

## Résumé

Le financement du système éducatif en Suisse est une mission assumée en partenariat par la Confédération, les cantons et les communes. Dès lors que la Constitution fédérale ne nomme pas explicitement la Confédération, la compétence de l'instruction publique est du ressort des cantons. Ils prennent également en charge la majeure partie de son financement : les hautes écoles sont financées essentiellement par les cantons, à l'exception des deux établissements fédéraux de Zurich (ETHZ) et Lausanne (EPFL), dont le financement incombe entièrement à la Confédération. Celui de la scolarité obligatoire échoit exclusivement aux cantons et à leurs communes. Les dépenses des trois niveaux étatiques en matière de formation représentent 5,4 % du PIB de la Suisse et 17,6 % des dépenses publiques totales.

La scolarité obligatoire, financée par les cantons et leurs communes, absorbe près de la moitié des dépenses publiques globales pour l'éducation (49,2%). Un gros cinquième des dépenses (21,6%) – supportées par la Confédération et les cantons – est consacré à l'enseignement supérieur.

L'Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH) souhaite se faire une idée de l'évolution des dépenses publiques investies dans la scolarité obligatoire et dans l'enseignement supérieur sur la période 2008-2018.

### **L'augmentation des dépenses publiques en matière d'éducation est plus élevée dans le secteur de l'enseignement supérieur que dans celui de l'école obligatoire**

En 2018, les cantons et leurs communes ont alloué 19,1 milliards de francs à l'enseignement obligatoire (écoles spéciales comprises), ce qui correspond à une hausse des dépenses de 27 % depuis 2008. Sur la même période, les dépenses annuelles de la Confédération et des cantons pour l'enseignement supérieur se sont accrues d'un bon tiers (34 %) pour s'élever à 8,4 milliards de francs. Avec une enveloppe de 4,3 milliards de francs, l'État a, de surcroît, investi en 2018 dans la recherche 60 % de plus qu'une décennie plus tôt.

Le personnel représente le plus gros poste budgétaire de

l'éducation, en accaparant deux bons tiers des dépenses publiques de ce secteur. Les pouvoirs publics ont augmenté leur financement du personnel dans les écoles obligatoires de 18 % soit 1,8 milliard de francs sur la décennie 2008-2018. Dans l'enseignement supérieur, les dépenses publiques pour la rémunération du personnel ont grimpé de 40 % ou 1,6 milliard de francs au cours de la même période.

En outre, les cantons et leurs communes ont effectué d'importants investissements dans le secteur de l'école obligatoire. On relève une hausse de 84 % en dix ans. L'ampleur des investissements de l'État (Confédération et cantons) dans le degré tertiaire a également dépassé la moyenne (+46 %).

Les pouvoirs publics commencent en 2015 à réduire la hausse des dépenses, que ce soit pour l'école obligatoire ou les hautes écoles. Les taux annuels de croissance se situent désormais en deçà de la barre des 2 %. Au demeurant, la Suisse enregistre également des inflexions profondes de ses taux d'inflation – parfois négatifs – durant ces mêmes années.

### **Les cantons choisissent différentes stratégies pour aligner leurs dépenses pour l'éducation sur l'évolution démographique**

L'évolution des dépenses pour l'enseignement supérieur (hors recherche) des cantons de Bâle-Campagne, du Valais et de Zoug, par exemple, suit une courbe nettement supérieure à celle du nombre d'étudiant-e-s. En contrepartie, ils investissent moins dans l'enseignement obligatoire. Les cantons de Bâle-Ville, Vaud et Zurich ont adopté une stratégie inverse : la hausse de leurs dépenses pour l'école obligatoire entre 2008 et 2018 dépasse de loin celle du nombre d'élèves. Ces trois cantons ont en revanche ajusté leurs dépenses pour l'enseignement supérieur au nombre d'étudiant-e-s.

Ces dernières années, un bon tiers des cantons et communes ont augmenté plus fortement les dépenses dans le secteur de la scolarité obligatoire que dans l'enseignement supérieur. Parmi eux, les cantons universitaires de Bâle-Ville, Genève, Neuchâtel et Vaud, mais aussi les cantons de Glaris, des Grisons, d'Obwald, de Soleure et d'Uri.

Dans neuf cantons, la courbe de croissance des dépenses, que ce soit pour l'école obligatoire ou le tertiaire A, est inférieure à la moyenne. La plupart de ces cantons ne possèdent pas d'établissements du degré tertiaire. De plus, ils se distinguent par une hausse relativement faible de la population apprenante depuis 2008, que ce soit au degré obligatoire ou dans l'enseignement supérieur.

De façon générale, on observe un lien assez étroit entre l'augmentation des dépenses publiques d'éducation et l'évolution du nombre d'élèves et d'étudiant·e·s. Toutefois, la courbe des dépenses pour l'école obligatoire suit ou dépasse celle de l'évolution du nombre d'élèves dans seulement la moitié des cantons. Pour le reste, la hausse des dépenses pour la scolarité obligatoire se situe en deçà du niveau attendu.

Un tableau similaire se dessine pour l'enseignement supérieur : dans la moitié des cantons, les dépenses publiques (hors recherche) ont augmenté plus faiblement que ce que l'on aurait pu attendre au vu de l'évolution du nombre d'étudiant·e·s.

### **Hausse des dépenses d'éducation par habitant·e**

Dans neuf cantons, les dépenses publiques d'éducation par personne ont augmenté plus fortement dans le secteur de la scolarité obligatoire que dans celui des hautes écoles et de la recherche fondamentale. En 2018, le canton de Zurich et ses communes ont dépensé 24 % de plus que dix ans auparavant dans chacun des deux degrés – école obligatoire et degré tertiaire (recherche incluse).

Dans trois cantons sur cinq, en revanche, les montants alloués par personne pour l'enseignement supérieur (recherche comprise) ont plus fortement augmenté que ceux consacrés à l'école obligatoire. La plupart des cantons de ce groupe ont augmenté les dépenses pour le degré obligatoire de moins de 10 % par habitant·e

### **Les dépenses publiques par élève en scolarité obligatoire ont plus fortement augmenté que celles par étudiant·e des hautes écoles**

En 2018, les cantons et leurs communes ont investi en moyenne un peu plus de 20 000 francs par élève de l'école obligatoire, soit 22 % de plus qu'en 2008. L'État débourse annuellement 34 397 francs par étudiant·e en degré tertiaire, une somme en légère baisse depuis 2008 (-2%).

La décennie 2008-2018 fait ressortir une corrélation négative entre l'augmentation des dépenses par élève en scolarité obligatoire et celle par étudiant·e dans l'enseignement supérieur : plus l'augmentation des dépenses publiques par élève en scolarité obligatoire est importante, plus la croissance des dépenses par étudiant·e de l'enseignement supérieur est faible.

Dans la plupart des cantons, la tendance des dépenses publiques est en faveur des élèves de l'école obligatoire. Proportionnellement, la hausse des dépenses éducatives par élève est, dans ces cantons, parfois nettement supérieure à celle des montants alloués aux étudiant·e·s sur la période 2008-2018. Ainsi, par exemple, les cantons de Glaris, des Grisons, d'Obwald et de Nidwald, de Neuchâtel et de Soleure ont augmenté de plus d'un quart leurs dépenses par élève en scolarité obligatoire sur dix ans, tout en réduisant celles destinées aux étudiant·e·s.