BEP – Service	3707	523	14,10%	20,00%	13,00%	5,00%	9,00%	53,00%	9,40%
Total BEP	6290	1054	16,80%	20,00%	19,00%	4,00%	8,00%	49,00%	10,20%
CAP - Production	657	198	30,10%	20,00%	28,00%	4,00%	10,00%	38,00%	15,70%
CAP - Service	363	42	11,60%	17,00%	7,00%	5,00%	14,00%	57,00%	8,80%
Total CAP	1020	240	23,50%	19,00%	25,00%	4,00%	11,00%	41,00%	13,20%
Bac pro - Production	943	185	19,60%	9,00%	11,00%	1,00%	31,00%	48,00%	15,70%
Bac pro - Service	1108	199	18,00%	15,00%	7,00%	2,00%	20,00%	56,00%	14,00%
Total bac pro	2051	384	18,70%	12,00%	9,00%	1,00%	26,00%	52,00%	14,80%
Total Académie	9361	1678	17,90%	18,00%	17,60%	3,30%	12,50%	48,50%	11,50%

Source : Académie de Montpellier, Département de l'enseignement scolaire ; Service de la prévision.

Cette étude, effectuée sur une académie, permet d'évaluer à **un tiers environ des élèves sortants, ceux qui poursuivent leurs études dans une autre filière.**

Tableau 6 : Devenir des « perdus de vue » au titre des rentrées 1999 et 2000, dont la situation est connue, académie d'Amiens

Situation	Pourcentage
Apprentissage et contrat de qualification	19%
En cours d'étude dans le privé hors contrat ou en dehors de la région	5%
Total des jeunes qui poursuivent leurs études	24%
Emploi	17%
Inscrits mission locale (*)	36%
Demandeurs d'emploi	3%
CES	3%
Radiés de l'ANPE	10%
Elèvent un enfant	4%
Situations diverses	3%
Total	100%

Source : Abandons, échecs et réorientations en CAP et BEP, CPC documents, n°2003/2, mars 2003. Analyse des situations de 249 jeunes « perdus de vue » qui ont répondu à une enquête effectuée fin 2001 sur leur devenir. (*) : parmi les inscrits à la mission locale, un petit tiers a suivi une formation, le plus souvent de type « orientation » ou « mobilisation », mais un de ces jeunes sur 5 refuse toute formation.

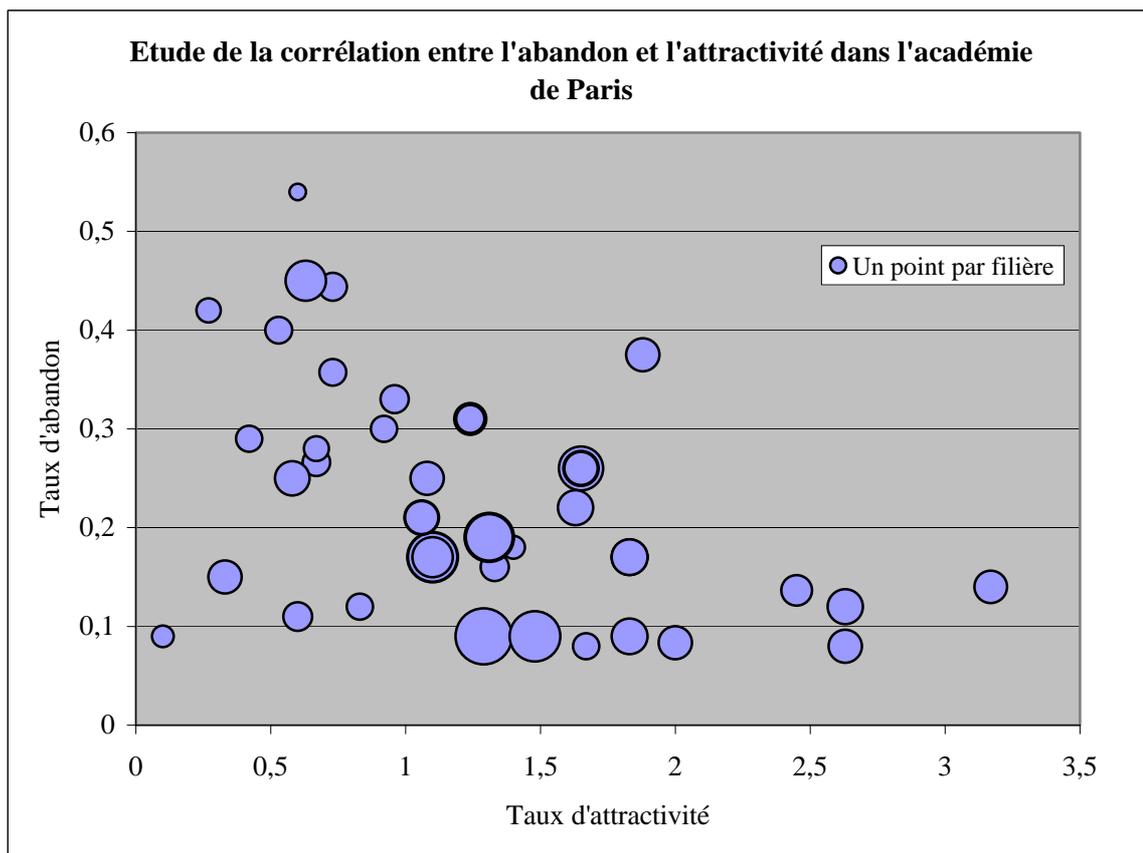
Par ailleurs, une étude a été commandée par la DGESCO en 2002 sur les abandons, échecs et réorientations en CAP et BEP¹¹. Réalisée auprès de 349 « perdus de vue » au titre des rentrées 1999 et 2000, **dans l'académie d'Amiens, cette étude souligne également que la part des sortants qui poursuivent leurs études est faible, de l'ordre de 24%**. Ainsi, fin 2001, parmi les 249 « perdus de vue » dont la trace a été retrouvée, seuls 19% sont apprentis ou bénéficiaires d'un contrat de qualification et 5% sont en cours d'études, dans le privé hors contrat ou en dehors de la région. Il convient de souligner que seuls 17% ont trouvé un emploi, les autres étant tous dans des situations très précaires.

D'autres études pourraient être menées pour valider ce premier ordre de grandeur. Par exemple, la DEPP pourrait quantifier le devenir des sortants de formation initiale, grâce à **l'enquête IVA**. En effet, les élèves qui reçoivent l'enquête sont considérés comme sortants par leurs établissements ; mais l'enquête IVA prend en compte la possibilité que les élèves soient par la suite, soit scolarisés dans une autre formation, soit en apprentissage, soit en stage, soit encore en emploi. **Une exploitation de ces données (non réalisée à ce jour) permettrait de compléter l'étude réalisée par l'académie de Montpellier sur le devenir des sortants de formation initiale.**

2. La corrélation avec l'attractivité

Le manque d'attractivité de la formation suivie est l'une des causes souvent avancée de l'abandon. Si les différentes études effectuées par la mission (cf. *infra* pour l'académie de Paris) ou dont elle a eu connaissance (cf. académie de Nancy) mettent en évidence **une certaine corrélation** entre le taux d'abandon et le taux d'attractivité, les coefficients de corrélation restent trop faibles pour que le manque d'attractivité suffise à lui seul à expliquer les abandons : **l'attractivité a un impact négatif faible, mais non nul sur l'abandon des élèves.**

¹¹ Coutellier F., Abandons, échecs et réorientations en CAP et BEP, CPC documents, n°2003/2, mars 2003.



Légende: Les principales filières de formation dans l'académie de Paris sont positionnées, en fonction de leur taux d'attractivité et de leur taux d'abandon. Chaque filière est ainsi représentée sur le graphe par une bulle dont la surface varie en fonction du logarithme de son effectif dans l'académie. Taux de corrélation = 0,377.

L'académie de Nancy a réalisé une étude semblable¹². Elle obtient un coefficient de corrélation entre ces deux variables égal à -0,32, ce qui est très faible.

3. Les dispositifs

Depuis 1986, les académies disposent de missions générales d'insertion¹³ (MGI) chargées de dispositifs de lutte contre les sorties du système scolaire. L'article L. 122-2 du code de l'éducation indique en effet que « *tout jeune qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnu doit pouvoir poursuivre des études afin d'atteindre un tel niveau* ».

Les missions principales des missions générales d'insertion sont de :

- participer avec les établissements au repérage des élèves en risque de rupture scolaire, et au suivi des sortants du système scolaire ;
- mettre en place des mesures spécifiques pour les jeunes restés sans solution de poursuite d'étude ou d'insertion. L'article 54 de la loi quinquennale de 1993 sur le travail, l'emploi et la formation professionnelle dispose en effet que « *tout jeune doit se voir offrir, avant sa sortie du système éducatif et quel que soit le niveau d'enseignement qu'il a atteint, une formation professionnelle* ».

¹² OREFQ Info, SAIO-DEEP académie de Nancy-Metz, n°24 Février 2006.

¹³ A l'origine, on parle d'opérations « 60 000 jeunes » en 1984 et de dispositifs d'insertion des jeunes de l'éducation nationale (DIJEN).

Ces actions s'adressent aux élèves de plus de 16 ans, soit sans solution de formation ou d'insertion (sans solution d'orientation, ou après un échec aux examens) soit encore scolarisés mais particulièrement exposés au risque de décrochage.

II. LA RÉUSSITE GLOBALE DES ÉLÈVES

A. La réussite à l'examen est difficile à analyser

Il n'y a pas de différences notables des taux de réussite entre diplômes au niveau national (cf. tableau 7).

Tableau 7 : Taux de réussite aux diplômes de l'enseignement professionnel en lycée public

	CAP	BEP	Bac pro
Effectifs présents à l'examen	46 120	167 470	122180
Effectif diplômé	35 144	124 934	93958
Taux de réussite	76,20%	74,60%	76,90%

Source : Repères, références et statistiques 2005, DEPP.

En revanche, **les taux de réussite varient nettement entre académies**, en particulier au niveau du baccalauréat professionnel (cf. tableau 8).

Tableau 8 : Taux de réussite au baccalauréat professionnel par académie

Académie	Effectif présent à l'examen	Effectif diplômé	Taux de réussite
Paris	3 876	2 647	68,30%
Nantes	7 099	5 743	80,90%
Montpellier	3 913	3 134	80,10%
Nancy- Metz	4 943	4 024	81,40%
Taux national	122 182	93 958	76,90%

Source : Repères, références et statistiques 2005 ; DEPP.

B. Un indicateur synthétique de réussite des élèves permet de mesurer l'efficacité du système en rapprochant les taux de réussite des moyens mis en œuvre

Cet indicateur **rapporte le nombre de diplômés d'une formation à la capacité d'accueil initiale financée**. Il est beaucoup plus faible que le taux de réussite à l'examen car le nombre de personnes présentes aux examens est plus faible que les capacités d'accueil financées par la collectivité.

Cet indicateur **prend donc en compte de manière synthétique les pertes d'efficacité liées au remplissage non optimal des structures et à l'abandon en cours de formation**.

Cet indicateur fait, en partie, l'objet d'un suivi dans l'enseignement agricole : un **taux admis/inscrits y** est calculé qui rapporte le nombre de diplômés aux élèves inscrits initialement dans une formation.

1. Cas de l'académie de Nantes

Les académies rencontrent de nombreuses difficultés pour calculer cet indicateur, car il faut croiser plusieurs bases différentes (base élèves, base examens, etc.). L'académie de Nantes a toutefois donné des indications à la mission permettant de calculer de type d'indicateur.

Tableau 9 : Calcul de l'indicateur synthétique pour l'académie de Nantes pour les quatre filières

	Capacité 2005 (1)	Effectifs septembre 2005 (2)	Taux d'occupation (3) = (2)/(1)	Présents à l'examen (4)	Taux de présence à l'examen (5) = (4)/(2)	Admis 2005 (6)	Taux de réussite (7) = (6)/(4)	Indicateur synthétique diplômés/ Capacité (8) = (6)/(1)
CAP	450	389	86%	268	69%	229	85%	51%
BEP	4 624	4 232	92%	4 011	95%	3 508	87%	76%
- privé	2 239	1 965	88%	1 937	99%	1 783	92%	80%
- public	2 385	2 267	95%	2 074	91%	1 725	83%	72%
Bac pro	2 030	1 787	88%	1 506	84%	1 231	82%	61%
- privé	1 096	912	83%	793	87%	668	84%	61%
- public	934	875	94%	713	81%	563	79%	60%

Source : Mission à partir des données de la DAGE de Nantes. Les établissements pour lesquels il manquait des données ont été supprimés de l'analyse. Au total, l'analyse a été menée sur 255 divisions.

NB : Il y a dans les données un problème de périmètre puisqu'il s'agit des capacités et des effectifs de la rentrée 2005 (et non de la rentrée 2003 qui correspondrait aux diplômés de juin 2005), mais cela constitue une première approximation.

Dans le cas de l'académie de Nantes, **l'indicateur synthétique qui rapporte le nombre de diplômés à la capacité d'accueil atteint 51% pour le CAP, 76% pour le BEP et 61% pour le baccalauréat professionnel**. On ne note pas de différences fondamentales entre le public et le privé.

Ainsi, par exemple, la faible valeur de cet indicateur pour le CAP (51%) s'explique bien davantage par un sous-remplissage des structures et par un important taux d'abandon entre le début de la scolarité et les examens que par un faible taux de réussite à l'examen.

2. Au niveau national

Au niveau national, la mission a cherché à estimer ce même indicateur en posant l'hypothèse d'un taux de remplissage de 95% – qui constitue en réalité une hypothèse optimiste (on ne dispose pas, en effet, au niveau national, des capacités d'accueil).

Tableau 10 : Calcul de l'indicateur synthétique au niveau national pour le BEP (lycée public + privé sous contrat)

	Taux de remplissage initial	Effectif initial de seconde professionnelle rentrée 2002	Capacité d'accueil financée (1)	Effectif initial de terminale professionnelle rentrée 2003	Total diplômés session 2004 (2) (*)	Diplômés sur capacité initiale (2)/(1)
BEP	95%	226 000	238 000	210 000	160 000	67,3%
Dont redoublants		10 000		24 000 ¹⁴	18 000	
Parcours fluide en deux ans	95%	216000	238 000	186 000	142 000	59,7%

Source : Mission à partir de Repères, références et statistiques 2005. (*) Nombre de diplômés sous statut scolaire uniquement.

N.B. : La première ligne du tableau rapporte le nombre de diplômés de la session 2004, à la capacité d'accueil financée ; cette capacité est calculée en divisant les effectifs initiaux par le taux de remplissage initial moyen. La troisième ligne estime le nombre de diplômés après un parcours fluide de deux ans, et le rapporte à la capacité initiale totale.

¹⁴ Ce chiffre agrège les redoublants de première et de deuxième années de BEP ; quand on soustrait ce chiffre aux effectifs de terminale BEP, on obtient le nombre d'élèves dont le parcours est fluide en deux ans.

Tableau 11 : Calcul de l'indicateur synthétique au niveau national pour le bac pro (lycée public + privé sous contrat)

	Taux de remplissage initial	Effectif initial de seconde professionnelle rentrée 2002	Capacité d'accueil financée (1)	Effectif initial de terminale professionnelle rentrée 2003	Total Diplômés session 2004 (2)	Diplômés sur capacité initiale (2)/(1)
Bac Pro	95%	92 000	97 000	82 000	63 000	64,9%
Dont redoublants		1 500		5 500 ¹⁵	4 200	
Total corrigé du redoublement (parcours fluide en deux ans)	95%	90 500	97 000	76 500	58 800	60,6%

Source : Mission.

Au niveau national, l'indicateur synthétique qui rapporte le nombre de diplômés à la capacité d'accueil atteint 60% pour le BEP et 60% pour le baccalauréat professionnel (en neutralisant l'impact du redoublement).

III. LES PARCOURS DES JEUNES SE CARACTÉRISENT PAR LEUR MANQUE DE FLUIDITÉ

A. Le redoublement et les réorientations entre lycée professionnel et lycée d'enseignement général et technologique sont des facteurs d'allongement des parcours

1. Le redoublement allonge les parcours de l'enseignement professionnel de manière significative

Les taux de redoublement sont très variables entre diplômés ; ils sont nettement supérieurs en deuxième année en raison des échecs à l'examen (cf. tableau 12).

Tableau 12 : Taux de redoublement par diplôme

	1ère année	2ème année
CAP	3,60%	6,60%
BEP	4,60%	8,00%
Bac pro	1,60%	5,50%

Source : Repères, références et statistiques 2005, DEPP.

Le tableau ci-dessous décrit les parcours des diplômés de l'enseignement professionnel ; le redoublement est à l'origine d'une augmentation moyenne d'environ 6% de la durée du parcours des élèves au lycée.

¹⁵ Ce chiffre agrège les redoublants de première et de deuxième année de Bac pro ; quand on soustrait ce chiffre aux effectifs de terminale Bac pro, on obtient le nombre d'élèves dont le parcours est fluide en deux ans.

Tableau 13 : Effets du redoublement

	Durée moyenne d'étude (*)	Proportion d'élèves qui redoublent
BEP 2 ans	2,12	11,66%
CAP 2 ans	2,13	8,21%
BEP – Bac pro 4 ans	4,22	9,87%

Source : Repères Références et Statistiques 2005 DEPP.

(*) cette durée moyenne est calculée à partir des taux de redoublement du tableau précédent

2. Les réorientations entre LP et LEGT sont des facteurs d'allongement de parcours

La durée minimum d'obtention d'un baccalauréat général et technologique est de trois ans ; celle d'un baccalauréat professionnel est de quatre ans¹⁶. Les réorientations en fin de seconde vers le BEP, et de fin de BEP vers le baccalauréat technologique sont à l'origine de l'allongement des parcours pour les élèves concernés.

Tableau 14 : L'impact des réorientations sur l'allongement de la durée d'étude, en années

	Nombre de réorientations (éventuellement après un redoublement)	Proportion d'élèves concernés	Durée moyenne de leur parcours en années	Durée moyenne des parcours sans réorientation en années
De la 2de gén au BEP	26 000 ¹⁷	4,95% des entrants en seconde générale	5,37	4,22 en commençant au BEP
Du BEP au bac techno	26 428	11,94% des entrants en BEP	4,18	3,35 en commençant en 2de générale

Source : Repères, références et statistiques 2005 – DEPP.

B. La poursuite d'études est loin d'être généralisée

1. La poursuite d'études après le CAP et le BEP ne correspond pas aux finalités respectives des deux diplômes

Théoriquement, le CAP a une vocation d'insertion professionnelle, et le BEP une vocation propédeutique ; mais la réalité est plus complexe : une partie des diplômés du CAP poursuit avec le baccalauréat professionnel ; et une proportion importante des diplômés du BEP ne continue ni en baccalauréat professionnel, ni en baccalauréat technologique.

Tableau 15 : La poursuite d'études après le CAP et le BEP

	Poursuite en bac pro ¹⁸	Poursuite en bac techno	Autre poursuite ¹⁹	Total
Après le CAP	6,78%	0%	12,21%	18,99%
Après le BEP	32,87%	11,64%	3,55%	48,06%

Source : Repères, références et statistiques 2005 – DEPP.

¹⁶ Il est en effet nécessaire d'être titulaire d'un BEP ou d'un CAP pour s'inscrire aux épreuves du Bac pro. Les décisions de « positionnement » des recteurs qui permettent de raccourcir la durée des cursus de bac pro restent limitées et le bac pro en trois ans est encore peu diffusé.

¹⁷ Ce chiffre cumule les réorientations après une ou deux années de seconde générale (en cas de redoublement).

¹⁸ Il s'agit de la proportion d'élèves qui prépareront un Bac Pro (après 2 ou 3 ans de BEP ou de CAP), rapportés au nombre d'élèves en début de formation BEP ou de CAP.

¹⁹ Il peut s'agir d'une poursuite en CAP depuis un BEP, ou encore d'un BEP après un CAP, ou encore un BP, une MC, etc..

Seuls 19% des élèves entrant en CAP et 48% des élèves entrant en BEP poursuivront des études après l'obtention de leur CAP ou BEP.

Ces chiffres sont d'autant plus faibles qu'ils ne prennent pas en compte la possibilité d'abandon entre l'obtention du premier diplôme (BEP ou CAP), et l'obtention du diplôme préparé dans le cadre de la poursuite d'études (baccalauréat professionnel ou technologique). Ainsi, ne faut-il pas déduire du tableau ci-dessus que 33% des élèves de BEP obtiendront leur baccalauréat professionnel, la proportion étant en réalité moindre.

2. La poursuite d'études varie beaucoup en fonction de la filière et de l'académie

Tableau 16 : La poursuite d'études après le BEP

Diplôme préparé	Effectif terminale BEP	Poursuite d'études	Redoublement	Sorties
BEP 23301 Finition – Paris	12	25,00%	25,00%	50,00%
BEP 23301 Finition – Nancy	40	35,00%	2,50%	62,50%
BEP 23301 Finition – Montpellier	59	25,42%	6,78%	67,80%
BEP 23301 Finition – Nantes	75	17,33%	8,00%	74,67%
BEP 33002 Carrières Sanitaires et Sociales – Paris	378	43,39%	5,56%	51,06%
BEP 33002 Carrières Sanitaires et Sociales – Nancy	558	61,29%	4,12%	34,59%
BEP 33002 Carrières Sanitaires et Sociales – Montpellier	505	47,92%	4,16%	47,92%
BEP 33002 Carrières Sanitaires et Sociales – Nantes	360	36,94%	0,56%	62,50%
BEP 23002 Techniques Architecture Habitat – Paris	21	66,67%	9,52%	23,81%
BEP 23002 Techniques Architecture Habitat – Nancy	111	61,26%	10,81%	27,93%
BEP 23002 Techniques Architecture Habitat – Montpellier	68	50,00%	8,82%	41,18%
BEP 23002 Techniques Architecture Habitat – Nantes	123	50,41%	10,57%	39,02%
BEP 25509 Métiers de l'électrotechnique – Paris	338	52,96%	7,69%	39,35%
BEP 25509 Métiers de l'électrotechnique – Nancy	899	57,62%	13,46%	28,92%
BEP 25509 Métiers de l'électrotechnique – Montpellier	472	54,03%	7,20%	38,77%
BEP 25509 Métiers de l'électrotechnique – Nantes	527	56,74%	4,93%	38,33%
BEP 31205 Vente - Action Marchande – Paris	412	56,80%	6,55%	36,65%
BEP 31205 Vente - Action Marchande – Nancy	886	69,64%	4,74%	25,62%
BEP 31205 Vente - Action Marchande – Montpellier	799	52,44%	9,51%	38,05%
BEP 31205 Vente - Action Marchande – Nantes	740	60,68%	2,84%	36,49%
BEP 25508 Métiers de l'électronique – Paris	224	66,07%	4,91%	29,02%
BEP 25508 Métiers de l'électronique – Nancy	249	65,86%	13,25%	20,88%
BEP 25508 Métiers de l'électronique – Montpellier	204	64,22%	8,33%	27,45%
BEP 25508 Métiers de l'électronique – Nantes	141	63,12%	10,64%	26,24%
Total BEP France entière	207 944	58,60%	8,00%	33,40%

Source : DEPP.

Pour les BEP retenus dans l'analyse, le taux de poursuite d'études va de 17,33% pour le BEP finition dans l'académie de Nantes à 69,64% pour le BEP vente action marchande à Nancy.

Le taux de poursuite d'études varie de manière importante pour un même diplôme entre académies : par exemple pour le BEP Carrières sanitaires et sociales, il va de 37% dans l'académie de Nantes à 61% à Nancy.

Il est également très différent entre diplômes : ainsi, le taux de poursuites d'études après le BEP Finition est inférieur à celui des autres BEP dans toutes les académies.

C. Les parcours adaptés sont encore très minoritaires

Il existe deux possibilités pour adapter les parcours aux besoins des élèves :

- Il existe des **formations adaptées (BEP en un an, baccalauréat professionnel en trois ans)** ; ces possibilités permettent aux élèves d'adapter la durée de leurs formations, notamment quand ils ont suivi une seconde générale et technologique ; elles restent toutefois subordonnées à l'ouverture d'une classe de ce type ; le passage vers ces formations est donc une décision d'orientation prise en accord avec la famille de l'élève. Aux termes de l'article L. 335-4 du code de l'éducation : « *Le passage des élèves des formations de l'enseignement général et technologique vers les formations professionnelles et des formations professionnelles vers les formations de l'enseignement général et technologique est rendu possible par des structures pédagogiques appropriées* ».
- Le recteur peut également prendre une **décision de positionnement** qui permet « *sur décision du recteur et après décision de l'équipe pédagogique* » d'admettre des élèves en cours de formation. C'est cette possibilité qui est notamment utilisée pour admettre les jeunes en baccalauréat professionnel en un an. Il convient toutefois de noter que le principe du positionnement, prévu pour les CAP et les baccalauréats professionnels, n'est pas prévu pour le BEP.

1. L'adaptation des parcours en baccalauréat professionnel, prévue par les textes, est encore peu développée, malgré des évaluations positives

a) Le baccalauréat professionnel en trois ans

La préparation au baccalauréat professionnel en trois ans a été mise en place à la rentrée 2001 dans le cadre d'une expérimentation²⁰. En 2004/2005, cette expérimentation concernait 14 spécialités STI.

Tableau 17 : Effectifs des baccalauréats professionnels en trois ans

PROMOTION	2001	2002	2003	2004	2005
Effectif en lycée (1)	34	419	1 255	2 241	2 663
dont venant de 3 ^{ème}	29	337	1 046	1 804	2 154
Effectif en CFA	89	291	407	438	382
dont venant de 3 ^e	56	169	267	265	221
Effectif en 1 ^{ère} année de BEP (2)	227 179	225 886	222 936	221 296	221 296
% des élèves en bac pro trois ans	0,0%	0,2%	0,6%	1,0%	1,2%

Source : DGESCO. (Statut scolaire et apprentissage, France métropolitaine + DOM-TOM).

²⁰ Depuis la rentrée 2004, l'expérimentation du bac professionnel en trois ans est encadrée par le décret n°2004-659 du 30 juin 2004 qui permet de déroger au décret de 1995 relatif au baccalauréat professionnel, sans le modifier.

Les effectifs en 1^{ère} année de formation de baccalauréat professionnel en trois ans atteignaient **2 663 élèves** et 382 apprentis à la rentrée 2005. Après quatre années de développement rapide, il apparaît, en 2005-2006, un ralentissement de l'expansion en lycée professionnel.

La proportion d'élèves suivant ce type de formation reste très minoritaire puisqu'elle atteint 1,2% des élèves de BEP.

Pourtant, un rapport récent de l'inspection générale de l'éducation nationale²¹ souligne qu'« *il est incontestable que lorsque les conditions sont réunies, on observe des réussites notables* ». Ainsi, s'il ne s'agit pas de l'unique réponse à apporter pour fluidifier les parcours et les adapter aux besoins des jeunes, comme le note ce rapport, le baccalauréat professionnel en trois ans n'en demeure pas moins un type de formation à développer.

b) Le baccalauréat professionnel en un an

Pour effectuer un baccalauréat professionnel en un an, les élèves doivent faire l'objet d'une **décision de « positionnement »** du recteur qui arrête la durée de la formation après avis de l'équipe pédagogique²².

Tableau 18 : Effectifs d'élèves en baccalauréat professionnel en un an

	2001	2002	2003	2004	2005
Recrutement par promotion	681	606	721	647	550
Effectif en 1 ^{ère} année de bac pro	90 813	91 735	93 343	96 399	96 399
% des élèves en bac pro un an	0,75%	0,66%	0,77%	0,67%	0,57%

Source : DGESCO. (Statut scolaire, France métro + DOM-TOM).

Les effectifs par promotion atteignent 550 élèves à la rentrée 2005. Le nombre de jeunes concernés a décliné depuis 2003 si bien que la proportion de jeunes préparant un baccalauréat professionnel en un an parmi les jeunes préparant un baccalauréat professionnel n'atteint que 0,57%. 17 spécialités de baccalauréats professionnels sur 69 accueillent des élèves dans des formations en un an.

2. Le BEP en un an ne concerne que les élèves ayant quitté la voie générale et technologique

Les élèves issus de 3^{ème} qui entrent dans la voie professionnelle accomplissent leur cycle de détermination en deux ans (CAP ou BEP en deux ans). Ils ne peuvent bénéficier d'un BEP en un an.

Le BEP en un an ne concerne que des élèves de la voie générale et technologique qui ont accompli une seconde de détermination (voire une classe de première). Ces élèves qui ont effectué leur cycle de détermination peuvent poursuivre dans la voie professionnelle par un cursus adapté.

²¹ IGEN, Préparation du baccalauréat professionnel en trois ans dans les spécialités industrielles, bilan année scolaire 2004-05, septembre 2005.

²² Article 9 décret n°95-663 du 9 mai 1995 : *La durée de formation peut être réduite pour les candidats visés à l'article 7, premier alinéa, à leur demande, par une « décision de positionnement » s'ils justifient, en plus des conditions de titres, diplômes ou formations exigées, d'études ou d'activités professionnelles, ou bien de dispenses d'épreuves ou d'unités constitutives du diplôme, dans les conditions fixées aux articles 12 et 13 du présent décret. Cette décision de positionnement ne peut toutefois avoir pour effet de ramener la durée de la formation à moins de 750 heures, compte non tenu des périodes de formation en milieu professionnel.*

Tableau 19 : Effectifs d'élèves en BEP en un an

	2001	2002	2003	2004	2005
Recrutement par promotion	2 536	3 258	3 661	3 797	4 103
Effectif en 1ère année de BEP	227 179	225 886	222 936	221 296	221 296
% des élèves en BEP un an	1,1%	1,4%	1,6%	1,7%	1,9%

Source : DGESCO. (Statut scolaire, public et privé, France métro + DOM-TOM).

Les élèves inscrits dans les BEP en un an proviennent de la voie générale et technologique. Ils représentent 1,9% des effectifs de 1^{ère} année de BEP. 21 spécialités de BEP accueillent des élèves dans des formations en un an dont trois (cf. ci-dessous) accueillent 75% des élèves.

Tableau 20 : Spécialités de BEP en un an dont les effectifs sont les plus importants

Spécialités	effectifs
BEP VENTE - ACTION MARCHANDE	1 239
BEP METIER DE LA COMPTABILITE	1 118
BEP METIER DU SECRETARIAT	617

Source : DGESCO, Statut scolaire, Rentrée 2005, France métropolitaine.

3. Le CAP en un an est essentiellement préparé par des élèves déjà titulaires d'un autre CAP

Tableau 21 : Effectifs d'élèves en CAP un an

PROMOTION	2001	2002	2003	2004	2005
Recrutement par promotion	5 211	5 655	6 236	6 540	6 509
1ère année de CAP	38 395	42 062	45 613	47 227	47 227
% des élèves en CAP un an	13,6%	13,4%	13,7%	13,8%	13,8%

Source : DGESCO (Statut scolaire, public + privé, France métro + DOM-TOM).

Il existe des formations de CAP qui se déroulent en un an. Elles concernent 6 509 élèves en 2005, soit **13,8% des élèves de CAP**. Ce ratio est cependant moins pertinent que les précédents car les élèves concernés auraient souvent déjà un CAP. En effet, selon la DGESCO, il s'agit :

- soit d'**élèves ayant déjà obtenu un CAP** en deux ans (ex : CAP peinture en carrosserie en un an après un CAP carrosserie réparation en deux ans ou CAP ébéniste en un an après un CAP menuisier en deux ans). Il semble d'ailleurs que le plus gros de l'effectif des CAP en un an relève de ce type de public. En effet, les élèves titulaires d'un CAP sont bénéficiaires des notes obtenues aux épreuves d'enseignement général du CAP et peuvent donc, selon des modalités adaptées, accéder à un autre CAP sans repasser les épreuves d'enseignement général²³.

²³ Le décret CAP prévoit des modalités adaptées pour l'évaluation des périodes en entreprise et fait référence à la décision de positionnement qui permet de réduire la durée de la formation : Art D337-4 du décret CAP : "*Une période de formation en entreprise (PFE) est organisée par l'établissement de formation... Toutefois, pour les candidats bénéficiant d'une décision de positionnement, prise par le recteur après avis de l'équipe pédagogique, cette durée (PFE) peut être diminuée dans les conditions fixées par l'arrêté prévu à l'article D337-2.*"

- soit d'**élèves issus d'une formation générale ou technologique** (seconde ou 1^{ère}) : aux termes de l'article L. 335-4 du code de l'éducation : « *Le passage des élèves des formations de l'enseignement général et technologique vers les formations professionnelles et des formations professionnelles vers les formations de l'enseignement général et technologique est rendu possible par **des structures pédagogiques appropriées*** ». Mais à l'exception des métiers d'art, ce type de public préfère préparer un BEP en un an qui permet plus facilement une poursuite d'études en baccalauréat professionnel.

Tableau 22 : Les spécialités de CAP dont les effectifs sont les plus importants

Spécialités	Effectifs
CAP EBENISTE	261
CAP PEINTURE EN CARROSSERIE	341
CAP PETITE ENFANCE	241
CAP ESTHETIQ.COSMETIQ: SOINS CONSEILS	2 502
CAP COIFFURE	1 451

Source : DGESCO (Statut scolaire, Rentrée 2005, France métropolitaine).

66 spécialités de CAP accueillent des élèves dans des formations en un an. 5 d'entre elles accueillent 75% des élèves. Alors que les filles représentent 45,5% des élèves de l'enseignement professionnel, leur proportion est de 73% dans les CAP en un an.

Au total, si l'on excepte les CAP, pour l'année 2005, **7 316 élèves sont concernés par des cursus adaptés en BEP ou en baccalauréat professionnel, soit 2,3% des élèves des premières années de BEP ou de baccalauréat professionnel. Le développement de parcours adaptés aux élèves reste encore limité.** Comme le souligne le rapport de l'IGEN précité, « *il faudrait laisser davantage d'initiative aux établissements pour adapter les parcours en fonction des publics, plutôt que d'imposer une seule alternative : le bac pro en quatre ans ou le bac pro en trois ans. Ainsi, dans chaque établissement pourraient être organisés des parcours différenciés pendant, un trimestre, un semestre, une année, deux, trois ou quatre années selon les besoins, afin d'amener chacun à la réussite au rythme le plus adapté. Enfin, il y a lieu encore de souligner qu'une grande majorité d'élèves ne peut pas suivre un parcours vers un baccalauréat professionnel en trois ans au terme du collège et à ce titre ils ne doivent pas être oubliés* ».

4. Autres types de formations proposées par la mission générale d'insertion

Les MGI proposent des formations pour les élèves qui ont décroché. Il peut s'agir de cursus adaptés en un an (cf. ci-dessus) ainsi que :

- **de modules de re-préparation de l'examen par alternance (MOREA)** : ce module s'adresse essentiellement à des jeunes qui ont redoublé leur classe terminale et **échoué à l'examen pour la 2ème fois** (CAP, BEP, baccalauréat général, technologique et professionnel). Ils doivent avoir obtenu la moyenne dans quelques matières pour ne représenter que quelques disciplines. Ce dispositif concernait 101 jeunes pour l'année scolaire 2005/2006 à Nancy ;
- **ITHAQUE** (parcours individualisé), **formation intégrée** (partenariat avec les entreprises et les CFA – jeunes sous différents statuts).

D. En conséquence, les parcours permettant d'atteindre le baccalauréat professionnel en quatre ans sont encore minoritaires

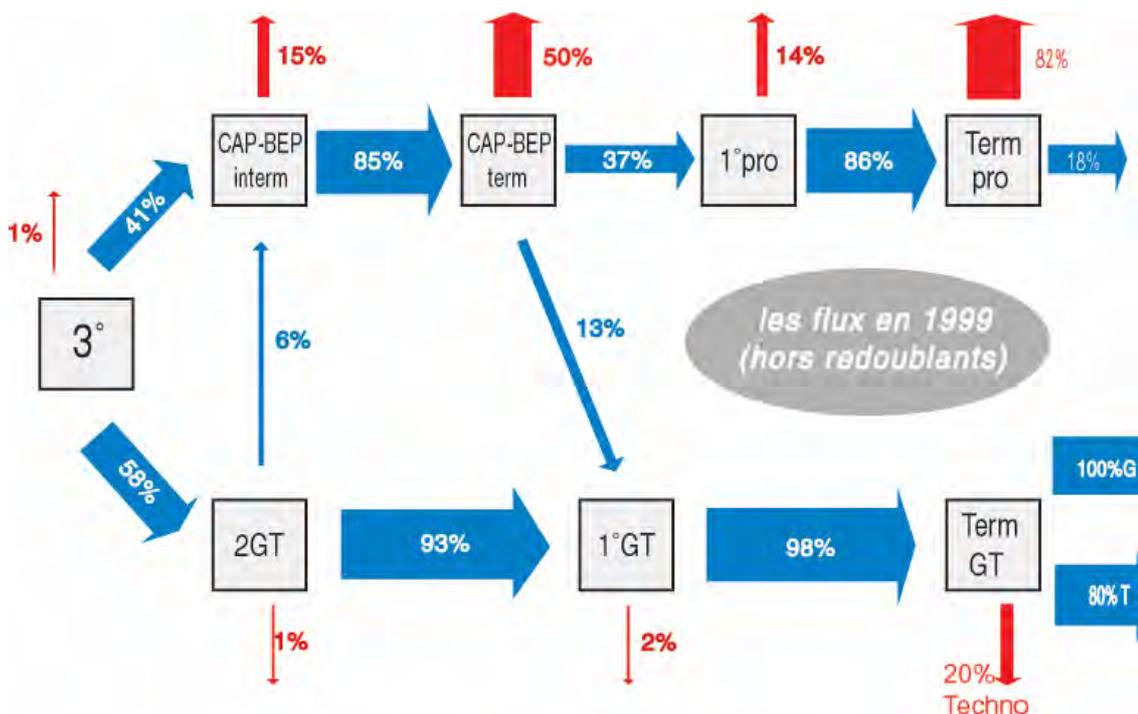
Le faible taux de poursuite d'études et l'importance du redoublement se cumulent et expliquent que les parcours cylindrés en quatre ans (deux ans de BEP et deux ans de baccalauréat professionnel) soient encore largement minoritaires puisque **22% des jeunes entrés en BEP effectuent un tel parcours** (cf. tableau ci-dessous).

Tableau 23 : Les parcours depuis le BEP

	Nombre	Proportion
En début de BEP	221 296	100,00%
Obtention du bac pro :	62 325	28,16%
- en 4 ans :	49 943	22,57%
- en 5 ans :	11 275	5,09%
Poursuite en LEGT	26 428	11,94%
Poursuite jusqu'au bac pro mais non diplômé	10 429	4,71%

Source : Repères, références et statistiques 2005 – DEPP (public+ privé).

E. Schéma récapitulatif



Source : Céreq, Des territoires qui façonnent les parcours scolaires et professionnels des jeunes.

IV. L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES VARIE, MAIS DE GRANDES TENDANCES EXISTENT SELON LE NIVEAU ET LES SECTEURS

Deux enquêtes permettent d'étudier l'insertion professionnelle des jeunes ; il s'agit de l'enquête IVA (Insertion dans la vie active), réalisée par la DEPP, et des enquêtes Génération réalisées par le Céreq.

A. Les études sur l'insertion des jeunes sont insuffisamment exploitées

1. Présentation de l'enquête IVA

a) Description de la procédure de l'enquête

L'étude est réalisée actuellement dans la plupart des académies en deux ans ; la moitié des diplômés est étudiée l'année n, la seconde moitié l'année n+1.

- Évaluation des présumés sortants par les établissements

La DEPP demande à tous les établissements de transmettre à la rentrée de l'année n une estimation des effectifs sortants de formation initiale ; pour ce faire, les établissements évaluent, avec comme support la base élèves, le nombre d'anciens élèves qui ne sont plus dans l'établissement à la rentrée, et qui par ailleurs ne continuent pas leur formation initiale dans un autre établissement de l'éducation nationale. La DEPP qualifie de « présumés sortants » ces anciens élèves, dont l'éducation nationale a formellement perdu la trace²⁴.

- Envois de l'enquête aux présumés sortants

La DEPP envoie en janvier de l'année n aux établissements (par l'intermédiaire des académies) le nombre de fascicules correspondant au nombre estimé de présumés sortants ; les établissements sont chargés de les envoyer aux élèves, en février de l'année n, soit sept mois après leur supposée sortie de formation initiale.

Cette procédure est très lourde pour les établissements, car elle laisse à leur charge toutes les formalités administratives.

Trois situations peuvent se présenter :

- l'établissement n'est plus en mesure de contacter l'élève (déménagement, fausse adresse, etc.) ;
- l'établissement envoie le dossier, mais l'élève ne répond pas ;
- l'établissement envoie le dossier, et l'élève répond.

Dans la première hypothèse, l'élève est considéré comme non répondant ; dans la seconde, les académies se chargent d'effectuer une relance postale et/ou téléphonique. Les élèves de l'académie de Strasbourg bénéficient d'une double relance téléphonique et postale, financée grâce à une convention signée avec la région Alsace. L'académie de Nantes a remplacé la relance postale par une relance téléphonique financée par la région Pays de la Loire.

Les réponses des élèves sont ensuite transmises à la DEPP qui réalise l'exploitation des résultats.

b) Les taux de réponse sont très variables et dépendent de la politique rectorale

Le taux de réponse est calculé en rapportant le nombre de répondants au nombre de présumés sortants.

²⁴ La DEPP assure que tous les élèves qui sont apparus à un moment quelconque de l'année sur la base élèves sont pris en compte au moment de l'établissement de la liste des présumés sortants. En particulier, les sortants en cours de formation sont pris en compte dans l'enquête IVA, ce qui supprime un biais potentiel.

Tableau 24: Les taux de réponse pour l'enquête IVA par académie

Académie	Taux de réponse
Strasbourg (relance téléphonique et postale)	75%
Nantes (relance téléphonique)	60%
Paris	35%
Montpellier	50%
Créteil	15%
Nancy-Metz	45%
Taux de réponse national	50%

Source : Données académiques.

Le taux de réponse est très variable en fonction des académies puisque, sur l'échantillon obtenu, il varie entre 15% et 75% pour une moyenne nationale de 50% ; celui-ci dépend en effet beaucoup de la volonté rectorale d'exploiter les résultats de cette enquête. Ainsi, les académies qui ont développé une relance téléphonique obtiennent des taux de réponse bien supérieurs à la moyenne nationale. En outre, la DEPP signale que certains établissements, en particulier dans les académies où l'enquête IVA est peu utilisée, se refusent toujours à effectuer les formalités administratives nécessaires, ce qui induit naturellement une baisse significative du taux de réponse dans l'académie.

c) Commentaire sur la diffusion et la significativité de l'enquête IVA

– Données nationales

La DEPP estime qu'une statistique devient représentative dès lors que plus de 30 élèves de la même formation ont répondu au questionnaire. Avec un taux de réponse moyen de 50%, il suffit donc qu'une formation ait plus de 60 élèves pour donner des résultats statistiques. C'est pourquoi nous disposons des données nationales pour chaque formation.

Étant significatives au niveau national, les données issues de l'enquête IVA sont synthétisées dans une note d'information de 6 pages²⁵.

– Au niveau académique

Au niveau académique, il n'est pas aussi facile de réunir une trentaine de réponses pour une même formation, en particulier pour des formations très spécialisées à faibles effectifs. La DEPP considère que les chiffres sont significatifs à partir de 20 réponses dans une académie.

Cependant, ces 20 réponses sont parfois impossibles à réunir ; la DEPP propose pourtant de mettre à disposition des établissements, grâce aux sites Intranet des académies, les résultats, même peu significatifs *a priori*. Ces données pourraient être utilisées par les établissements pour réaliser des comparaisons ou des études plus fines. Pourtant, l'expérience montre que les établissements n'utilisent que peu ou pas du tout cet outil.

Dans le cadre de l'évolution de la carte de formation, l'enquête IVA, réalisée de février à juillet de l'année n, n'est exploitable que pour la rentrée de l'année n+2 ; les taux d'insertion au niveau académique sont suffisamment significatifs pour de nombreux diplômes (en particulier du tertiaire), pour justifier leur prise en compte dans la réflexion menée sur l'évolution de la carte de formation.

²⁵Disponible sur le site <http://trf.education.gouv.fr/pub/edutel/dpd/ni0421.pdf>.

– Étude de biais éventuels

Le principal biais qui pourrait apparaître au niveau statistique dans l'enquête IVA proviendrait d'une éventuelle corrélation cachée entre l'absence de réponse et l'insertion professionnelle. Ce biais éventuel a été étudié il y a deux ans par la DEPP : la conclusion est que les résultats obtenus pour l'insertion professionnelle sont sans biais, mais que la proportion de détenteurs de CDI est un peu sur-évaluée, de l'ordre de 1% environ (ce qui est d'ailleurs négligeable). **Cette étude confirme donc la fiabilité statistique de l'enquête IVA**²⁶.

2. Les enquêtes Génération du Céreq

Au printemps 2004, le Céreq a interrogé un échantillon de 10 000 jeunes sortis de formation initiale en 2001 (enquête Génération 2001). Ils sont issus de tous les niveaux de formation et font partie des 762 000 jeunes qui, cette année-là, ont quitté pour la première fois le système éducatif (au niveau secondaire ou supérieur).

L'enquête privilégie une approche longitudinale de l'insertion ; elle permet ainsi à chaque jeune de retracer son parcours professionnel, depuis sa sortie du système éducatif en 2001, jusqu'au printemps 2004, soit environ trois ans.

L'enquête précédente réalisée par le Céreq est l'enquête Génération 1998. La cohorte utilisée pour cette enquête a été ré-interrogée en parallèle pour obtenir une évaluation de l'insertion à cinq ans.

B. L'analyse des résultats montre de grandes tendances qui pourraient être davantage prises en compte tant au niveau national qu'académique

1. L'insertion à 7 mois augmente significativement avec le niveau du diplôme mais varie fortement selon le diplôme obtenu

La DEPP publie tous les deux ans une note d'information qui analyse les résultats de l'enquête IVA²⁷. Les grandes tendances sont les suivantes :

- l'insertion professionnelle augmente avec le niveau du diplôme ;
- elle est meilleure, à niveau égal, dans le domaine de la production que dans le domaine des services ;
- il n'y a pas de différence sensible entre BEP et CAP dans le domaine du BTP et du commerce/vente, contrairement à la vocation distincte de ces deux diplômes ;
- certains diplômes ont des taux d'insertion très médiocres (en particulier pour les CAP dans les domaines des services²⁸).

²⁶ Travaux demandés par l'Unité de Méthodologie Statistique de l'INSEE, au Comité du Label IVA/IPA 2005.

²⁷ Cf Note d'information n°04.21 de la DEP ; la note 2006 est en cours de rédaction.

²⁸ Par exemple, le CAP employé de commerce multi-spécialités a un taux d'insertion de 20% en emploi non aidé.

Tableau 25: Résultats de l'enquête IVA

	Nombre de vrais sortants estimation	Taux d'insertion dans l'emploi non-aidé	% de CDI parmi les sortants ayant un emploi non aidé
CAP Electrotechnique	756	22%	36%
BEP Electrotechnique	4808	34%	30%
Bac pro Electrotechnique	5689	56%	33%
CAP BTP	2186	28%	40%
BEP BTP	1271	29%	40%
Bac pro BTP	1446	58%	51%
CAP Commerce-Vente	2042	22%	44%
BEP Commerce-Vente	5188	25%	43%
Bac pro Commerce-Vente	8083	47%	43%
BEP Sanitaires et Sociales	5566	37%	30%
Bac pro Sanitaires et Sociales	2539	45%	40%

Source :DEPP.

2. L'insertion à trois et cinq ans souligne l'importance du diplôme

Tableau 26: Résultat des Enquêtes Génération du Céreq

	Taux d'emploi (CDI) – génération 98	Taux d'emploi (CDI) – génération 2001
Non qualifiés	42%	52%
CAP ou BEP non diplômés	49%	59%
CAP ou BEP	58%	68%
- tertiaire	53%	61%
- industriel	63%	72%
Bac non diplômés	59%	68%
Bac pro ou techno	65%	73%
- tertiaire	61%	67%
- industriel	70%	80%
Bac +1 ou +2 non diplômés	55%	66%
Ensemble (yc supérieur)	64%	71%

Source : Enquête Génération du Céreq.

Les principales conclusions des études sur l'insertion des jeunes sont que l'insertion est meilleure (+7 points) au niveau IV qu'au niveau V ; elle est également meilleure (+10 points) pour les filières industrielles que pour les filières tertiaires. Enfin, le fait d'être allé jusqu'à la deuxième année de formation augmente le taux d'insertion de 7 points par rapport aux non qualifiés et l'obtention du diplôme l'augmente de 16 points.

ANNEXE VI

L'APPRENTISSAGE EN EPLE

SOMMAIRE

I. L'APPRENTISSAGE AU SEIN DE L'ÉDUCATION NATIONALE : « UNE RÉVOLUTION SILENCIEUSE »	1
A. LE CONSTAT INITIAL	1
B. L'ÉVOLUTION QUANTITATIVE	2
C. ANALYSE QUALITATIVE	2
D. L'ÉVOLUTION DES STRUCTURES	3
II. LES FACTEURS DE L'ÉVOLUTION	3
A. LE CONTEXTE GÉNÉRAL	4
B. L'AFFIRMATION DE LA POLITIQUE DE L'ÉDUCATION NATIONALE	5
III. LES OBSERVATIONS DANS LES ACADÉMIES	7
A. LA POSITION DES RÉGIONS	8
B. LES OBJECTIFS ACADÉMIQUES	8
C. LA GESTION DES ÉLÈVES	9
D. LES ÉTABLISSEMENTS	10
1. <i>L'accueil des projets dans les établissements scolaires</i>	<i>10</i>
2. <i>La structuration en réseau d'apprentissage public est en cours</i>	<i>10</i>
3. <i>L'offre de formation</i>	<i>11</i>
4. <i>Le « mixage des publics »</i>	<i>11</i>
IV. CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS	12

La place des établissements de l'éducation nationale dans l'apprentissage est minoritaire. Le modèle de la formation professionnelle à temps plein s'est développé indépendamment des cours professionnels pour apprentis et, seules, des circonstances particulières ont provoqué le rattachement de quelques-uns de ces cours, transformés en centres de formation d'apprentis, à des établissements publics.

Depuis 1971, l'apprentissage a fait l'objet de trois lois déterminantes, en 1983 par le transfert aux régions de la compétence de mise en œuvre des formations par apprentissage, en 1987 par sa transformation en filière de formation et en 1993 par le plan de relance. Ses effectifs qui étaient de 146 000 apprentis en 1974 ont été multipliés par 2,5 pour atteindre 369 000 en 2004.¹ En apparence, d'après les données quantitatives de la même année, les lycées professionnels publics de l'éducation nationale sont restés en marge de cette évolution, cependant que les établissements d'enseignement agricole doublaient leurs effectifs.

En réalité, le regard porté par l'éducation nationale sur l'apprentissage a changé. Les idées reçues persistent, de part et d'autre, non sans fondement sur des expériences réelles, mais les évolutions qualitatives qui se sont produites, dans la discrétion, notamment depuis 2004, permettent de penser que les impulsions officielles vont produire des transformations plus profondes, ce que confirme l'enquête menée dans les quatre académies visitées par la mission.

I. L'APPRENTISSAGE AU SEIN DE L'ÉDUCATION NATIONALE : « UNE RÉVOLUTION SILENCIEUSE »²

A. Le constat initial

Le constat fait en 1990 par les deux inspections générales de l'éducation nationale³ est sévère : « *des CFA dispersés : diversité et fragilité* », « *les conditions de l'accueil : du pire au meilleur, mais souvent l'inconfort* », « *de la marginalité à la clandestinité* ». Le ministère de l'éducation nationale n'est pas institutionnellement engagé dans ces CFA publics dont les enseignants ont un statut précaire et ne sont pas formés à la pédagogie de l'alternance.

La part de l'éducation nationale est faible : 7,5% du total. La couverture géographique est aléatoire : plus de la moitié des académies n'ont pas de CFA public, cependant que les CFA publics de l'Alsace accueillent 46% de l'effectif total. La présence de CFA dans les établissements publics de l'éducation nationale est en effet le fruit de l'histoire régionale comme en Alsace et en Lorraine, qui concentrent la moitié des 56 CFA publics (respectivement seize et douze CFA), ou de « diverses histoires locales », par transfert à l'éducation nationale de cours professionnels initialement créés par des municipalités, des associations, des entreprises.

L'offre est concentrée dans quelques secteurs professionnels spécifiques (commerce, hôtellerie-restauration, imprimerie par exemple), qui ne font pas concurrence aux CFA des branches professionnelles ou des chambres des métiers.

Le constat est donc celui d'une grande dispersion, géographique et sectorielle, des taux mesurant la part des EPLE dans la formation des apprentis.

¹ RRS édition 2006. Repères & références statistiques MEN DEP.

² Ce titre est emprunté au rapport de Damien BROCHIER et Jean-Jacques ARRIGHI, chargés d'étude au CEREQ, « L'apprentissage au sein de l'éducation nationale : un état des lieux ». Rapport établi à la demande du Haut conseil de l'évaluation de l'école (HCEE) n°17, février 2005. Les développements de cette première partie font également de larges emprunts à ce rapport.

³ Les centres de formation d'apprentis de l'éducation nationale. La gestion académique de l'apprentissage. Rapport n° 90-0228. Octobre 1990. IGEN & IGAEN.

B. L'évolution quantitative

Note liminaire : le recensement des effectifs de l'apprentissage est effectué par l'enquête n°51 conduite, sous l'égide de la DEP, par les SAIA jusqu'en 2003 et par les services des régions depuis. Les effectifs sont rattachés aux organismes gestionnaires des CFA, y compris les effectifs des sections d'apprentissage et des unités de formation d'apprentis dont les EPLE sont « sous-traitants » de CFA « privés » (voir à titre d'exemple en page 10 le cas de l'académie de Paris). Depuis 2004, la DESCO conduit une enquête spécifique sur l'apprentissage en EPLE. Pour présenter une mesure de l'évolution relativement fiable, il faut donc comparer les effectifs antérieurs à la loi de 1993 créant les sections et les UFA et les effectifs recensés par la DESCO. La comparaison n'est possible que sur les effectifs des apprentis sous tutelle pédagogique de l'éducation nationale, donc hors effectifs sous tutelle du ministère chargé de l'agriculture.

Le tableau placé en fin de cette étude montre que, jusqu'en 2004, le nombre d'apprentis dans les EPLE a augmenté dans une proportion très inférieure à celle de l'augmentation totale. La part des lycées dans l'effectif total des apprentis et la place des apprentis dans l'effectif total des établissements sont restées dans le même ordre de grandeur. En revanche, depuis 2004, l'apprentissage dans les EPLE se développe à un rythme soutenu : +21,2% en 2005 et +9,1% en 2006 pour les trois niveaux de formation présents dans les lycées (V, IV et III), dont, pour les niveaux V et IV seuls concernés par l'audit, +16,5% en 2005 et +6,4% en 2006.

Actuellement, les EPLE accueillent 8,89% des apprentis des niveaux V, IV et III, soit 8,57% aux niveaux V et IV, 14,5% des apprentis préparant un BTS. Le poids de l'apprentissage dans les formations professionnelles des EPLE est passé de 2,75% en 1988 à 3,49% en 2004 et 4,26% en 2006 aux niveaux V et IV, il est passé de 1,42% en 2004 à 2,97% en 2006 pour la préparation du BTS.

C. Analyse qualitative

Selon l'analyse présentée dans le rapport Brochier-Arrighi, l'évolution de l'apprentissage au sein de l'éducation nationale se caractérise surtout par la diffusion territoriale de cette voie de formation dans les académies. En ce qui concerne, en effet, les domaines de formation, l'offre de l'éducation nationale ne se distingue pas de l'évolution générale de l'apprentissage : elle augmente dans les spécialités qui sont elles-mêmes en croissance, bâtiment, électricité-électronique, mécanique-auto, santé.

Extraits du rapport Brochier-Arrighi : « L'analyse en termes de concurrence et de stratégie de positions s'avère inopérante. Non qu'à l'échelon local près carrés et territoires ne s'articulent mais, au niveau agrégé, c'est une autre logique qui apparaît déterminante : celle de la demande des entreprises et des jeunes. Les CFA qui sont en mesure d'y répondre prospèrent, les autres non. Au-delà des postures symboliques du patronat et des enseignants, les montages locaux sont nombreux et les établissements dépendant de l'éducation nationale y participent.

Si l'on veut bien considérer l'état du dispositif « apprentissage » au sein de l'éducation nationale à la veille de la Loi quinquennale, le dynamisme dont il a fait preuve depuis est surprenant. Le nombre de structures en activité a été multiplié par cinq et, dans un vaste mouvement de recomposition géographique, dix mille nouveaux apprentis⁴ ont été accueillis entre 1995 et 2003. En son sein, l'apprentissage a évolué en totale symbiose avec l'évolution générale, à la fois en termes de niveaux, de diplômes préparés et de métiers ».

⁴ Il s'agit de l'effectif tous niveaux confondus. NDLR.

L'évolution quantitative peu importante jusqu'en 2003 cache la redistribution des effectifs entre les académies. La part de l'éducation nationale dans l'apprentissage a diminué dans les académies où elle était importante, et progressé dans la plupart des autres académies, de façon particulièrement visible dans certaines académies (Besançon, Bordeaux, Lille, Limoges, Lyon, Toulouse), de façon plus discrète (expérimentale ?) dans les autres.

D. L'évolution des structures

En 2003, quasiment toutes les académies comportent une structure, le nombre de CFA est passé de 52 à 94, le nombre de sections est de 109 et le nombre d'UFA (unité de formation d'apprentis) est de 85, soit 288 structures dans les académies métropolitaines. En 2006, les nombres sont respectivement de 91 CFA, 94 sections et 196 UFA, soit 383 structures, dans toutes les académies de la métropole : la progression du nombre total de structures est essentiellement due à celle du nombre d'UFA.

L'analyse détaillée des structures présentes dans les académies montre l'impact de la dernière réforme législative dans ce domaine, l'accroissement du nombre d'UFA étant pour moitié le résultat de l'intégration de CFA, antennes et sections déjà existants dans un CFA académique ou départemental (cf. page suivante).

Tableau 1 : Evolution des structures

Type de structure	2005	2006	Evolution
CFA académique	2	3	+ 1
CFA départemental	1	4	+ 3
CFA	92	84	- 8
Antenne de CFA	13	2	- 11
Section d'apprentissage	108	94	- 14
UFA	131	196	+ 65
Total	347	383	+ 36
L.116-1 (sous-traitance)	76	85	+ 9
TOTAL	423	468	+ 45

II. LES FACTEURS DE L'ÉVOLUTION

L'apprentissage « public » a bénéficié des mêmes facteurs de développement que l'apprentissage « privé » : tout d'abord l'effet de la décentralisation, les régions s'emparant d'une compétence qu'elles détiennent en presque totalité, ce qui a bénéficié aux EPLE dans certaines régions (Rhône-Alpes, Nord-Pas-de-Calais), ensuite les effets de la transformation de l'apprentissage en voie de formation en 1987, puis de la diversification des formules d'organisation des formations, les sections et les UFA introduites par la loi de 1993 étant d'un maniement plus souple que le CFA.

L'évolution doit aussi beaucoup, et, sur le plan chronologique, d'abord, à la politique spécifiquement menée par le ministère de l'éducation nationale pour réhabiliter l'apprentissage en tant que voie de formation. Extraits du rapport Brochier-Arrighi : « *Si l'influence du pilotage par « la demande économique et sociale » semble indiscutable, elle ne doit pas occulter les systèmes d'impulsion propres à l'éducation nationale qui se sont développés durant cette période. Ceux-ci vont notamment se matérialiser dans un plan de rénovation des CFA publics engagé en 1992 au niveau national* ».

A. Le contexte général

En premier lieu, la transformation de l'apprentissage, confiné dans la préparation du CAP jusqu'en 1987, en véritable voie de formation permettant la préparation de diplômes professionnels de tous les niveaux, a permis de lui donner un rôle à jouer dans les objectifs d'élévation des niveaux de qualification de la population : « Comme il est dit à l'article L.115-1 du code du travail, dont les dispositions sont reproduites à l'article L.337-4 du présent code, l'apprentissage est une forme d'éducation alternée, qui concourt aux objectifs de la nation » (Art. L.122-6 du code de l'éducation).

L'évolution la plus récente des effectifs d'apprentis des EPLE montre que les établissements publics rattrapent leur retard antérieur dans les formations de niveau IV et III :

Tableau 2 : Evolution récente des effectifs

Niveau	2005	2006	progression	en% du total
V	15 966	16 439	+ 3%	56
IV	7 690	8 720	+ 13,4%	29
III	3 892	4 581	+ 27,5%	15
Total	27 248	29 740	+ 9,1%	100

En second lieu, l'assouplissement de la législation de l'apprentissage a permis de multiplier les implantations de formations dans les établissements publics, en accord avec une branche professionnelle ou un CFA existant depuis 1993, et directement par accord avec la région depuis 2005.

Selon l'article L.115-1 du code du travail, les nouvelles formules d'organisation pédagogique et juridique accessibles aux EPLE sont :

- la section d'apprentissage. C'est un « mini CFA » créé par convention entre la région et l'EPLE avec l'accord d'une branche professionnelle, le LP conservant l'entière responsabilité pédagogique, administrative et financière de la section ;
- l'unité de formation d'apprentis. C'est une formation pour apprentis qui est conventionnée entre l'EPLE et un CFA. De 1993 à 2005, il fallait que ce CFA soit créé par convention passée avec une « association⁵ constituée au niveau régional par une organisation professionnelle ou interprofessionnelle, un organisme consulaire ou un groupement d'entreprises... », ce qui limitait la mise en œuvre de la formule, soit par désintérêt des organisations professionnelles, soit par refus des établissements scolaires d'être sous tutelle d'une association extérieure (et « patronale »).

⁵ Tel est le cas du CFA Paris-Académie-Entreprise, créé sur l'initiative du rectorat de Paris, considéré comme CFA « privé » car géré par une association qui regroupe le rectorat, des établissements publics, des entreprises et des organisations professionnelles. Ce CFA comprend des UFA dans des EPLE, des établissements d'enseignement supérieur, des établissements privés et même des établissements hospitaliers.

Dans le cadre de l'affirmation renouvelée de la politique nationale en faveur de l'apprentissage par la loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, le rôle confié à l'éducation nationale a été explicitement facilité par l'article 29 qui permet un développement autonome des UFA des établissements de l'éducation nationale ainsi que la constitution de CFA « sans murs » pour coordonner et gérer ces UFA. Cette dernière formule permet désormais le développement de l'apprentissage public indépendamment des branches professionnelles ou des institutions représentatives des entreprises. Elle présente également l'avantage pour les régions de limiter le nombre d'interlocuteurs au sein de l'éducation nationale et, pour les rectorats, d'avoir une vue d'ensemble et d'organiser une animation pédagogique, à l'instar de ce qui existe pour la formation continue des adultes dans le réseau des GRETA.

A l'heure actuelle, plusieurs rectorats sont engagés dans la création d'un CFA académique (cas à Lille, Orléans-Tours, Amiens) ou de CFA départementaux (cas dans l'académie de Nantes et de Nancy-Metz). Ces CFA « sans murs » peuvent être rattachés à un EPLE (cas dans l'académie de Nantes) ou constitués en GIP (cas de l'académie de Lille).

Il est indéniable que cette dernière évolution législative a accéléré le développement d'UFA dans les EPLE et ainsi facilité visiblement la mise en œuvre de la politique affichée par le ministère en faveur de l'apprentissage dans ses établissements.

B. L'affirmation de la politique de l'éducation nationale

A la suite du rapport des inspections générales sur l'état d'abandon des CFA publics, qui « *est à l'origine d'une prise de conscience forte au sein de l'éducation nationale de la nécessité d'engager une démarche volontariste pour rénover son organisation interne en matière d'apprentissage⁶* », le plan de rénovation des CFA publics lancé en 1992 a comporté différentes mesures destinées à officialiser leur existence et à mettre en place un réseau d'animation pédagogique et de formation à la pédagogie de l'alternance.

Les CFA publics ont été dotés de coordonnateurs pédagogiques, qui sont les adjoints des chefs d'établissement pour l'apprentissage. Les conditions d'emploi et de participation des personnels, enseignants et non-enseignants, au fonctionnement des CFA ont été fixées par des décrets. Il y a eu création d'emplois gagés afin de nommer dans les CFA des enseignants titulaires et d'y maintenir les enseignants contractuels bénéficiaires de la titularisation. Les effectifs des CFA ont été pris en compte dans le classement des établissements.

Le réseau d'animation pédagogique et de formation est constitué par le Centre national de ressources pour l'alternance et l'apprentissage (CNRAA), fondé en 1995, qui est installé à Nancy, et par les ROP, relais opérationnels de proximité, qui sont des structures interacadémiques d'animation des CFA publics.

Plus récemment, des prises de position officielles ont relayé la politique gouvernementale au sein de l'éducation nationale.

⁶ Rapport Brochier-Arrighi.

- Le HCEE a rendu⁷ un avis en ce sens, dont voici quelques extraits :

« Plus de quatre sur dix des apprentis inscrits en première année de préparation d'un diplôme de niveau IV proviennent aujourd'hui de l'apprentissage de niveau V. Mais [...], tout comme pour la formation professionnelle sous statut scolaire, les poursuites d'études jusqu'au niveau IV restent insuffisantes...L'apprentissage constitue une voie de formation importante mais les établissements de l'éducation nationale n'y ont qu'une part marginale...Il ne s'agit pas uniquement de valoriser le développement de l'apprentissage par des campagnes de communication, mais de l'envisager comme une voie « normale » de formation initiale, alors qu'il est aujourd'hui considéré comme une sortie du système éducatif et que les enseignants et les conseillers d'orientation sont loin de connaître toutes les possibilités qu'il offre.

Sur le plan politique, l'éducation nationale doit préciser ses objectifs propres en matière de développement de l'apprentissage et œuvrer pour une plus grande équité territoriale ».

Cet avis est intéressant car il rappelle la nécessaire participation de l'apprentissage à l'élévation du niveau de qualification - et l'insuffisance du niveau IV à cet égard - et car il introduit un élément nouveau, qui est un critère de service public, à savoir l'équité de l'offre sur le territoire - et donc la nécessaire réduction des disparités de l'offre d'apprentissage public entre les régions et les académies.

- Deux dispositions de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 intéressent également l'apprentissage :
- L'article 33 complète l'article L.335-1 du code de l'éducation en instituant un label de « lycée des métiers » : ce label *« peut être délivré par l'Etat aux établissements d'enseignement qui remplissent les critères définis par un cahier des charges national. Ces établissements comportent notamment des formations technologiques et professionnelles dont l'identité est construite autour d'un ensemble cohérent de métiers. Les enseignements y sont dispensés en formation initiale sous statut scolaire, en apprentissage et en formation continue. Ils préparent une gamme étendue de diplômes et de titres nationaux allant du certificat d'aptitude professionnelle aux diplômes d'enseignement supérieur. Ces établissements offrent également des services de validation des acquis de l'expérience ».*
- L'article 47 complète l'article L.912-1 du code de l'éducation relatif aux missions des enseignants en y ajoutant l'apprentissage : *« Ils participent aux actions de formation continue des adultes et aux formations par apprentissage ».*
- Des objectifs chiffrés ont été fixés dans le programme annuel de performances accompagnant le BOP du second degré et par les instructions ministérielles.

L'indicateur d'objectif sur la place des EPLE dans l'apprentissage figure dans le troisième objectif du programme : « diversifier les modalités de formation professionnelle », c'est le premier indicateur : il est formulé en pourcentage du nombre d'apprentis dans les lycées sur le nombre total d'apprentis, à hauteur de 7,5% en 2010.

Cet objectif a été récemment porté à 8% par la circulaire n° 2006-042 du 14 mars 2006 sur le développement des UFA, dont voici des extraits :

⁷ Avis du HCEE n°17, juillet 2005.

« Le développement de l'apprentissage est une priorité du gouvernement dans le cadre de la politique de mobilisation pour l'emploi et pour la cohésion sociale. Le plan gouvernemental prévoit de porter dans cinq ans de 370 000 à 500 000 le nombre total d'apprentis, ce qui suppose la participation de tous les acteurs intervenant dans cette voie de formation, en particulier l'éducation nationale.

L'objectif est d'augmenter, d'ici à 2010, de 50% le nombre de jeunes préparant une formation par apprentissage dans les établissements publics locaux d'enseignement (EPL). Cela permettra de porter à environ 8% le pourcentage d'apprentis formés dans ces établissements ».

L'objectif a été réévalué en hausse à la suite des enquêtes menées par la DESCO et les observations menées dans les académies par la mission montrent qu'il n'est pas irréaliste.

III. LES OBSERVATIONS DANS LES ACADÉMIES

L'affirmation du développement de l'apprentissage dans les établissements de l'éducation nationale est présente dans les quatre académies visitées, à des degrés divers. Paradoxalement, c'est dans l'académie de Nantes, où la part de l'éducation nationale est la plus faible (5%), que la politique académique en ce sens est la plus poussée, en plein accord avec la région des Pays-de-la-Loire, et dans l'académie de Nancy-Metz, où la part est la plus forte (21%) que cette affirmation est la plus récente.

Tableau 3 : Part de l'apprentissage en EPLE

Académies	Part de l'éducation nationale dans l'apprentissage (1)	Poids de l'apprentissage au niveau V (2)	Poids de l'apprentissage au niveau IV (2)
Montpellier	6,9%	26,9%	24,1%
Nancy-Metz	20,7%	26,8%	29,0%
Nantes	5%	34,2%	40,8%
Paris	6,8% (taux IdF)	35,9%	44,6%
Moyenne nationale	8,1%	27,1%	28,4%

Source : (1) rapport Brochier-Arrighi année 2002. (2) : RRS édition 2005 année 2003.

Les académies ont fixé leur objectif de croissance dans les programmes d'action académiques, en fonction de l'objectif de 7,5%.

Tableau 4 : Indicateur d'objectif : % d'apprentis dans les formations en apprentissage dans les lycées

Académies	2004	2006	2010
Montpellier	6,91%	7,3%	7,5%
Nancy-Metz	23,14%	23,1%	30,0%
Nantes	4,84%	-	5,0%
Paris	3,76%	3,9%	5,0%
Taux national	7,19%	7,3%	7,5%

Il est patent que l'apprentissage « décolle » dans les académies, sinon déjà dans les données chiffrées, au moins dans les réflexions et les projets. L'engagement des recteurs et des régions se situe en référence aux orientations nationales mais il reflète les préoccupations locales en matière de formation professionnelle. Quant aux chefs d'établissement, ils expriment volontiers leur intérêt pour les opportunités pédagogiques que présente l'apprentissage, et ne dissimulent pas leur perplexité devant les nombreuses difficultés à résoudre.

A. La position des régions

La région Ile-de-France n'est pas opposée à l'apprentissage en EPLE tout en subordonnant le développement de cette voie à ses objectifs de programmation par niveau, par secteur professionnel et par zone géographique.

En Languedoc-Roussillon, selon le contrat d'objectifs et de moyens, le nombre d'apprentis passerait de 12 500 à 16 000 en 2010. Toutes les capacités d'accueil sont mobilisables en raison de la saturation des CFA. On fait appel aux lycées pour ouvrir des « classes » supplémentaires (cas dans le BTP) ou pour ouvrir une antenne localement (cas du CFA de la CCI de Montpellier).

Le président de la région des Pays-de-la-Loire a cosigné avec le recteur une série de documents (note d'orientation pour la rentrée 2005, note d'orientation sur l'apprentissage dans les lycées publics, laquelle est citée dans le contrat d'objectifs et de moyens conclu en juillet 2005, note d'orientation sur l'offre de formation professionnelle initiale dans les Pays-de-la-Loire pour l'année scolaire 2007-2008, convention de « co-pilotage généralisé des dossiers communs ») qui confirment la volonté de la région de développer spécifiquement l'apprentissage dans les lycées de l'éducation nationale. Sur quatorze ouvertures de formations prévues à la prochaine rentrée, sept concernent des lycées.

La région de Lorraine présente dans la circulaire relative à la préparation de la rentrée 2007, cosignée par le président de la région, le recteur et le DRAF, son objectif de développement de l'apprentissage fixé dans le contrat d'objectifs et de moyens conclu en décembre 2005, objectif qui est d'augmenter le nombre d'apprentis de 1000 par an pendant cinq ans. Il est rappelé que « la pluralité entre les voies d'apprentissage doit être respectée ainsi que les équilibres traditionnels de l'apprentissage en Lorraine où les CFA gérés par les EPLE représentaient 27% des effectifs d'apprentis (hors agriculture)⁸ ». Le projet académique qui vise « un *taux de pénétration* de l'apprentissage en EPLE, notamment dans le cadre du lycée des métiers tous diplômés confondus de 30% » est cité.

Précédemment, la région privilégiait l'ouverture de formations dans les CFA des branches professionnelles financés par la taxe d'apprentissage mais elle admet aujourd'hui que le maintien des petits établissements scolaires et/ou des sections à petits effectifs plaide en faveur du développement de l'apprentissage dans les EPLE.

B. Les objectifs académiques

Régions et académies s'accordent sur les principes de la non-concurrence et de la complémentarité des réseaux mais chaque académie a ses objectifs propres, en relation avec la problématique majeure de l'enseignement professionnel public dans l'académie.

Dans l'académie de Montpellier, l'objectif est simple : il s'agit d'augmenter les capacités d'accueil en formation professionnelle qui sont insuffisantes et l'apprentissage peut y participer à tous les niveaux.

⁸ Ce taux est tombé à 23 % et, sur les douze UFA créées dans la région, trois seulement l'ont été dans des EPLE.

Dans l'académie de Nancy-Metz, la rationalisation de l'offre de formation et la restructuration des établissements sont des opérations lourdes engagées depuis quelques années et devant conduire inéluctablement à des fermetures d'établissement, alors que la politique régionale en faveur de l'apprentissage crée une dynamique qui peut modifier l'image des établissements scolaires. D'où l'affichage volontariste de la reconquête de « sa part de marché » par l'académie apparemment suivie par la région : sur quinze demandes d'ouvertures pour la rentrée 2006, dix ont été acceptées ; une cinquantaine de demandes sont déposées pour la rentrée 2007, soit deux fois plus que les demandes des CFA « privés ».

Dans l'académie de Nantes, où l'apprentissage et l'enseignement privé font part égale avec l'enseignement public, et où il n'est pas question d'un développement quantitatif important, les objectifs propres au système éducatif sont finement détaillés : il s'agit de valoriser les offres de formation peu attractives, de répondre à la diversité des motivations des jeunes, de compléter les parcours possibles, bref de « *s'adapter à une demande des jeunes et du monde économique de plus en plus multiforme (on passe d'un statut à l'autre) qui nécessite une réactivité accrue des lycées de l'éducation nationale pour répondre à des besoins très divers* ».

Dans l'académie de Paris, les deux approches sont possibles : soit, dans la continuité du CFA existant, créer de nouvelles formations très spécifiques pour une branche, voire pour une entreprise, soit, et c'est la nouveauté pour les lycées professionnels qui ont du mal à recruter et à garder leurs élèves, utiliser les nouvelles dispositions sur les UFA dans la double optique de conserver des formations et de rendre service à des jeunes qui ont difficilement accès à des centres de formation privés.

C. La gestion des élèves

Dans les quatre académies, le poids de l'apprentissage provoque des perturbations dans le recrutement des lycées professionnels. Par exemple, un lycée parisien voit au cours du premier trimestre « sortir » une soixantaine d'élèves et « entrer » une quarantaine. Un lycée de Montpellier voit le dixième de ses élèves partir au CFA. Dans les établissements scolaires, on incrimine la possibilité de signer un contrat d'apprentissage jusqu'à la fin du mois de décembre. Ou encore on oppose le taux de rupture des contrats d'apprentissage au taux d'abandon des études par les élèves.

En fait, la réalité des flux de passage est très mal connue. Dans les rectorats, le passage en apprentissage n'est appréhendé qu'au moyen d'enquêtes dans les établissements sur les élèves sortis et les données recueillies sont sans rapport avec les effectifs entrant réellement en apprentissage. A Paris, ils sont considérés comme « sortants », mais non à Montpellier. En Lorraine, les intentions des familles pour l'entrée en apprentissage sont relevées mais non rapprochées des entrées réelles.

Au rectorat de Nantes, l'on envisage d'étendre à l'apprentissage la base élèves (qui a déjà été élargie à l'enseignement privé) : c'est le seul moyen de connaître la réalité des transferts d'élèves d'un système de formation à l'autre et de maîtriser techniquement la gestion des doubles candidatures. A Nancy, la base élèves est également étendue aux établissements privés mais elle ne sera pas étendue aux CFA car la région a son propre système de recueil des données. Cependant la procédure d'affectation est commune aux élèves des EPLE et des établissements publics d'enseignement agricole, au moyen d'une base académique d'affectation qui résulte des deux bases élèves.

D. Les établissements

1. *L'accueil des projets dans les établissements scolaires*

En général, et si l'on en juge par le nombre de projets déposés, l'accueil est « globalement positif ». Les chefs d'établissement arrivent à emporter l'accord des conseils d'administration, non sans opposition des enseignants. L'opposition syndicale à l'apprentissage est connue, elle peut être vive dans certains établissements, y compris ceux qui ont déjà et depuis longtemps un CFA dans leurs murs. Cependant, certains enseignants ne refusent pas de faire des heures supplémentaires et ils apprécient le contact avec les apprentis, qui sont plus motivés et plus assidus que les lycéens.

2. *La structuration en réseau d'apprentissage public est en cours*

Dans les EPLE de l'académie de Paris, coexistent toutes les formes d'organisation :

- trois CFA publics accueillent 694 apprentis ;
- six UFA dépendant du CFA académique précité (cf. note 8 page 4) ont 181 apprentis ; il en est prévu cinq nouvelles à la rentrée 2006 ;
- deux UFA dépendent d'un CFA public hors académie pour 80 apprentis ;
- onze UFA, créées par huit CFA « privés » dépendants d'entreprises ou d'organisations professionnelles, accueillent 574 apprentis.

Soit au total 22 lycées accueillant 1529 apprentis dont plus de la moitié n'apparaîtrait pas dans les statistiques établies sur la base des organismes gestionnaires des CFA et des UFA.

Dans l'académie de Montpellier, les CFA existants servent de base aux extensions envisagées. Il n'y a pas encore de mesure particulière d'organisation en réseau.

Dans l'académie de Nancy-Metz, la carte des CFA est largement le fruit de l'histoire et leur réorganisation suit partiellement celle des lycées professionnels. Les UFA créées sont rattachées aux CFA existants.

L'académie de Nantes s'est engagée, avec le plein accord de la région, dans une politique résolue de structuration de ses CFA en quatre CFA départementaux qui gèrent les UFA des autres lycées. Une charte académique définit les rôles et les missions de chaque entité et un conseil inter-établissements est créé dans chaque département (on est ici dans le modèle GRETA départemental)⁹.

⁹ A noter que l'académie de Nantes est la seule des quatre académies visitées à avoir une politique déterminée en matière d'organisation des lycées : il a été décidé de fusionner les LP et les lycées existant dans une même cité scolaire sous l'autorité d'un unique proviseur (une vingtaine de cités scolaires sont concernées). L'académie de Paris est concentrée sur le plan de restructuration des lycées municipaux dont le nombre doit diminuer de 20 à 13, soit sept fermetures d'établissement. L'académie de Nancy-Metz est engagée dans la restructuration des lycées technologiques et professionnels en « pôles » et « sites ». Quant à l'académie de Montpellier, elle a de « gros » lycées professionnels.

3. *L'offre de formation*

La notion prédominante est celle de « niche de formation » : il s'agit soit de la formation qui n'existe pas, que l'on peut ouvrir sans concurrencer les autres établissements ou réseaux de formation (exemple formation de plâtriers et de plaquistes dans le BTP) ou du baccalauréat professionnel qui n'a pas encore été créé localement, en complément d'un BEP, soit d'une formation spécialisée demandée par une entreprise. La formule de l'apprentissage est plus souple que l'ouverture d'une formation en système scolaire car l'établissement a la maîtrise du recrutement des enseignants et des élèves. En corollaire, les risques financiers sont à la charge de l'établissement car le financement de la formation est, comme en formation continue d'adultes, fonction du nombre d'élèves réellement présents dans la formation.

En fait, sous réserve de l'éventuelle opposition idéologique de représentants des enseignants au conseil d'administration de l'établissement, la juxtaposition de formations sous statut distinct dans un même établissement ne pose en général pas de difficulté d'organisation particulière sinon d'intégration dans les emplois du temps de l'établissement.

Beaucoup plus délicats sont les problèmes posés par le « mixage des publics » tel qu'il a été évoqué à Nantes et à Montpellier.

4. *Le « mixage des publics »*

Différentes formules de mixage sont possibles :

- la formule de la succession des statuts dans une même formation (la première année sous statut scolaire, la deuxième en apprentissage), formule dite « un plus un » dans l'académie de Nantes, qui pose le problème de la constitution d'un groupe homogène d'élèves volontaires pour la formule ;
- la formule de l'intégration d'apprentis à titre individuel (comme cela s'est fait pour les contrats de qualification) dans les formations scolaires, qui pose le problème de l'individualisation de l'accueil et du suivi de l'apprenti dans les cours ;
- la formule, plus poussée encore, qui consisterait à mettre des apprentis et des élèves ensemble dans une formation à « petits effectifs », pour ne pas avoir à fermer cette formation, formule qui suppose de la part des enseignants un redécoupage complet des progressions pédagogiques pour tenir compte des absences des apprentis lorsqu'ils sont en entreprise.

Les chefs d'établissements rencontrés sont intéressés par l'idée de diversification de l'accueil des élèves car ils savent que l'apprentissage est apprécié par les jeunes en tant que modèle dynamique d'une véritable voie de formation, ouverte sur l'extérieur, rémunérée et qui reste un mode privilégié d'accès à l'emploi. Mais ils soulèvent plusieurs objections : il faudrait assouplir la réglementation des examens pour faire de l'accueil individualisé, par exemple admettre des sortants de lycée directement en classe de terminale, assouplir la réglementation des enseignements pour construire une offre modulaire permettant de mixer des publics, laisser l'établissement déterminer les groupes d'élèves/matière ou groupes/ateliers, faire admettre aux enseignants un autre décompte de l'exécution de leurs obligations de service : en total annuel et en horaire variable hebdomadaire comme c'est le cas pour les enseignants sur poste gagé. Le statut le permet, ou tout au moins il ne l'interdit pas.

En résumé, le mixage des publics au sein d'une même formation (et non pas seulement d'un même établissement) nécessite la modification de l'organisation pédagogique du modèle scolaire pour tenir compte de la prégnance de l'alternance dans la formation par apprentissage. On en verra l'illustration au lycée professionnel La Tournelle à Pont-Saint-Vincent en Meurthe-et-Moselle : le lycée prépare l'expérimentation avec le montage en cours d'un dispositif de formation modulaire permettant d'accueillir des publics en formation initiale, en apprentissage et en formation continue dans la préparation aux diplômes post-BEP carrières sanitaires et sociales : diplôme d'aide-soignant, mention complémentaire aide à domicile, et au CAP petite enfance. L'UFA à créer sera rattachée à un CFA public de Nancy. Compte tenu des contraintes propres aux formations (périodes de stage) et aux statuts des personnes en formation, le schéma d'organisation des formations prime sur les rythmes de l'année scolaire. Le lycée ne ferme pas pendant les vacances scolaires et les enseignants participant à la formation acceptent un service hebdomadaire variable. Le lycée peut ainsi compléter son offre de formation avec des formations dont les établissements sous tutelle de la DRASS avaient jusqu'alors l'exclusivité et accueillir dans le cadre du service public¹⁰ des jeunes sortant de BEP et des stagiaires de la formation continue. C'est un projet exemplaire.

IV. CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS

Les observations de la mission dans les régions et les académies montrent que, même si le potentiel de développement de l'apprentissage dans les EPLE est relativement limité sur le plan quantitatif, il est porteur d'opportunités stratégiques pour le renforcement de l'efficacité de l'enseignement professionnel.

Opportunité tout d'abord pour compléter l'offre de formation en valorisant le potentiel des établissements sans tomber dans la rigidité de la carte scolaire : la souplesse de la formule permet d'utiliser les disponibilités des établissements (enseignants et locaux), pour occuper des petits créneaux de formation (niveaux et spécialités).

Opportunité ensuite, dans une politique d'élévation des niveaux de qualification, pour compléter des filières de formation à moindre coût que la formation scolaire.

Opportunité, apparue plus récemment, du recours à l'apprentissage pour lutter contre le « décrochage » en faisant l'hypothèse que les jeunes qui abandonnent leurs études au lycée acceptent de les poursuivre dans le cadre de l'apprentissage.

Dans cette optique de la diversification de l'offre de formation pour servir la diversification des parcours individuels, la réflexion sur les obstacles existants à la mise en œuvre de formules de « mixage des publics » identifie de nouveaux assouplissements à introduire dans la gestion publique, de l'apprentissage et de l'éducation nationale.

En ce qui concerne l'apprentissage, il faudrait que le code du travail et les prises de décision des régions autorisent un conventionnement basé sur l'individualisation de la formation, alors qu'il est basé actuellement, sur la notion de « formation ». L'agrément donné par la région pourrait fixer un nombre maximum de jeunes sous statut d'apprenti susceptibles d'être répartis dans les formations de l'établissement agréées par la région.

¹⁰ C'est-à-dire gratuitement.

Par ailleurs, il faudrait modifier le régime du financement de l'apprentissage dans les EPLE car le partage des services d'enseignement entre la formation scolaire et l'apprentissage ne devrait plus être réparti, comme c'est le cas actuellement, sur deux fiches de paye, l'une pour l'emploi gagé et l'autre pour l'emploi sur le BOP. Il serait plus simple en gestion, et plus incitatif pour les enseignants, de réintégrer la subvention d'équilibre de l'UFA dans la masse salariale du BOP académique, voire dans la masse salariale de l'établissement.

En ce qui concerne le fonctionnement de l'établissement scolaire, pour mettre dans une même formation les élèves sous statut scolaire et les apprentis, il faut d'une façon ou d'une autre modulariser l'organisation pédagogique, en distinguant les plages communes aux deux statuts et les plages spécifiques aux élèves pendant l'alternance des apprentis. On peut envisager aussi d'avoir des rythmes d'alternance différents au cours de l'année, suivant en cela l'exemple de l'enseignement supérieur.

Les assouplissements de l'organisation pédagogique pourraient être autorisés dans le cadre de l'établissement expérimental prévu par l'article 34 de la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école : *« Sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques, le projet d'école ou d'établissement peut prévoir la réalisation d'expérimentations, pour une durée maximum de cinq ans, portant sur l'enseignement des disciplines, l'interdisciplinarité, l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement, la coopération avec les partenaires du système éducatif, les échanges ou le jumelage avec des établissements étrangers d'enseignement scolaire. Ces expérimentations font l'objet d'une évaluation annuelle.*

Le Haut conseil de l'éducation établit chaque année un bilan des expérimentations menées en application du présent article. » (Art. L.401-1 troisième alinéa du code de l'éducation).

Il est également souhaitable de prendre des mesures pour coordonner l'entrée en apprentissage et l'inscription en formation professionnelle dans un établissement scolaire, public ou privé, sans remettre en cause les principes de recrutement propres à chaque système. Une expérimentation est à mener sur la constitution d'une base unique d'élèves au moins pour le passage du collège au lycée et au CFA. L'expérimentation pourrait commencer dans une académie où l'apprentissage public est important.

Autre proposition dans le même souci de réduire la phase d'interférences entre les systèmes de formation : donner compétence aux régions de fixer la date limite de signature des contrats d'apprentissage jusqu'au 31 décembre au plus tard.

*

La conclusion du rapport précité des inspections générales de l'éducation nationale anticipait l'évolution analysée dans la présente annexe : *« La rénovation de l'apprentissage (il s'agit de la transformation en filière opérée par la loi du 23 juillet 1987) a en effet ouvert la possibilité - trop peu exploitée par les établissements scolaires - de compléter une formation à temps plein par une formation alternée, ou encore d'offrir le choix pour une même formation entre la scolarisation à temps plein et l'alternance. Il est tout à fait envisageable de créer dans les établissements des « actions d'apprentissage » ou des « cycles de formation d'apprentis », pour répondre à une demande ponctuelle et localisée de qualification, pour diversifier les formations proposées aux jeunes, ou encore pour élargir et prolonger l'action des établissements en matière d'insertion professionnelle.*

Cette hypothèse apparaît toutefois peu réaliste dans les conditions actuelles d'organisation de l'apprentissage par les établissements scolaires. Il serait intéressant d'en approfondir l'examen si, au préalable, le principe d'une réintégration au sein du service public éducatif des CFA de l'éducation nationale, de leurs personnels et de leurs apprentis était arrêté ».

Quinze ans après, l'hypothèse est devenue réalité et la notion d'UFA correspond bien à ce qui était sous-entendu dans le choix de termes appartenant au vocabulaire de la formation continue d'adultes, « actions » et « cycles ». Reste à savoir si l'on pourra obtenir par le rapprochement de l'apprentissage et de la formation sous statut scolaire ce que la formation continue d'adultes au sein de l'éducation nationale n'a pu réaliser que dans des structures spécifiques telles que les centres permanents, à savoir l'adaptation de l'organisation pédagogique et des services des enseignants à la diversité des publics accueillis en formation.

LES APPRENTIS DANS LES EPLE
EVOLUTION DES EFFECTIFS

	1987-88	1994-95	2003-04	2004-05	2005-06
Nombre total d'apprentis (niveaux V, IV & III - BTS)	218 712	245 298	306 408	311 922	324 985
Effectif d'apprentis des EPLE	15 818	17 588	22 488	27 248	29 740
En% du nombre total	7,23	7,17	7,54	8,74	9,15
<i>Niveaux V & IV</i>					
Nombre total d'apprentis	id.	238 024	281 271	284 369	293 405
Effectifs d'apprentis des EPLE	id.	17 205	20 314	23 656	25 159
En% du nombre total d'apprentis	id.	7,23	7,22	8,32	8,57
Nb. élèves du second cycle professionnel public	559 552	585 005	561 926	562 568	565 393
Total apprentis & élèves des EPLE	575 370	587 164	582 240	586 224	590 552
Poids de l'apprentissage dans les EPLE	2,75	2,94	3,49	4,03	4,26
<i>Niveau III (BTS)</i>					
Nombre total d'apprentis	-	7 274	25 137	27 553	31 580
Effectifs d'apprentis des EPLE	-	383	2 174	3 592	4 581
En% du nombre total	-	5,27	8,64	13,03	14,51
Nb. élèves en BTS dans les EPLE	75 056	142 677	151 023	149 688	149 849
Total apprentis & élèves des EPLE	-	143 060	153 197	153 280	154 430
Poids de l'apprentissage dans les EPLE	-	0,27	1,42	2,34	2,97

Source : RRS & notes de la DEP et enquête spécifique de la DESCO pour les effectifs d'apprentis à partir de l'année scolaire 2003-2004.

Les effectifs d'élèves sont ceux de l'année scolaire et les effectifs d'apprentis sont recensés au premier janvier de l'année scolaire en cours.

Les effectifs sont entendus hors effectifs sous tutelle du ministère chargé de l'agriculture.

ANNEXE VII

L'OFFRE DE DIPLÔMES

SOMMAIRE

I. LES PROCÉDURES D'ÉLABORATION DES DIPLÔMES PEUVENT LARGEMENT ÊTRE AMÉLIORÉES.....	1
A. LES ORIENTATIONS ACTUELLES GAGNERAIENT À ÊTRE FORMALISÉES DANS UN PROGRAMME DE TRAVAIL PLUS PRÉCIS ET PLURIANNUEL	1
1. <i>Les orientations ne sont pas suffisamment précises</i>	1
2. <i>Les orientations ne sont pas quantifiées</i>	3
3. <i>Propositions relatives au programme de travail des CPC</i>	5
B. LES PROCÉDURES DE RÉNOVATION, CRÉATION ET SUPPRESSION NE SONT PAS ASSEZ EFFICACES.....	6
1. <i>La connaissance des diplômes par filière peut être améliorée</i>	6
2. <i>Toutes les conséquences ne sont pas tirées des études réalisées</i>	8
3. <i>Les diplômes à petits flux devraient faire l'objet d'une analyse spécifique</i>	9
4. <i>Les procédures de rénovation/création de diplômes ne sont pas appliquées de façon suffisamment rigoureuse</i>	9
5. <i>Propositions pour améliorer les procédures de rénovation, création et suppression de diplômes</i>	11
II. L'OFFRE DE DIPLÔMES SOUFFRE D'UN MANQUE DE LISIBILITÉ.....	12
A. L'OFFRE ACTUELLE DE DIPLÔMES EST TRÈS SEGMENTÉE	12
B. CERTAINS DIPLÔMES SONT TROP PRÉCIS OU REDONDANTS.....	13
C. PROPOSITIONS	13
1. <i>Favoriser des diplômes à champs large</i>	13
2. <i>Accompagner les rénovations de diplômes</i>	14
III. QUELQUES EXEMPLES DE FONCTIONNEMENT DE CPC ET D'OFFRE DE DIPLÔMES.....	16
A. CAS DE LA FILIÈRE ÉLECTRONIQUE/ÉLECTROTECHNIQUE.....	16
B. CAS DE LA FILIÈRE COMMERCE/VENTE.....	16

La question de l'offre de diplômes est centrale dans les réflexions sur la carte de la formation professionnelle, même s'il convient de souligner deux éléments, qui relativisent l'impact du contenu des diplômes :

- d'une part, **l'ajustement entre l'emploi occupé et le diplôme est faible** : de l'ordre de 59%¹ : la moitié des diplômés d'une spécialité travaillent dans un autre secteur, y compris dans des secteurs très marqués comme le BTP ;
- d'autre part, **les analyses de l'insertion des jeunes** montrent que le principal déterminant de l'insertion est le fait d'être diplômé, au niveau le plus élevé possible. La nature du diplôme (hormis son niveau) n'est qu'un déterminant de 2^{ème} ordre².

La présente annexe a pour double objectif d'identifier les leviers d'amélioration des procédures de création/suppression/rénovation des diplômes et d'analyser la pertinence de l'offre de diplômes actuels. Compte tenu du champ particulièrement important de l'offre de diplômes professionnels, la mission n'a pas conduit d'analyses exhaustives, mais a analysé quelques filières : commerce/vente ; sanitaire et social ; électronique ; électrotechnique ; bâtiment-travaux publics ; soins à la personne ; artisanat et métiers d'art.

I. LES PROCÉDURES D'ÉLABORATION DES DIPLOMÉS PEUVENT LARGEMENT ÊTRE AMÉLIORÉES

A. Les orientations actuelles gagneraient à être formalisées dans un programme de travail plus précis et pluriannuel

1. Les orientations ne sont pas suffisamment précises

Un **programme de travail** est établi par l'éducation nationale (DGESCO, bureau du partenariat avec le monde professionnel et des commissions professionnelles consultatives) chaque année.

Tableau 1 : Objectifs des trois derniers programmes de travail

Année	2003/2004	2004/2005	2005/2006
Objectifs généraux	- mieux prendre en compte les contenus des enseignements généraux ; - travail sur les intitulés ; - mise en conformité avec les textes réglementaires.	Aucun	- simplification des nouveaux règlements d'examen ; - reprise de l'abrogation des BT ; - poursuite de la suppression de certains diplômes obsolètes ou de leur transformation ou réorganisation ; - rénovation des BP.
Objectifs niveau V	- rénovation des BEP et CAP, « une attention particulière va être portée au tertiaire administratif » ; - poursuivre la rénovation des BEP.	- poursuivre la réorganisation des BEP ; - achever la mise en conformité des CAP ; - accroître les possibilités de poursuite d'études.	- CAP : marquer leur professionnalité, faciliter l'accès à la qualification, poursuivre le travail sur les CAP obsolètes.
Objectifs niveau IV	- analyse des poursuites d'études ; - rénovation des bac pro et création de bac pro notamment	- rénovation de la voie technologique et suppression des BT ; - rénovation et création de bac	- BEP et bac pro seront désormais traités ensemble : reconfigurer les BEP pour un champ professionnel large ;

¹ Source : *Des formations pour quels emplois ?* Jean-François Giret, Alberto Lopez et José Rose. La découverte, Céreq, 2005.

² Cf. « D'une génération à l'autre... Les effets de la formation initiale sur l'insertion », Bref Céreq, septembre 2005, J. Rose.

Année	2003/2004	2004/2005	2005/2006
	dans le secteur des services.	pro, notamment dans le domaine des services (en prenant notamment en compte "la nouvelle position des BEP, conçu comme une plate-forme préparatoire".	rénovation de l'enseignement général du BEP et du bac pro.
Objectifs quantifiés	- 21 dossiers qui devraient aboutir ; - 41 dossiers qui doivent être approfondis et dont l'étude se poursuivra au-delà de l'année ; - 24 dossiers à l'étude.	Aucun	Aucun mais un tableau récapitulatif des travaux en cours est joint au programme de travail.

Source : Mission à partir des programmes de travail.

L'analyse de ces programmes de travail montre que les orientations sont très générales ; elles ne sont pas formulées de la même façon chaque année (le format du programme de travail étant également évolutif), mais elles recouvrent globalement les mêmes thèmes. Seul le programme de travail 2003/2004 contient des objectifs quantitatifs.

L'analyse de la déclinaison de ce programme par commission professionnelle consultative (CPC) (cf. pièce jointe n°1) montre :

- le manque de continuité dans le programme :
 - o des diplômés déjà rénovés sont encore inscrits³ ; des diplômés sont inscrits au programme de travail, mais ne seront pourtant pas rénovés ni l'année prévue, ni celle d'après⁴ ;
 - o à l'inverse, certains travaux en CPC ne figurent pas au programme de travail ;
 - o cela s'explique notamment par le fait que le programme de travail peut être établi en cours d'année scolaire et non au début (tel a été le cas pour le programme 2004/2005).
- dans la déclinaison des objectifs, certaines pistes ne sont pas explorées : par exemple, les brevets de technicien (BT) sont évoqués dans les programmes 2004/2005 et 2005/2006, mais ils n'ont pas été supprimés dans l'électronique par exemple. De même, l'attention portée au brevet professionnel (BP) s'est traduite par la rénovation du BP « fleuriste » mais pas par celle du BP « libraire » dont il est vrai que les flux de candidats (74 en 2005) ne sont pas aussi importants que pour le BP « fleuriste » (728 en 2005).

L'absence d'analyse du plan de charge de chaque CPC et de vision pluriannuelle des travaux à mener explique cette situation. Dans ces conditions, le programme de travail des CPC résulte davantage de l'intérêt suscité par un diplôme particulier auprès de membre(s) de CPC ou d'une demande ponctuelle, que de la définition de priorités.

³ Le programme de travail 2004/2005 indique que les trois CAP du secteur de l'électronique ont été supprimés ou que le bac pro SEN a été créé en CPC plénière de décembre 2004.

⁴ Ainsi, un schéma de rénovation de la filière des arts du bois avait été élaboré en 1999 et les diplômés concernés inscrits dans le programme de travail de la 13^{ème} CPC en 2001/2002. En 2004, lors d'une réunion de la CPC, la nécessité de rénover le CAP arts du bois est abordée à nouveau et renvoyée sine die.

2. Les orientations ne sont pas quantifiées

a) Le nombre de dossiers achevés par an (hors diplômes de niveau III)

Tableau 2 : Nombre de dossiers achevés par an

Nb de travaux achevés/an	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006
Commerce/vente	2	0	0	1	2
- rénovation	1			1	2
- création	1				
- suppression					
Nombre total de diplômes Niveaux V et IV					21
Electronique/électrotechnique	1	3	1	2	7
- rénovation	1	1	1	1	2
- création		2			
- suppression				1	5
Nombre total de diplômes Niveaux V et IV					29
Arts appliqués	6	4	5	2	0
- rénovation	3	2	4		
- création	3	2	1	2	
- suppression					
Nombre total de diplômes Niveaux V et IV					Environ 100

Source : Mission, détail, supra, III. Les travaux ont été comptabilisés, par convention, à la date de l'arrêté de rénovation ou de création. Il y a donc souvent un décalage d'un an avec la fin des travaux en CPC.

Le nombre de diplômes créés, renouvelés ou supprimés chaque année par CPC n'est pas très élevé puisqu'il varie entre 0 et 5 en règle générale sur un total variant lui-même entre 20 et 100 diplômes pour l'ensemble des CPC. Cela s'explique en partie par le fait que l'activité des CPC est également consacrée aux diplômes de niveau III (BTS) non étudiés ici, mais également par la durée des travaux de rénovation.

b) La durée moyenne de rénovation peut être très longue

Tableau 3 : Durée moyenne de rénovation des diplômes

	Début des travaux	Fin des travaux	Date de l'arrêté	Durée approximative en années
Bac pro vente	1999	20/06/01	30/07/02	3
Bac pro commerce	21/06/01	18/12/03	04/05/04	3
Bac pro "service de proximité et vie locale" (SPVL)	6/02/02	Nc	30/05/05	3
Bac pro "système électronique numérique" (SEN)	2002	Nc	28/04/05	3
Bac pro technicien du froid et conditionnement de l'air	2003	16/12/05	03/05/06	3
MC « vendeur spécialisé en technique de l'habitat »	28/01/03	21/09/04	06/12/04	2
BP esthétique cosmétique parfumerie	Février 2001	06/01/2003	23/07/2003	2
Bac pro esthétique cosmétique	16/05/2002	04/11/2003	13/05/2003	1 ⁵
CAP sertissage en haute joaillerie	03/04/2003	Juin 2004	09/02/2005	2

Source : Mission.

En moyenne, la durée de rénovation d'un diplôme est **de deux ans en CPC et en groupe de travail. S'y rajoute environ un an** avant la publication de l'arrêté.

Les CPC travaillent, en moyenne, sur deux diplômes de niveau V et IV par an ; on peut estimer qu'entre **20 et 30 diplômes sont donc achevés chaque année.**

L'analyse des diplômes de niveau IV et V créés, rénovés, actualisés ou abrogés au cours des années 2004/2005 et 2005/2006⁶ confirme cette estimation et souligne la grande variabilité du nombre de diplômes examinés chaque année. Ainsi, en 2004-2005, 62 diplômes ont été créés, rénovés, actualisés ou abrogés, dont 41 CAP. Cela s'explique par la nécessité de mettre en conformité les CAP avec la réglementation de 2002. En revanche, en 2005-06, seuls 11 diplômes ont fait l'objet d'un arrêté de création ou d'abrogation, dont un seul CAP (abrogé).

⁵ Ce baccalauréat professionnel a repris les compétences professionnelles exigées pour le brevet professionnel, ce qui a considérablement allégé la charge de travail et explique le délai court de création.

⁶ Source : site Eduscol, consulté au 25 juillet 2006. Par convention, ont été retenus pour l'année 2004-2005, les diplômes dont les arrêtés de création ou d'abrogation ont été pris entre le 1^{er} septembre 2004 et le 31 août 2005 et pour l'année 2005-2006, entre le 1^{er} juillet 2005 et le 25 juillet 2006, afin de ne pas sous-estimer artificiellement le nombre de diplômes examinés cette dernière année, en raison de la date de consultation.

Tableau 4 : Nombre total de diplômes

Années	1999	2000	2002	2003	2004	2005
Nb de diplômes	544	526	495	486	477	456
- CAP	236	231	223	219	217	213
- BEP	43	43	38	38	38	35
- MC	77	75	72	71	66	58
- BP	78	74	64	64	64	62
- BT	43	38	34	30	29	19
- Bac pro	67	65	64	64	63	69

Source : DGESCO

Comme il y a, en 2005, 456 diplômes de niveau IV et V, cela signifie **qu'il faut plus de 20 ans pour rénover l'ensemble des diplômes**. Or, si l'on en croit les programmes de travail, il faudrait supprimer encore 15 BEP, 19 BT, rénover encore une soixantaine de BP.

- Dans le cas des BEP par exemple, sur la période 1999/2005, seulement huit d'entre eux ont été supprimés, soit un par an environ. Au rythme actuel, il faudrait **encore 15 ans pour parvenir à la cible de 20 BEP** ;
- Dans le cas des BT, 20 d'entre eux ont été supprimés en huit ans, il faudrait donc, au rythme actuel, encore huit années pour arriver à leur suppression.

c) La durée de vie des diplômes

Les diplômes sont, pour la plupart d'entre eux, **renovés régulièrement** : l'ancienneté moyenne des diplômes de niveau V est ainsi inférieure à cinq ans pour l'électrotechnique/électronique et inférieure à huit ans pour la filière commerce (cf. tableau, ci-dessous).

Tableau 5 : Evolution des diplômes de niveau V des quatre filières étudiées par la mission

	Nb de diplômes en 2006	Ancienneté moyenne des diplômes	Nb de diplômes supprimés depuis 1960	Nb de diplômes créés depuis 1996 sans compter les rénovations
Filière sanitaire et sociale	5	10 ans dont BEP CSS (13 ans)	2	1
Filière commerce	10	6,8 ans	1 (BEP industrie et commerce de boissons)	4 (essentiellement le découpage du CAP vendeurs en 4 CAP différents)
Electronique/ Electrotechnique	6	4,75 ans	14	aucun
BTP second oeuvre	24	8,9 ans	4	1

Source : Base reflet du Céreq.

3. Propositions relatives au programme de travail des CPC

Une amélioration des procédures apparaît donc indispensable pour accélérer les rénovations.

- établir un véritable **programme de travail par CPC** en se fixant des priorités et des objectifs précis de rénovation de diplômes ; le programme devrait notamment se placer dans une perspective pluriannuelle et examiner en priorité les diplômes à flux importants⁷ ;

⁷ Il convient de noter à ce titre que le BEP « Carrières sanitaires et sociales » dont les effectifs étaient de 44 500 élèves en 2005 n'a pas été rénové depuis 1993.

Tableau 6 : Exemple du programme pluriannuel de travail de la 15^{ème} CPC « technique de commercialisation »

	06/07	07/08	08/09
Niveau V			
CAP (2000)	Début des travaux de rénovation : objectif un seul CAP avec des champs	Poursuite des travaux	1 ^{ère} rentrée
BEP VAM (2000)		Début des travaux de rénovation	
BEP logistique et commercialisation (2000)	Début des travaux : suppression		
Niveau IV			
BP Fleuriste (2006)	1 ^{ère} rentrée		Bilan de mise en oeuvre du nouveau BP 2006/2008
BP Libraire	Début des travaux	Fin des travaux	
Bac pro commerce (2006)	1 ^{ère} rentrée	Vérifier la cohérence avec le BEP VAM	Bilan de mise en oeuvre du nouveau bac pro 2006/2008
Bac pro vente (2002)		Vérifier la cohérence avec le BEP VAM	Début des travaux de rénovation
Bac pro services (2000)	Début de travaux de rénovation/suppression		
MC VTH (2004)		Bilan de l'année 2006/2007	
MC assistance/conseil/vente à distance (2001)	Début de travaux de rénovation/suppression		

- fixer **des délais-types** à respecter : une différenciation des délais en fonction du type de travaux effectués (mise en conformité réglementaire ; simple rénovation ; rénovation plus profonde ; création *ex-nihilo*) est envisageable ;
- établir **un tableau de bord par CPC des travaux achevés, en cours et à venir** : le seul outil actuel de suivi est la liste des diplômés mis à jour qui est peu maniable et ne peut rendre compte de l'état d'avancement des travaux ;
- établir des règles sur la durée moyenne des diplômés n'apparaît pas forcément pertinent : il existe une règle coutumière selon laquelle il convient de rénover les diplômés tous les cinq ans, mais cette règle souffre de nombreuses exceptions et ne paraît pas réaliste, compte tenu du nombre de diplômés à rénover.

B. Les procédures de rénovation, création et suppression ne sont pas assez efficaces

1. La connaissance des diplômés par filière peut être améliorée

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de **fiche de cadrage mise à jour** régulièrement qui serait transmise à chaque membre de CPC sur l'état des lieux de la filière et serait utilisée comme support pour l'élaboration du programme de travail annuel.

Une telle fiche permettrait notamment aux membres des CPC d'avoir **une vision d'ensemble** et d'éviter que des diplômes soient créés ou renouvelés sans que l'ensemble de la filière ne soit prise en compte. Par exemple, quand le baccalauréat professionnel « SEN » a été renouvelé, il aurait été envisageable de renouveler également voire de supprimer le BP « électronique ». De même, il a été décidé de créer une MC de niveau IV « vente spécialisée dans l'habitat » alors que les mentions complémentaires dans le secteur du commerce/vente ne sont pas pertinentes : la précédente MC de niveau V « vente technique pour l'habitat », la MC de niveau IV « vendeur de produits multimédias » ou la MC « assistance, conseil, vente à distance » n'ont pas répondu aux attentes : leur « durée de vie » a été inférieure à cinq ans, le nombre de candidats ne dépasse pas la centaine, dans le cas de la MC « assistance, conseil, vente à distance », une étude a même montré qu'un tel diplôme n'était pas pertinent (« les employés des centres d'appel ou la flexibilité sous toutes ses formes », CPC documents n°02-9).

Cela éviterait de s'apercevoir de la nécessité de renouveler un diplôme d'une même filière qu'une fois seulement qu'un autre diplôme a été renouvelé, ce qui peut rendre difficile la mise en cohérence de l'ensemble. Par exemple, dans le cas de la filière arts du bijou, après cinq ans de travail sur la filière, et la création de plusieurs diplômes, la nécessité de revoir l'ensemble de la filière s'est finalement imposée.

Tableau 7 : Exemple de tableau synthétique filière électronique

Diplômes	Date de rénovation	Travaux en cours	Nb de candidats 2005	% apprentis	Taux d'insertion à 7 mois	Cylindrage BEP
CAP maintenance appareil bureautique	1987	Suppression	248	7%	28%	
CAP équipement connectique contrôle	1989	Suppression	122	16%	Nd	
CAP installateur télécom et courants faibles	1989	Suppression	195	26%	17%	
BEP électronique	1999	Rénovation	6 198	1%	31%	40,3%
Bac pro Mavélec	1986	Suppression	837	3%	46%	So
Bac pro MAEC	1989	En cours de rénovation	6 742	20%	Nd	So
Bac pro MRIM	2001	En cours de rénovation	2 024	10%	39%	So
Bac pro SEN	2005	Nouveau	(969 en 1 ^{ère} année)	Nd	Nd	So
BP électronique	1989	?	3	0%	Ns	So
Bac STI génie électronique	1992	?	9 293	0%	45%	So

Source : Mission à partir des données DGESCO (nb de candidats) et DEPP (taux d'insertion).

2. Toutes les conséquences ne sont pas tirées des études réalisées

Tableau 8 : Exemples de quelques études effectuées sur des diplômes de niveau IV et V de 1999 à 2003

Etudes	Date	Principales conclusions	Suites
Les bacs pro et BP du bâtiment : deux diplômes en concurrence ? CPC documents 03-01	2003	Ces diplômes donnent des trajectoires différentes et bien identifiées : le bac pro est notamment beaucoup mieux perçu dans le secteur qu'on ne le dit parfois.	Des rénovations ont eu lieu, mais elles n'ont pas conduit à la fusion des diplômes.
Les employés de centre d'appel ou la flexibilité sous toutes ses formes, CPC documents 02, 9	2002	Les centres d'appel ne nécessitent pas la création de diplômes ; les diplômes existants étant suffisants.	La MC de niveau IV existe toujours.
BEP Carrière sanitaires et sociales, CPC documents 01-3	2001	Nécessité de rénover son contenu et de mieux l'articuler avec les bac pro afin de favoriser la poursuite d'études.	Aucune
Bac pro services, CPC documents 00-2	2000	Positionnement difficile en raison de la concurrence avec les autres diplômes et du fait que les entreprises n'ont pas besoin d'un tel diplôme.	Aucune
CAP exploitation d'installations industrielles, CPC documents 00-7	2000		Rénové
CAP employé de pharmacie, CPC documents 00-1	2000	Mise en cause de ce diplôme qui ne conduit pas à l'emploi.	Suppression
Quelle évolution pour les BEP du BTP, CPC documents 99-5	1999	Nécessité de dissocier les CAP et les BEP du BTP ; une réorganisation des BEP permettrait de réduire les problèmes liés à la segmentation des filières de formation.	Evolution en cours des BEP du BTP, mais loin d'être achevée.
Des contenus d'enseignement aux situations de travail, cas de l'électrotechnique, l'électronique et de l'informatique industrielle, CPC documents 99-1	1999	Inanité du cloisonnement entre les disciplines et trop grande prégnance des logiques propres au monde scolaire. Décalage entre les formations et les emplois.	Les filières de formation ont été rénovées, mais elles sont toujours étanches.

Source : Panorama des dernières publications, CPC documents, juin 2001.

Les études effectuées par la DGESCO apportent de nombreux éléments mais un suivi de ces études doit être effectué afin qu'elles soient utilisées au mieux.

Par exemple, l'étude de 2001 sur le BEP carrières sanitaires et sociales concluait notamment que :

- le référentiel qui date de 1993 devait être revu ;
- la création d'un baccalauréat professionnel n'était pas la solution aux difficultés rencontrées, car il ne serait pas en mesure de défendre sa place ni dans le monde professionnel, ni dans l'offre de formation. En effet l'un des problèmes de cette filière est l'abondance de diplômes proposés par plusieurs ministères ;
- il convenait de développer l'offre en formation et faciliter l'accès à ces formations notamment en ouvrant des classes d'aides-soignantes, auxiliaires de puériculture, de moniteurs éducateurs etc. dans les établissements de l'éducation nationale.

Force est de constater que l'étude n'a été suivie sur aucun des points : le BEP n'a toujours pas été rénové, un baccalauréat professionnel a été créé et l'ouverture de classes préparatoires passerelles⁸ et de formations d'autres ministères dans les établissements de l'éducation nationale n'est que marginale. Seules des FCIL ont pu être développées. Il est vrai que, dans le cas d'espèces, la répartition des rôles entre le ministère de l'éducation nationale et le ministère des affaires sociales est un frein aux évolutions.

3. Les diplômes à petits flux devraient faire l'objet d'une analyse spécifique

148 diplômes, soit 34% des diplômes professionnels ont moins de 50 candidats.

Si les petits flux font l'objet d'une attention, cette dernière reste cependant très informelle et il reste de nombreux diplômes à petits flux dont notamment 42% des BP, 56% des BT ou 67% des BMA. La liste complète des diplômes à petits flux figure en pièce jointe n°2. Il est illusoire de penser que l'ensemble de ces diplômes à petits flux sont des diplômes artisanaux ; certains d'entre eux sont très anciens et il n'est pas certain qu'ils correspondent encore à des besoins : par exemple, sur ces 148 diplômes à petits flux, 15 d'entre eux sont des diplômes de niveau V de la métallurgie alors que la branche professionnelle estime que les besoins de formation à ce niveau sont amenés à disparaître.

Tableau 9 : Statistiques sur les diplômes à petits flux

Type de diplômes	Nombre	Nb de candidats en moyenne	Nb de diplômes avec moins de 50 candidats	% de diplômes avec moins de 50 candidats
CAP	197	935	79	40%
BEP	46	5 209	6	13%
MC niveau V	35	245	15	43%
Bac pro	65	1 730	6	9%
BP	53	500	22	42%
BT	16	105	9	56%
BMA	9	51	6	67%
MC niveau IV	16	116	5	31%
Total	437	1 317	148	34%

Source : DGESCO, Base centrale de pilotage, session 2005.

4. Les procédures de rénovation/création de diplômes ne sont pas appliquées de façon suffisamment rigoureuse

L'élaboration des diplômes associe étroitement les CPC à différentes phases. Juridiquement, les commissions se prononcent en formation plénière à deux reprises sur les diplômes : d'abord, lors de l'opportunité de leur suppression, rénovation ou création (un dossier d'opportunité détaillant le projet est élaboré), ensuite sur le contenu des projets élaborés constitués de deux référentiels : un référentiel des activités professionnelles et un référentiel de certification. Entre les deux réunions de la CPC, les référentiels sont élaborés par des groupes de travail *ad hoc*, constitués notamment de membres des commissions, de professeurs et de professionnels du secteur concernés⁹.

La **méthode de création et d'actualisation des diplômes** est décrite dans trois brochures : guide à l'intention des membres de CPC (CPC documents n°04/1) ; guide d'élaboration des diplômes professionnels (CPC documents n°04-7) ; guide méthodologique d'élaboration du dossier d'opportunité (CPC documents n°96/2).

⁸ Un travail important de définition d'équivalences a été réalisé.

⁹ En général, le référentiel des activités professionnelles associe étroitement les branches et les salariés ; en revanche, le référentiel de certification et le référentiel des modalités de validation sont plutôt élaborés par les corps d'inspection, les enseignants et la DGESCO.

Tableau 10 : Etapes d'élaboration des diplômes professionnels (création et actualisation)

Phases	Détail
1. Opportunité	- mode de recrutement du secteur concerné ; - contenu professionnel de la demande ; - aspects quantitatifs : type de développement du diplôme, formation attractive ou pas ; - nature des diplômes et forme de préparation adaptées ; - pertinence de la demande par rapport aux diplômes existants.
De la phase d'opportunité à l'élaboration du diplôme	Une fois l'avis de la CPC rendu, constitution d'un groupe de travail.
2. Elaboration du RAP	En groupe de travail
3. Elaboration du référentiel de certification	En groupe de travail
4. Définition des modalités de validation	En groupe de travail
5. Avis de la CPC	Le plus souvent, les décisions sont prises par consensus ; si des oppositions demeurent, il est procédé au vote.

Source : CPC documents 2004/1.

a) Dans les faits, la phase d'opportunité ne fait pas l'objet d'une formalisation et d'une attention suffisante.

La DGESCO indique qu'elle refuse une trentaine de demandes par an ; faute d'enregistrement des demandes, il n'est cependant pas possible d'analyser ces refus.

Les dossiers d'opportunité ne sont pas systématiques, ne comportent pas tous les éléments requis dans les guides et ne font pas tous preuve de la rigueur nécessaire :

- **dans le cas de la filière commerce/vente**, dans deux cas (CAP « employé de vente spécialisé, option service » et CAP « libraire »), aucun dossier d'opportunité n'a été présenté ; dans deux autres cas (baccalauréat professionnel « vente » et baccalauréat professionnel « commerce »), des études ont été effectuées, elles ne comportent cependant ni analyse des flux, ni pertinence de la rénovation par rapport aux autres diplômes ; dans deux autres cas enfin (mentions complémentaires), les études transmises à la mission sont très lacunaires (cf. *infra*, pièce jointe n°3) ;
- **dans le cas de l'électronique**, les études d'opportunité effectuées pour le baccalauréat professionnel « SEN » comme pour le baccalauréat professionnel « MSMA » ne sont pas très satisfaisantes. Par exemple, pour le baccalauréat professionnel « SEN », deux études ont été effectuées¹⁰. En ce qui concerne l'enquête de Stratelligence, il apparaît que les chiffres avancés n'étaient pas documentés¹¹. De même, le champ de l'étude n'a pas inclus l'ensemble de la filière électronique et notamment le baccalauréat professionnel « MRIM » alors même que l'étude conclut également que les compétences requises pour le baccalauréat professionnel « SEN » seront désormais transversales ; enfin, les conclusions restent très évasives en termes de flux. L'autre étude, centrée sur les entreprises d'installation en communication d'entreprise, comporte des éléments chiffrés plus précis (notamment besoin de 3500 emplois).

¹⁰ « Les besoins en personnels qualifiés dans le champ de la maintenance électronique », Stratelligence, juin 2002, sur les compétences requises pour les métiers de la maintenance des produits « bruns » (Mavélec) et des produits « blancs » (MAEMC) ; « Enquête sur les besoins à terme de personnel, en volume et en compétences et les dispositifs de formation à développer », FICOME, octobre 2002.

¹¹ Au mieux, ces chiffres sont issus des questionnaires envoyés à 28 établissements, dont on ne sait combien ont répondu et pour combien d'élèves : « le taux d'insertion varie entre 30% et 100%, la moyenne étant à 70% », page 71. Pourtant, les chiffres demandés à la DEPP par la mission indiquent un taux d'insertion de 45% dans l'emploi non aidé au vu de l'enquête IVA pour le bac pro MAVELEC ; la DEPP ne dispose pas de chiffres pour le bac pro MAEMC.

- **dans le cas de l'artisanat et des métiers d'art**, sur les huit diplômes de niveau V et IV qui ont été créés depuis 2001, seuls deux ont fait l'objet d'un dossier d'opportunité (BMA « facture instrumentale », CAP « sertisseur en haute joaillerie »)¹². Ces dossiers se révèlent assez lacunaires et parfois insincères. Ils ne s'appuient par ailleurs pas sur les études préexistantes. Dans le cas du BMA Facture instrumentale (dossier de 2001), si les questions posées sont pertinentes (prise en compte de la filière, flux, débouchés), les réponses ne sont pas satisfaisantes, car les quantifications sont peu étayées ou inexistantes : « Le parc de pianos ne cesse de s'accroître. Les clients sont de plus en plus conscients de la nécessité d'un entretien régulier de leur piano (...). Actuellement de nombreuses entreprises recherchent des techniciens qualifiés ». Cela est d'autant plus regrettable qu'une étude d'opportunité avait été réalisée en 1999 à la demande de la direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales. Dans le cas du CAP sertisseur en haute joaillerie, un chiffrage des besoins de formation annuels a été effectué (150 à 200 jeunes par an) mais il apparaît irréaliste de l'avis même des professionnels ayant élaboré le dossier¹³.
- **dans le cas des soins à la personne**, la rénovation du brevet professionnel esthétique n'a pas fait l'objet d'un dossier d'opportunité. La création du baccalauréat professionnel a suscité le dépôt de deux dossiers, mais aucun ne comporte de quantification précise et étayée des besoins (« ce nombre est très insuffisant »), même si les chiffres abondent par ailleurs dans le dossier (la photocopie des offres d'emplois d'un exemplaire des « Nouvelles esthétiques » ne saurait tenir lieu d'analyse des offres d'emploi).

L'absence de dossier d'opportunité est d'autant plus problématique que la représentation des principales organisations concernées par un diplôme n'est pas toujours assurée dans les CPC, compte tenu du nombre nécessairement restreint de membres.

b) Le fonctionnement des groupes de travail est peu formalisé

Les groupes de travail sont constitués à la demande des CPC. Ils sont composés de représentants des professionnels, des salariés, des IEN, d'enseignants et de l'IGEN. Ils se réunissent une quinzaine de fois pour des baccalauréats professionnels ou des BEP, une trentaine de fois pour des BTS, cinq ou six fois pour les mentions complémentaires. Leur travail consiste, en règle générale, à réécrire les référentiels des diplômes.

5. Propositions pour améliorer les procédures de rénovation, création et suppression de diplômes

- Mettre en place **des fiches de cadrage par filière**. Ces fiches comporteraient les éléments suivants : nombre de diplômes, effectifs en formation, candidats à la dernière session, taux d'insertion mesuré à partir de l'enquête IVA, diplômes en cours de rénovation etc. ;
- Effectuer un suivi des **études** réalisées ;
- Définir une **procédure de suppression** de diplômes à partir des indicateurs d'alerte suivants : petits flux ; faiblesse des taux d'insertion ; indicateurs de gestion (E/S par exemple très élevé) ; objectifs nationaux (par exemple, suppression des BT, analyse des BP) ;

¹² Par ailleurs, la création d'un CAP préservation du patrimoine est à l'étude. Il existe un dossier d'opportunité datant de 2005 mais il n'y a aucun chiffrage et les données sont très anciennes : « une enquête sur les besoins et possibilités de recrutement (...) lancée en 1997 avait démontré une très forte demande en matière de ce type d'emplois. »

¹³ Comme l'indique le compte rendu de la CPC au cours de laquelle le principe de la création de ce diplôme a été abordé (3 avril 2003) : « Mme ... qui convient du fait que les besoins exprimés sont sans doute en partie surévalués et devront être revus, se réjouit de l'adoption du principe du lancement d'un groupe de travail »).

- Analyser de façon systématique **les diplômes à petit flux** afin que soit décidé :
 - Leur maintien s'il s'agit de formations spécifiques qu'il revient à l'éducation nationale d'assurer ;
 - Leur suppression quand ils sont devenus obsolètes (ex : CAP emballer professionnel, CAP alliage en moules, CAP chaussure etc.) ;
 - Leur transfert aux branches concernées si les domaines de formation sont trop spécialisés. En effet, il ne revient pas forcément à l'Etat d'assurer des formations très spécialisées qui pourraient être prises en charge dans l'entreprise. ;
- Généraliser les études d'opportunité : Il s'agit d'exiger de **véritables études d'opportunité** lors de la création de diplômes (y compris de mentions complémentaires). Pour cela, le cahier des charges précis doit être rappelé afin que les éléments fondamentaux soient inclus dans l'étude et notamment trois d'entre eux qui font souvent défaut :
 - l'analyse quantitative des besoins du marché (flux nécessaires) et non pas uniquement les compétences requises qui sont en général bien documentées ; les données fournies doivent être récentes, ce qui n'est pas toujours le cas comme l'illustre l'exemple du CAP « préservation du patrimoine » et étayées (cf. *supra*).
 - l'analyse de la filière de formation dans son ensemble (du niveau V à IV voire III) ; en particulier, les BEP et baccalauréats professionnels doivent être revus ensemble ou du moins, de manière cohérente, afin de favoriser la poursuite d'études (l'acquisition d'unités du BEP pour le baccalauréat professionnel par exemple) ; les baccalauréats professionnels doivent être revus en parallèle avec les BT et les BP ;
 - le bilan des diplômes connexes avec une analyse de l'attractivité de ces diplômes et de l'insertion des jeunes à partir des études existantes (Génération et IVA) est indispensable (afin d'éviter les statistiques non fondées).
 - ces études d'opportunité doivent être reliées aux études de filières existant par ailleurs.
- Amélioration le fonctionnement des groupes de travail qui devraient disposer d'un mandat bien défini (définition des compétences, opportunité de création/rénovation des diplômes) et de délais plus resserrés.

II. L'OFFRE DE DIPLÔMES SOUFFRE D'UN MANQUE DE LISIBILITÉ

A. L'offre actuelle de diplômes est très segmentée

L'offre actuelle apparaît complexe tant pour les professionnels que pour les élèves. Il n'existe cependant aucune étude qualitative sur le ressenti des élèves face à l'offre de diplômes.

Elle est aujourd'hui très segmentée entre les différents ministères certificateurs : le ministère de l'éducation nationale et de la recherche (213 CAP, 35 BEP et 69 baccalauréats professionnels), le ministère de l'agriculture, le ministère de la santé et des affaires sociales.

A ces différentes certifications correspondent **des modalités différentes de formation** et des publics différents, sans pour autant qu'à un type de certification soit lié un seul type de formation. On peut distinguer trois grandes modalités de formation :

- la formation initiale, sous statut scolaire, est dispensée par les établissements publics ou privés d'enseignement et prépare à la quasi-totalité des diplômes du ministère de l'éducation nationale, du ministère de l'agriculture et, dans une moindre mesure, du ministère de la santé et des affaires sociales ;
- l'apprentissage permet de préparer la plupart des diplômes accessibles par la voie scolaire ;
- la formation professionnelle continue (qui n'est pas traitée dans ce rapport) permet également de préparer la plupart des diplômes pré-cités, mais elle constitue la voie exclusive de préparation des certifications du ministère du travail et des branches professionnelle.

B. Certains diplômes sont trop précis ou redondants

L'éducation nationale ne souhaite pas développer des diplômes trop précis ou « diplômes maison ». Pour autant, trois éléments doivent être soulignés :

- Il existe encore des diplômes très spécialisés (cf. pièce jointe n°2, diplômes à petits flux) ;
- Les mentions complémentaires sont, en général, très spécialisées. C'est un diplôme, peu lisible (de niveau IV et V), mais très souple à créer. Souvent, c'est l'éducation nationale qui propose la création d'une mention complémentaire lorsqu'une branche demande un diplôme trop spécialisé (ex : MC « ascensoriste »).
- Il existe des diplômes de même niveau dans la même spécialité : il s'agit essentiellement des BT, des BP et des baccalauréats professionnels mais aussi de CAP et BEP.

C. Propositions

1. Favoriser des diplômes à champs large

Cela nécessite différentes évolutions. Tout d'abord, il convient de limiter les diplômes trop précis ce qui nécessite de :

- Refuser de créer des diplômes trop précis ou lorsqu'il existe déjà un diplôme dans le même champ. Pour ce faire, il convient d'exiger des études d'opportunité qui montrent notamment l'absolue nécessité d'un tel diplôme par rapport à l'offre existante ;
- Les modes de décision en CPC pourraient également être revus (passage au vote plus fréquent).

Ensuite, **dans le cas des BEP**, il s'agit d'un des objectifs du rapport annexé à la loi d'orientation pour l'avenir de l'école : « *le BEP doit avoir une finalité plus généraliste dans la préparation du baccalauréat professionnel pour les élèves désireux d'effectuer ce parcours en quatre années après le collège. C'est pourquoi le nombre des spécialités sera réduit en adéquation avec les filières de métiers recrutant au niveau du baccalauréat professionnel, et ceux des BEP qui ont actuellement une vocation d'insertion professionnelle seront transformés en CAP* »¹⁴. L'idée générale est de mettre en place des BEP à champs larges qui favorisent la poursuite d'études dans des baccalauréats professionnels plus spécialisés.

¹⁴ Rapport annexé à la loi d'orientation pour l'avenir de l'école, p. 25.

Enfin, **dans le cas des baccalauréats professionnels**, certains d'entre eux récemment rénovés (baccalauréat professionnel « commerce » ou baccalauréat professionnel « SEN ») ont un champ large avec des domaines d'application en entreprise plus précis. Ce type de diplômes pourrait être développé.

Sur ce point, la mission tient à souligner que des diplômes à champ large ne nécessitent pas que la formation soit forcément plus généraliste : les modalités d'enseignement doivent en effet être distinguées du champ du diplôme.

2. *Accompagner les rénovations de diplômes*

Auprès des rectorats : le programme de travail des CPC leur est transmis. Dès qu'un diplôme est créé, **une note d'accompagnement** est établie par la DGESCO et transmise aux rectorats. La mission a cependant constaté deux problèmes :

- **Les notes d'accompagnement ne sont pas systématiques**. Un recueil de ces notes de 1993 à 1997 a été transmis à la mission ; pour la période postérieure, des notes éparses ont également été transmises ; des indications figurent également dans les circulaires de rentrée. Dans la filière commerce/vente, ont été retrouvées une note de 1994 sur le baccalauréat professionnel « service », une note de 2000 sur la rénovation des diplômes de niveau V (BEP « VAM » et les 3 CAP) ; une note de 2002 sur la création de l'option service à la clientèle du CAP « employé de vente spécialisé » ; aucune note n'a été retrouvée sur les baccalauréats professionnels « commerce » et « vente » ;
- **Ces notes sont peu précises** : dans aucune des notes précitées sur le commerce et la vente par exemple, il n'y a de prévisions de flux. Dans la note de juin 2005 sur le baccalauréat professionnel « services de proximité et vie locale », il n'y a pas non plus de recommandations en termes de flux et la seule indication sur les besoins estimés au niveau national encourage l'ouverture de divisions (« ce secteur où les évolutions démographiques à venir laissent présager d'importants besoins de recrutement »), alors même que les membres des CPC rencontrés ont tous souligné la nécessité d'une grande prudence dans l'ouverture de ces sections. Les notes ne sont pas archivées ni regroupées au même endroit : un rectorat ne peut retrouver une note d'accompagnement d'un diplôme s'il en fait la demande.

Il convient donc de rendre la production de notes d'accompagnement systématique ; les normaliser (contexte économique de la filière ; caractéristiques des nouveaux diplômes notamment en termes de poursuite d'études ; les recommandations de développement de ce diplôme : flux – les CPC sont d'ailleurs, aux termes du décret du 4 juillet 1972¹⁵, compétentes pour émettre ce type de recommandation). La mise en ligne sur EDUSCOL de toutes les notes d'accompagnement semble nécessaire.

Auprès des professeurs, quand les diplômes sont rénovés, il convient de prévenir les professeurs concernés et de les associer à la démarche, ce qui n'est pas fait systématiquement aujourd'hui. Par exemple, dans le cadre de la réforme du baccalauréat « système électronique numérique », le baccalauréat « micro-informatique et réseaux : installation et maintenance » n'a pas été modifié, notamment en raison de la forte opposition du corps enseignant à cette rénovation, l'association regroupant les enseignants du baccalauréat MRIM s'étant prononcée fortement contre sa suppression¹⁶.

¹⁵ Décret n°72-607 du 4 juillet 1972, article 2, 2^{ème} alinéa : « Les CPC formulent des avis et propositions (...) sur le développement des moyens de formation en fonction de l'évolution des débouchés professionnels et des besoins de la branche d'activité considérée ».

¹⁶ Cf. site internet : www.mrim.net.

Auprès des entreprises, l'une des critiques fréquemment entendues pour les diplômés « transversaux » (baccalauréat professionnel « service », baccalauréat professionnel « pilotage des systèmes industriels ») est le fait que les entreprises les connaissent mal : une présentation aux entreprises des diplômés serait donc profitable.

III. QUELQUES EXEMPLES DE FONCTIONNEMENT DE CPC ET D'OFFRE DE DIPLOMES

A. Cas de la filière électronique/électrotechnique

Tableau 11 : Analyse statistique de l'offre de diplômes

	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007
CAP	8	8	8	8	7 (a)	2 (b)	2
BEP	4	4	4 (c)	4	4	4	3 (d)
MC	0	0	2 (e)	2	2	0	0
Bac pro	7	7 (f)	7	7 (g)	7	7 (h)	
BP	3	3	3	3	3	3	3
BT	1	1	1	1	1	1	1

Source : Base Reflet – les dates sont celles des arrêtés de création ou de suppression et non celles des dernières sessions.

(a) Suppression d'un CAP (installation en équipement électrique) et rénovation du CAP électrotechnique en CAP PRO –élec.

(b) Suppression de 5 CAP : électro-bobinage ; équipement connectique/contrôle, agent de maintenance de matériels bureautique ; installations en télécom et courants faibles ; production automatisé de câble de transport.

(c) Réforme du BEP électrotechnique.

(d) Suppression du BEP « installateur conseil en équipement électroménager (ICEE) »

(e) Création de deux MC supprimées en 2005.

(f) Rénovation du bac pro « micro-informatique et réseaux »

(g) Réforme du bac pro « électrotechnique »

(h) Rénovation du bac pro « mavélec » en bac pro SEN ; et rénovation du bac pro MSMA option A en bac pro « maintenance des équipements industriels »

Globalement, l'offre a été rationalisée depuis 2001 : il ne reste que deux CAP (alors qu'il y en avait 8), trois BEP et l'offre de baccalauréats professionnels est en cours de restructuration. Des diplômes particuliers subsistent : trois brevets professionnels dont il avait pourtant été décidé qu'ils seraient abrogés ainsi qu'un diplôme spécifique de niveau IV : « monteur technicien en réseaux électrique ».

Pour une analyse de quelques diplômes, cf. pièce jointe n°3.

B. Cas de la filière commerce/vente

Tableau 12 : Nombre des membres de la 15^{ème} CPC présents aux réunions

Dates	Collège employeurs	Collège salariés	Collège pouvoirs publics	Collège personnalités qualifiées	DESCO/DES	Autres
20 octobre 1999	4	6	3	6	7	9
20 juin 2001	10	1	4	7	4	12
28 janvier 2003	5	1	5	6	7	10
2 octobre 2003	9	1	3	5	4	6
18 décembre 2003	5	0	3	6	5	5
21 septembre 2004	7	0	2	5	8	9
29 juin 2005	5	2	5	6	6	5
12 décembre 2005	7	2	2	5	6	5

Source : Mission à partir des compte-rendus.

Tableau 13 : Analyse statistique de l'offre de diplômes de la filière commerce/vente

	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007
CAP	7	8 (a)	8	8	8	8 (b)	8
BEP	2	2	2	2	2	2	2
MC	3 (c)	3	3	3	3 (d)	3	3
Bac pro	3	3 (e)	3	3	3	3 (f)	3
BP	2	2	2	2	2	2	2

Source : Base Reflet – les dates sont celles des arrêtés de création ou de suppression et non celles des dernières sessions.

(a) Création du CAP « employé de vente spécialisé option C »

(b) Transformation du CAP « libraire » en CAP « employé de vente spécialisé option D »

(c) Création de la MC « assistance, conseil, vente à distance » .

(d) Transformation de la MC de niveau V vente technique pour l'habitat en une MC de niveau IV vendeur spécialisé en produits techniques de l'habitat

(e) Rénovation du bac pro vente.

(f) Rénovation du bac pro commerce.

NB : beaucoup de temps a été consacré en CPC sur les BTS ; cette activité n'est pas évoquée ici.

Pour une analyse de quelques diplômes, cf. pièce jointe n°3.

PIECE JOINTE N°1

Tableau 14 : Orientations par filière – exemple de la 3^{ème} CPC (sous-commission électronique/électrotechnique) et de la 15^{ème} CPC

	Niveau	2003/2004	Réalisé 03/04	2004/2005	Réalisé 04/05	2005/2006	Réalisé 05/06
Commerce/ vente	V	MC vente technique pour l'habitat	Rénovation effectuée par transformation en MC de niveau IV	CAP librairie papeterie presse	Travaux en CPC.	CAP librairie papeterie presse	Approuvé.
	IV	Bac pro commerce	La rénovation a commencé en 2001 ; le référentiel a été adopté en octobre et décembre 2003.	Aucun travaux	Les travaux relatifs à la MC « vendeur spécialisé en technique de l'habitat » se poursuivent mais elle n'est pas indiquée dans le programme de travail La suppression de la MC « vendeur de produit multimédias » est effectué, mais elle n'est pas au programme de travail. La rénovation du BP fleuriste ne figure pas non plus au programme de travail.	Aucun travaux	Rénovation du BP fleuriste, objectif général du programme de travail (le BP librairie n'est pas évoqué)
Electronique/électrotechnique	<u>V</u>	CAP installation en télécom et courants faibles ; CAP équipement, connectique, contrôle ; CAP agent de maintenance des matériels de bureautique CAP installation en équipements électrique MC installation de matériel électronique	Ces trois CAP n'ont pas été abordés en CPC Avis donné par la CPC du 18/03/04 : transformation en CAP Pro élec. Remarque, le CAP électrotechnique qui a été rénové n'était pas inscrit au programme de travail. Evoqué dans le cadre de la rénovation du niveau IV	BEP MSMA ; BEP électronique (rénovation) ; BEP installateur conseil en équipement du foyer (rénovation) ; MC installation matériels électronique de sécurité (suppression)	Abrogation des trois CAP de l'électronique qui n'étaient plus au programme de travail. Travaux sur le BEP en CPC de juin. Abrogation de la MC IMES et de la MC installateur conseil en audiovisuel et antenne (non évoqué au programme de travail)	BEP électronique ; BEP installateur conseil en équipement électrique (ICEE) ; BEP MSMA	<i>Non analysé.</i>

Niveau	2003/2004	Réalisé 03/04	2004/2005	Réalisé 04/05	2005/2006	Réalisé 05/06
	de sécurité					
<u>IV</u>	bac pro maintenance de l'audiovisuel électronique (MAVELEC), dans le cadre plus large de la filière électronique (y compris le bac pro micro-informatique et réseau (MRIM))	Travail en sous-commission.	bac pro Mavélec =>SEN bac pro MRIM	Le programme de travail ayant été établi après la CPC plénière de décembre 2004, il mentionne donc la rénovation du bac pro MAVELEC en bac pro SEN. Le bac MRIM n'est pas rénové, même s'il a été évoqué. Ajout de champs au bac pro SEN évoqué à la CPC de juin.	bac pro SEN (rajout de dominantes)	<i>Non analysé.</i>
	bac pro MSMA (besoin des ascensoristes)	Création d'une MC ascensoriste	bac pro MSMA	Le programme de travail ayant été établi après la CPC plénière de décembre 2004, il mentionne donc la rénovation du bac pro MSMA.		
	bac pro froid	Création d'un bac pro froid évoqué, mais les travaux n'ont pas commencé.	bac pro froid	Pas d'avis de la CPC plénière sur ce bac pro.		

PIECE JOINTE N°2 : DIPLÔMES À PETITS FLUX

Diplômes	Groupe	Candidats	scol.	appr.
CAP 22342 ORFEVRE OP_C : POLISSEUR AVIVEUR	223	1	0%	100%
CAP 24319 VETEMENTS DE PEAU	243	1	0%	100%
CAP 25421 MISE EN FORME DES MATERIAUX	254	1	0%	100%
CAP 31107 EMBALLEUR PROFESSIONNEL	311	1	100%	0%
CAP 23427 OUVRIER ARCHETIER	234	3	0%	67%
CAP 24126 RENTRAYEUR OP_B : TAPISSERIES	241	3	67%	0%
CAP 25427 TUYAUTIER EN ORGUES	254	3	0%	67%
CAP 32222 METIERS DE LA GRAVURE : MODELE	322	3	0%	0%
CAP 22609 SCIERIES OP_B: AFFUTEUR SCIAGE	226	4	100%	0%
CAP 24130 ARTS DE LA DENTELLE OPT. FUSEAUX	241	4	0%	0%
CAP 22116 SALAISONNIER CONSERVEUR DE VIANDE	221	5	0%	100%
CAP 22350 BRONZIER OP_B: CISELEUR SUR BRONZ	223	5	0%	0%
CAP 22351 BRONZIER OP_C: TOURNEUR SUR BRONZ	223	5	0%	0%
CAP 23438 VANNERIE	234	5	100%	0%
CAP 24234 TAILLEUR HOMME	242	5	40%	20%
CAP 32220 METIERS DE LA GRAVURE : ORNEMENT.	322	5	0%	0%
CAP 33603 TAXIDERMISTE	336	5	0%	0%
CAP 22327 ALLIAGES MOULES EN MOULES PERMAN.	223	6	83%	0%
CAP 22505 MISE EN OEUV.CAOUTCHOUCS & ELASTO	225	6	0%	0%
CAP 22707 INSTALLATIONS THERMIQ & CLIMATIQ.	227	6	0%	0%
CAP 25108 INSTRUMTS COUPANTS & DE CHIRURGIE	251	6	0%	83%
CAP 32216 COND.MACH.DE BROCHUR.RELIUR.INDUS	322	8	100%	0%
CAP 33606 PERRUQUIER POSTICHEUR	336	8	100%	0%
CAP 22353 EMAILLEUR D'ART SUR METAUX	223	9	0%	0%
CAP 24313 CORDONNIER BOTTIER	243	9	33%	33%
CAP 22324 MOULEUR NOYAUTEUR: CUIVRE BRONZE	223	10	90%	0%
CAP 24315 FOURRURE	243	10	90%	0%
CAP 25124 MICROMECHANIQUE	251	11	91%	0%
CAP 21305 METIER DU MAREYAGE	213	12	0%	92%
CAP 22338 BIJOUTIER : POLISSAGE	223	12	33%	25%
CAP 23110 CONSTR.ENTRET.LIGNES CATENAIRES	231	12	100%	0%
CAP 31209 EMPLOYE LIBRAIRIE PAPETERI.PRESSE	312	12	0%	100%
CAP 22356 FACTEUR D'ORGUES	223	13	0%	92%
CAP 23420 CANNAGE ET PAILLAGE AMEUBLEMENT	234	13	23%	8%
CAP 25123 DECOLLETAGE : OPERATEUR REGLEUR	251	13	0%	46%
CAP 24316 CHAUSSURE	243	14	100%	0%
CAP 25126 OUTILLAGES A DECOUPER ET EMBOUTIR	251	14	0%	36%
CAP 25425 OUTILLAGE EN MOULES METALLIQUE	254	14	64%	0%
CAP 32308 ACCORDEUR DE PIANOS	323	14	7%	0%
CAP 22349 BRONZIER OP_A: MONTEUR EN BRONZE	223	15	60%	0%
CAP 23204 GRAVEUR SUR PIERRE	232	15	7%	40%
CAP 33406 CAFE BRASSERIE	334	15	100%	0%
CAP 34303 ASSAINISMT COLLECT.DECHETS LIQUID	343	16	0%	88%
CAP 25509 ELECTROBOBINAGE	255	17	0%	53%
CAP 22330 ELECTROPLASTE	223	18	100%	0%
CAP 32307 ACCESSOIRISTE REALISATEUR	323	18	0%	0%
CAP 22605 CARTONNIER OP_A: PREPARATION	226	19	95%	5%
CAP 25520 MONT.RACCORD.RESX TELE.VIDECOMM	255	19	95%	0%
CAP 24129 CONDUIT.SYS.IND.OP.TRAIT.IND.TEX	241	21	38%	0%
CAP 22610 CONDUIT.SYST.IND. OPT. PAP.CARTO	226	22	55%	5%
CAP 23321 ETANCHEUR BATIMENT TRAVAUX PUBLI	233	22	0%	45%
CAP 23411 MENUISIER EN SIEGES	234	23	61%	4%
CAP 22427 ARTS & TECH.VERRE: DECORATEUR	224	24	50%	13%

- Annexe VII, page 21 -

Diplômes	Groupe	Candidats	scol.	appr.
CAP 25522 ELECTRICIEN SYSTEMES AERONEFS	255	24	100%	0%
CAP 32312 ASS.TECH.INSTR.MUSIQ. : PIANO	323	24	0%	88%
CAP 23117 CONSTRUCTEUR EN OUVRAGES D'ART	231	25	52%	44%
CAP 23425 FABR.INDUST.MOBILIER & MENUISERIE	234	25	100%	0%
CAP 32311 ASS.TECH.INSTR.MUSIQ. INSTR.VEN	323	25	0%	40%
CAP 22420 MODELES ET MOULES CERAMIQUES	224	26	96%	0%
CAP 22426 ARTS & TECH.VERRE: TAILLEUR GRAV.	224	26	100%	0%
CAP 22335 METAUX PRECIEUX : JOAILLERIE	223	27	78%	11%
CAP 22604 FABRIC.PATES PAPIERS ET CARTONS	226	27	81%	19%
CAP 23431 ARTS BOIS OP_B: TOURNEUR	234	28	50%	0%
CAP 25136 ARMURERIE (FABRICAT. ET REPARAT.	251	28	29%	0%
CAP 22424 ARTS & TECH.VERRE: VERRIER CHALUM	224	29	55%	3%
CAP 23302 MONTEUR EN ISOL.THERMIQ & ACOUST.	233	29	66%	34%
CAP 24311 SELLIER HARNACHEUR	243	29	10%	28%
CAP 22419 FABRIC.INDUSTRIEL.DES CERAMIQUES	224	30	90%	7%
CAP 33107 PODO-ORTHESISTE	331	31	58%	6%
CAP 31110 LIVREUR	311	32	97%	3%
CAP 23435 TONNELLERIE	234	36	33%	53%
CAP 22332 DOREUR A LA FEUILLE ORNEMANISTE	223	37	27%	5%
CAP 22344 SERTISSEUR EN BIJOUT.JOAIL.ORFEV.	223	37	16%	73%
CAP 32313 ASS.TECH.INSTR.MUSIQ. : GUITARE	323	37	38%	11%
CAP 22423 ARTS & TECH.VERRE: VERRIER A MAIN	224	40	60%	13%
CAP 31103 NAVIGATION FLUVIALE	311	40	30%	70%
CAP 31102 DEMENAGEUR PROFESSIONNEL	311	44	16%	82%
CAP 33106 ORTHO-PROTHESISTE	331	44	73%	7%
CAP 23440 CONSTRUCTEUR BOIS	234	47	17%	26%
BEP 23201 CONSTRUCT.BATIMENT GROS OEUVRE	232	20	90%	0%
BEP 22401 MISE EN OEUV.MATX: CERAMIQUES	224	30	90%	7%
BEP 34301 AGENT ASSAINISSEMENT RADIOACTIF	343	33	97%	0%
BEP 23302 BATIMT: METX VERRE MATERX SYNTH	233	39	100%	0%
BEP 22601 INDUSTRI.PATES PAPIERS & CARTONS	226	47	89%	11%
BEP 32202 INDUSTRIES GRAPHIQUES: IMPRESSION	322	48	33%	25%
MC5 22403 FACONNIER CHEMINEES D'INTERIEUR	224	2	100%	0%
MC5 22302 GEMMOLOGIE	223	4	0%	100%
MC5 22108 PATISSERIE BOULANGERE (MC5)	221	5	0%	100%
MC5 25403 OPERATEUR EN FORGE	254	6	0%	100%
MC5 31103 TRANSPORTEUR FLUVIAL (MC5)	311	8	0%	100%
MC5 22402 GRAVEUR SUR PIERRE	224	14	57%	43%
MC5 25118 REAL.CIRCUIT OLEOHYDR.PNEUM.(MC5	251	17	59%	41%
MC5 32201 FINIT.FACONNAG.PRDTs IMPRIM.(MC5	322	17	82%	18%
MC5 34401 SURETE ESPAC.OUVERTS PUBLIC	344	20	70%	0%
MC5 25202 AMENAGT RENOV.VEHICULES SPECIFIQ.	252	21	81%	19%
MC5 25119 OP.REGL.MACHIN. COMMAND.NUM.(MC5	251	23	35%	57%
MC5 25506 INS.CONS.AUDV.ELECTRO.ANTEN (MC5	255	23	100%	0%
MC5 23403 PARQUETEUR	234	34	94%	3%
MC5 23203 BRIQUETEUR	232	44	18%	70%
MC5 22106 VENDEUR SPECIALISE ALIMENTATION	221	50	20%	80%
BACPRO 22401 MISE EN OEUV.MATX: MATERX.CERAMI	224	9	100%	0%
BACPRO 22302 TRAITEMENTS DE SURFACE	223	22	95%	0%
BACPRO 24002 METIERS PRESSING BLANCHISSERIE	240	24	92%	0%
BACPRO 25003 MSMA : PATES, PAPIERS, CARTONS	250	36	75%	14%
BACPRO 23202 ARTISANAT & MET.ART : ARTS PIERR	232	43	93%	0%
BACPRO 24101 MISE EN OEUV.MATX : IND.TEXTILES	241	49	80%	16%
BP 22003 TLR OPT.B PHYSICOCHIMIE	220	1	0%	0%
BP 25504 ELECTROTECHNIQ OP_C:PRODUCTION	255	1	0%	0%
BP 25506 ELECTRONIQUE	255	3	0%	0%
BP 31001 ADMINITR. DES FONCTIONS PUBLIQUES	310	4	0%	0%
BP 22306 GEMMOLOGUE	223	7	0%	0%
BP 22704 GAZ OP_A:TRANSPORT DU GAZ	227	8	0%	0%

- Annexe VII, page 22 -

Diplômes	Groupe	Candidats	scol.	appr.
BP 33403 BARMAN	334	8	0%	88%
BP 34402 AGENT TECHNIQ SECURITE TRANSPORTS	344	10	0%	0%
BP 22707 LOGISTIQUE NUCLEAIRE	227	11	0%	0%
BP 22501 MISE EN OEUVRE CAOUTCH & ELASTOM.	225	14	0%	0%
BP 33405 SOMMELIER	334	16	0%	44%
BP 24005 MAINT.ARTICLES TEXTILES:PRESSING	240	19	0%	26%
BP 22202 CONDUCTEUR APPAREILS IND.CHIMIQU	222	21	0%	0%
BP 22705 GAZ OP_B:DISTRIBUTION DU GAZ	227	21	0%	0%
BP 24106 AMEUBLEMENT:TAPISSERIE DECORATION	241	21	0%	62%
BP 25409 CARROSSERIE CONSTRUCT. MAQUETTAG	254	21	0%	57%
BP 23401 INDUSTRIES DU BOIS	234	25	0%	84%
BP 31309 PROFESSIONS IMMOBILIERES	313	26	0%	31%
BP 33404 GOUVERNANTE D'ETAGE	334	29	0%	59%
BP 23209 METIERS DE LA PISCINE	232	31	0%	87%
BP 23103 CONDUCTEUR ENGINS DE CHANTIER T.P	231	33	0%	85%
BP 25512 INSTALLATION EN TELECOMMUNICATION	255	35	0%	86%
BT 23404 IND.COMMERC.BOIS_A: EXPL.NEGOCE	234	9	100%	0%
BT 22601 PAPETIER	226	11	100%	0%
BT 25509 MONTEUR TECHN RESEAUX ELECTR DIP	255	12	100%	0%
BT 23304 DESSINAT.ARTS APPLIQ: VOLUM.ARCHI	233	13	100%	0%
BT 22406 DESSIN.ARTS APPLIQ: CRISTALLERIE	224	14	100%	0%
BT 23302 FINITIONS ET AMENAGEMENTS	233	16	100%	0%
BT 32302 METIERS DE LA MUSIQUE	323	16	100%	0%
BT 22304 CONSTRUCTION DE MOULES ET MODELES	223	25	100%	0%
BT 24210 METIERS SPECT: TECHNQ HABILLAG (DIP)	242	42	100%	0%
BMA 22313 ARMURERIE	223	11	91%	0%
BMA 22201 ARTS ET TECHNIQUES DU VERRE	222	16	100%	0%
BMA 22408 CERAMIQUE	224	16	81%	19%
BMA 24210 BRODERIE	242	16	100%	0%
BMA 23408 FACTURE INSTRUMENTALE: PIANO	234	22	100%	0%
BMA 23303 GRAPH.DECOR OPT.B DECO.SURF.VOLU	233	45	56%	44%
MC4 23201 RESTAURAT.PATRIMOINE: GROS ŒUVRE	232	5	100%	0%
MC4 31101 ACCUEIL DANS TRANSPORTS	311	8	100%	0%
MC4 22305 SERTISSAGE EN JOAILLERIE (MC4)	223	15	100%	0%
MC4 32304 TECHNIC.EQUIPMT AUDIOV.PROF.(MC4	323	15	100%	0%
MC4 25116 MAINT.INSTAL.OLEOHYDRAU.PNEUM.	251	20	100%	0%

PIECE JOINTE N° 3

Tableau 15 : Quelques diplômes de la filière électronique/électrotechnique

Diplômes	Date de création	Flux 2004	Dossier d'opportunité	Nb de CPC où le sujet a été évoqué Remarques des CPC	Note d'information aux recteur
CAP PRO Elec			Non transmis	2/03/04 18/03/04 (plénière): adoption du CAP PRO élec, suppression des CAP électrotechnique et installateur en équipement électrique ; séparation BEP/CAP.	Nc
CAP électroniques			Non transmis.	21/12/04 : suppression des CAP équipements connectique-contrôle ; installation télécom et courants faibles ; agent de maintenance et de bureautique ; électro-bobinage (il existe un CQP) ; production automatisée de câbles de transports d'énergie RMQ : la suppression de tous ces CAP ne fait pas débat.	Nc
MC installateur de matériel électronique de sécurité	2002	177	En théorie, inclus dans bac pro SEN; en pratique, les MC ne sont pas évoquées dans les dossiers	2002 : Rénovation d'une MC créée en 1995 21/12/04 : abrogation de la MC en même temps que la création du bac pro SEN	Nc
MC installateur conseil en audiovisuel électronique et antennes	2002	57	En théorie, inclus dans bac pro SEN; en pratique, les MC ne sont pas évoquées dans les dossiers	Rénovation d'une MC créée en 1995 21/12/04 : abrogation de la MC. 07/06/05 : suppression de la MC technicien des équipements audiovisuels professionnels. 22/06/05 : abrogation de la MC	
Bac pro SEN	2005	Env 1600	Etude d'un consultant de juin 2002 ; cette étude concerne également le bac pro MAEMC, qui date de 1989 et qui ne sera pourtant pas rénové. Etude également de FICOME	09/11/04 : présentation de la rénovation du bac pro Mavélec en bac pro SEN, . . . diplôme où les compétences « transversales » seront privilégiées ; des compétences plus précises seront acquises en entreprise (concept de « champs d'application »). Alors que les partenaires sociaux s'interrogent sur l'articulation entre les deux bac pro électronique (MAVELEC devenu SEN et MRIM), la rénovation est indépendante (le bac pro MRIM devrait être revu à l'horizon trois ans, 2007) 21/12/04 : approbation de la création du bac pro SEN et abrogation du bac pro Mavélec. Crainte sur le caractère trop généraliste du diplôme 07/06/05 : Sur le bac pro SEN, trois champs sont retenus : audiovisuel pro, audiovisuel grand public, sécurité alarme. Opportunité d'intégrer les télécom et l'électroménager. (cf. bac pro maintenance des appareils et équipements ménagers en difficulté).	Une note existe en prévision de la rentrée 11/2005.

Diplômes	Date de création	Flux 2004	Dossier d'opportunité	Nb de CPC où le sujet a été évoqué Remarques des CPC	Note d'information aux recteur
				Un intervenant demande encore l'avenir du bac pro MRIM dont l'IGEN dit qu'il faut qu'il soit revu et pourrait être intégré dans le bac pro SEN. Pb de gestion des enseignants spécialisés soit MRIM soit Mavélec. 22/06/05 : ajout des champs électroménager et télécom 15/11/05 : élargissement des champs ; question du bac pro MRIM : « il n'est pas envisagé pour l'instant de le transformer ».	
Bac pro MSMA opt A	2005		Etude du CEREQ de 2001 ; elle a été demandé en 1998.	11/12/03 : rénovation du bac pro MSMA 21/12/04 : approbation de la création du bac pro « maintenance des équipements industriels et abrogation de l'option système mécanique automatisé du bac pro MSMA	Note ?
Bac pro « technique du froid et du conditionnement de l'air »			Etude présentée en 2002.	30/09/03 : Création d'un bac pro « froid » orienté « industriel » à la différence du bac énergétique déjà existant qui a une connotation BTP (5ème CPC). Besoin estimé à 3 000 à 5 000 postes dans les 5 ans. L'UIMM comme l'IGEN s'inquiète de la création de ce diplôme et demande qu'un travail préparatoire soit mené. 15/11/05 : - Flux de 2000 élèves envisagé. - Débat sur le nom du diplôme « conditionnement de l'air », « technicien du froid industriel » (ce point sera donc soumis au groupe de travail). - A la question de savoir s'il sera possible d'intervenir en milieu hospitalier, la DGESCO répond qu'on pourra créer une mention complémentaire ou une spécialisation ad hoc. - Question également de la partie « froid » du bac pro « MAEMC », traitement local par ouverture de FCIL. 16/12/05 : adoption du référentiel.	Une note existe
Diplôme ascenseurs			Non	11/12/03 : demande d'un diplôme ad hoc 21/12/04 : nouvelle demande de création d'une MC, en plus du nouveau bac pro « maintenance des équipements industriels »	

Tableau 16 : Quelques diplômes du commerce/vente

Diplôme	Date de création	Flux 2004	Dossier d'opportunité	Nb de CPC où le sujet a été évoqué Remarques des CPC	Note d'accompagnement
CAP2 EMPLOYE COMMERCE MULTISPECIA LITES				18/12/03 : mise en conformité des CAP	
CAP2 EMPLOY. VENT E : PRDTS ALIMENTAIRE S				18/12/03 : mise en conformité des CAP	
CAP2 EMPL. VENTE : PRDTS EQUIP. COURAN T				18/12/03 : mise en conformité des CAP	
CAP2 EMPL. VENTE : SERVICE A LA CLIENTELE	22/04/02	50	A priori, non.	25/05/00 : demande de la SNCF de créer un diplôme particulier 20/06/01 : approbation tacite de la CPC 18/12/03 : mise en conformité des CAP	
CAP 2 EMPLOYE DE LIBRAIRIE	23/11/89	21	A priori, non.	21/09/04 : rénovation évoquée mais absence du syndicats des libraires 29/06/05 : présentation de la rénovation, option du CAP employé de vente spécialisé 12/12/05 : adoption du nouveau CAP	
BAC PRO COMMERCE	XX /2006	9 400	Janvier 2003, IGEN : analyse détaillée des conditions d'emploi, insertion (82% des jeunes ont un emploi dont 50% dans le secteur du commerce) ; évolution des demandes des entreprises. Aucune indication sur les flux nécessaires.	20/06/01 : création d'un groupe de travail 28/01/03 : présentation du dossier d'opportunité. Débat : - car les représentants des employeurs ne sont pas d'accord avec les emplois offerts aux diplômés de niveau IV ; - le maintien des modules d'approfondissement sectoriel est mis en cause par certains 02/10/03 : accord de principe sauf sur la période de formation en entreprise dont les modalités ont été revues (possibilité de faire les stages dans la même entreprise, en vue d'une d'individualisation des parcours). 18/12/03 : adoption du référentiel.	

Diplôme	Date de création	Flux 2004	Dossier d'opportunité	Nb de CPC où le sujet a été évoqué Remarques des CPC	Note d'accompagnement
BAC PRO VENTE REPRESENTATION	30/07/02	3 100	Enquête non datée en vue de la rénovation du diplôme (99). 6 pages. Pas d'analyse du taux d'insertion, ni des besoins en terme de flux.	20/10/99 : nécessité de garder trois bac pro car « le champ commercial est extrêmement large » ; le représentant des employeurs « se demande s'il est judicieux de multiplier les bac pro dans le secteur de la vente si les entreprises mettent en avant d'abord les compétences transversales ». 20/06/01 : approbation du bac pro rénové	
BAC PRO SERVICES ACCUEIL ASSISTANCE CONSEIL	28/07/94		Non retrouvée.		
MC « technique de l'habitat »	2006	2	Une étude de trois pages de janvier 2003. 2 500 embauches/an. Aucune analyse de l'échec de la MC de niveau V qui a cependant eu 2 candidats en 2004.	28/01/03 : débat sur l'opportunité de créer une MC de niveau IV compte tenu de la difficulté à faire vivre les MC, la possibilité de l'inclure dans la rénovation du bac pro commerce 02/10/03 : débat à nouveau, une comparaison des diplômes (bac pro commerce, MC niveau V, MC éventuelle niveau IV) est effectuée (« des diplômés aux RAP ayant de fortes similitudes ») ; travaux du groupe de travail continuent. 21/09/04 : approbation mais la DGESCO fera « un suivi de très près ». les représentants des employeurs s'interrogent sur le nombre de sections...	
MC « assistance conseil vente à distance »	15/06/01	105	Etude de C. Gay publié dans CPC documents : « les compétences sont assez proches de celles du bac pro services, il y manque un approfondissement NTIC »	20/10/99 : constitution d'un groupe de travail.	

