

LA COMMUNALE

La Lettre d'Information de l'Association Nationale des Directeurs et des Responsables des services de l'Éducation des Villes de France

Numéro 21

Septembre 1999

ÉDITORIAL

En fixant pour thème de nos rencontres de BREST «**le rôle de la commune à travers son action éducative dans la lutte pour l'intégration sociale**», l'ANDEV s'inscrit à la fois dans la prolongation des réflexions du colloque de TOURS sur l'éducation dans la politique de la ville, et dans la perspective du développement des contrats éducatifs locaux.

C'est tout l'enjeu de l'émergence et du développement des projets éducatifs locaux dans les villes, mais également dans le milieu rural, qui est ainsi posé.

Ce concept permet aujourd'hui de fédérer, autour d'objectifs communs ou complémentaires, les moyens traditionnellement consacrés par la commune à l'accomplissement de la mission de service public national de l'enseignement, et ceux qui sont mis en place par les partenaires locaux pour l'éducation des enfants et des jeunes, et leur intégration dans la famille, le quartier, la ville.

Les communes ont besoin dans cette démarche de découvrir et d'inventer de nouveaux rapports, de nouveaux repères et de nouveaux modes opératoires.

Nous souhaitons apporter notre contribution à cette évolution et la présence à nos rencontres de BREST de Monsieur Claude BARTOLONE, Ministre Délégué à la Ville, et de Madame Ségolène ROYAL, Ministre Déléguée à l'Enseignement Scolaire, les 29, 30 septembre et 1er octobre, nous incite à oeuvrer dans ce sens.

Nous vous donnons donc rendez-vous dans quelques jours à BREST pour ce temps fort de la vie de notre association.
Francis OUDOT.

SOMMAIRE

- **Courrier des lecteurs**

Devoirs de vacances : P 2 - Les rencontres de BREST : P 3

- **Parents d'élèves**

Représentation des parents d'élèves : P 3-4 - La Conférence de la famille : P 4

- **Sorties scolaires**

Projet de circulaire : P 4-5 - Une nouvelle circulaire : P 5-6 - La responsabilité des personnels d'éducation : P 6

Recherche Directeurs d'écoles : P 6 - Communiqué de Presse JPA : P 7

- **Éditions scolaires**

Du ri-fi-fi entre les éditeurs et le Ministère : P 7 - Inquiétude des éditeurs scolaires : P 7-8

La puissance des éditeurs sur les manuels : P 8-9 - Photocopillage : P 9-10

- **Multimédia**

L'Éducation Nationale crée la marque «RIC» : P 10-11 - Ressources numérisées dans le primaire : P 11

- **Équipement des écoles**

Les outils des élèves à l'école primaire : P 11-12 - Discussion sur le fonctionnement des écoles : P 13

- **Réponses aux questions écrites des parlementaires - Commentaires**

Enseignement aux enfants des gens du voyage : P 13-14 - Les coopératives scolaires : P 14-15

Situation des photographes scolaires : P 15-16

- **Contrat Éducatif Local**

Le CEL de la Ville de Marseille : P 16-20 - Rentrée scolaire et les CEL : P 20-21

- **Dossier**

Contrôle de l'obligation scolaire : P 22-26

Comité de Rédaction : - Francis OUDOT (REIMS) - Jean-Michel GRENIER (DIJON)

- Hervé BUREAU (SAINT-NAZAIRE) - Christine SUSINI-MONGE (MARSEILLE)

Avec la collaboration de l'**Agence de Presse Éducation Formation - Composition** : Sandrine MICHEL

Imprimé en 450 ex - Atelier de Reprographie - Ville de Reims

Abonnements et renseignements : ANDEV - Hôtel de Ville - 51096 REIMS CEDEX

Tél. 03.26.77.76.24. - Fax 03.26.77.74.24. - Email : Oudot.francis@wanadoo.fr

Devoirs de vacances

Ouf, cet été, j'ai évité de me brûler en allumant le barbecue, j'ai troqué costume cravate contre short et tongs, bureau-ordinateur contre chaise longue et petits rafraîchissements

Ouf, j'ai également échappé aux catastrophes apocalyptiques liées à l'éclipse de soleil du 11 août et à celles inhérentes à tout vendredi 13 qui se respecte.

Tel l'homme de Cro-magnon allègre esquivant les ruades d'un mammoth, j'ai repris mon poste pour préparer la rentrée.

Et là, attention, plus de cataclysme virtuel, mais des risques bien réels qu'il convient de prévenir, car le remède est parfois pire que le mal !

Tout d'abord, il faut s'assurer que la programmation initiale des travaux prévus cet été sera respectée, pas de retard car les petits bambins et les grands adultes qui s'occupent d'eux ne le permettront pas.

Alors, il y a la sempiternelle angoisse du chantier dont le règlement est parfois comparable à nos problèmes d'antan, quand il fallait calculer l'âge du capitaine en fonction de la vitesse du train, du nombre de passager (sans oublier le resquilleur), de la météo sociale et du vent.

Nos collègues savent se montrer rassurant : « on sera prêt », mais parfois inquiétant dans l'énervement qu'ils manifestent pour concilier le plombier avec le peintre, le carreleur avec l'électricien, le poseur de faux plafonds avec le couvreur, etc...

Après avoir compris qu'il y aurait dépassement budgétaire, qu'il faudra expliquer, il y a l'urgence de revoir un choix de peinture tellement criard que l'on pense à récupérer des lunettes spéciales éclipse !

Une fois les travaux réglés ou en cours de l'être, il faut s'attaquer aux diverses livraisons de matériels : les ordinateurs, les lits pour les dortoirs, le matériel neuf de la nouvelle classe, les rideaux, les fournitures scolaires, les jeux de cours, les tapis de sports, etc...

On croise les doigts, pourvu qu'il n'y ait pas de problème avec les transporteurs dans le genre - « j'ai pas trouvé l'école », « il n'y avait personne », « c'est de la faute du fournisseur », « on a volé mon camion » - et avec les fournisseurs qui on aussi des réponses toutes faites « il y a eu une rupture de stock », « un mouvement social dans l'entreprise », « l'entrepôt a brûlé », « c'est de la faute du transporteur (voir plus haut) ».

Le pompon, c'est lorsque le service financier nous appelle pour nous dire « eh ptit gars, t'as pas oublié de passer un marché ? ».

Il y a tous les transferts de mobiliers à réaliser, ceux prévus en juin et ceux qui surviennent quelques jours avant la rentrée. Bien sur, ils sont le plus souvent assortis de l'argument massif : « pour raison de pédagogie ».

Cela s'apparente au jeu des chaises musicales, les cycles 2 au rez-de-chaussée pour raison de pédagogie, l'an passé avec l'ancienne directrice, c'était premier étage avec les cycles 3 pour autre raison de pédagogie, étonnant non ?

Heureusement en dehors de tous ces aspects bassement matériels, il y a les relations humaines qui viennent égayer ce quotidien ennuyant.

Il y a les pleurs des ATSEM qui n'ont pas obtenu l'école tant désirée pour être au choix : avec la copine, près de chez soi, loin de la collègue ou de l'instit mal-aimée.

Parfois, il y a en cette période estivale à négocier avec son supérieur hiérarchique et le DRH, le maintien des postes ATSEM, malgré des fermetures de classes, ou la création de postes avec l'ouvertures de classes.

Dans la série relations publiques, il y a l'organisation des festivités de la rentrée, les interviews avec la presse locale, les visites des élus municipaux, en prenant garde à ne pas froisser les susceptibilités des uns et des autres.

Et dire que pendant ce temps, certains de nos collègues nous croient en vacances, « t'es tranquille, il n'y a pas d'école ! ».

Pour rompre avec cette routine, heureusement il reste à faire face aux nouvelles inscriptions, aux nouvelles dérogations, à la programmation de la réunion de rentrée, répondre aux demandes de logements de fonction qui affluent, établir la décision de changement de tarif de la restauration,

Alors, on retourne sur le site, et il y a la sempiternelle angoisse du chantier...

Vivement Brest pour les rencontres de l'ANDEV afin de retrouver les collègues des autres villes.

Au fait, comment font-ils à Perpignan pour les travaux, à Orléans pour les fournisseurs, à Strasbourg pour les ATSEM, à Rennes pour les logements de fonction, à Nanterre pour la restauration ?

Mais au delà de ces questions très intéressées et des ateliers qu'il faudra suivre attentivement, parce que l'on est sérieux, il y aura avant tout, le plaisir simple de se retrouver et la joie de passer ensemble quelques bons moments.

HB

La Ville de BREST et L'ANDEV organisent les Rencontres de BREST les 29, 30 septembre et 1er octobre 1999

Le rôle de la commune à travers son action éducative, dans la lutte pour l'intégration sociale

Avec la participation de Monsieur le Ministre Délégué à la Ville et de Madame la Ministre Déléguée à l'Enseignement Scolaire.

Renseignements : Jacqueline MUNZER -Téléphone : 02.98.00.86.07.

La représentation des parents d'élèves au sein des conseils d'écoles et des conseils d'établissements

Seules les associations reconnues de parents d'élèves pourraient avoir des représentants au conseil d'administration des EPLE et au conseil d'école.

Un projet de décret concernant la représentation des parents d'élèves au sein du conseil d'administration (CA) des EPLE et un projet d'arrêté relatif au conseil d'école ont été présentés le 1er juillet 1999 au Conseil Supérieur de l'Éducation. Le premier texte « vise essentiellement à supprimer toute référence à la notion de groupement de parents d'élèves » : le décret du 30 août 1985 autorisait des parents n'appartenant pas à une association à se grouper pour présenter une liste de candidats aux élections des représentants de parents d'élèves au CA. Le second précise les modalités d'élection des représentants des parents d'élèves au conseil d'école.

Le Ministère de l'Éducation Nationale justifie la suppression de référence aux groupements par l'observation que « les parents d'élèves élus à titre individuel ou dans le cadre d'un groupement risquaient de défendre davantage des intérêts particuliers alors que les associations de parents d'élèves ont pour objet la défense d'intérêts collectifs et assurent une continuité dans le temps aussi bien dans leur action que dans leurs relations avec l'équipe éducative et les parents des élèves des années successives ».

Deux autres modifications sont introduites par ce projet de décret. La capacité de présenter des listes aux élections des représentants de parents d'élèves au CA est restreinte aux associations de parents d'élèves déclarées sous le régime loi 1901, dans les EPLE de plus de 400 élèves.

« Le chef d'établissement réunit au cours du premier trimestre les responsables des listes de candidats qui ont obtenu des voix » lors de cette élection pour désigner quatre délégués (2 titulaires et 2 suppléants) des parents d'élèves au conseil de classe.

Le projet d'arrêté restreint, lui, la capacité de présenter des listes aux élections des représentants de parents d'élèves au conseil d'école aux associations d'élèves déclarées sous le régime loi 1901 dans les écoles de plus de trois classes. Le vote a lieu au scrutin de liste à la proportionnelle au plus fort reste. Les modalités de tirage au sort des parents d'élèves volontaires lorsque tous les sièges n'ont pu être pourvus par l'élection sont également précisées : ce tirage au sort se fait dans les dix jours après proclamation des résultats par l'Inspecteur de la circonscription.

AEF

Commentaires

Cette dépêche de l'A.E.F. met en valeur l'argumentation développée par le Ministère de l'Éducation Nationale pour répondre à une revendication des principales fédérations des parents d'élèves (FCPE et PEEP), visant à obtenir le monopole de la représentation des parents d'élèves dans les conseils d'établissement.

Si cette mesure est inspirée du système de représentativité accordé aux organisations syndicales, on peut penser que son application risque de se heurter à de nombreuses difficultés, en particulier dans le secteur de l'enseignement primaire où la majorité actuelle des représentants des parents d'élèves est élue à titre individuel ou sur la base de constitution d'association « locale ».

Le risque est donc à la fois de démotiver les candidats potentiels d'une part, et de faire baisser la participation aux élections d'autre part.

Sur ce dernier point, Madame Ségolène ROYAL, Ministre Déléguée chargée de l'Enseignement Scolaire, annonce une campagne d'information télévisuelle pour l'élection des représentants de parents d'élèves aux conseils d'écoles, qui se déroulera les 22 et 23 octobre 1999.

Par ailleurs, la «semaine des parents à l'école» (très tièdement suivie dans les écoles en 1998) devrait être renouvelée et renforcée en cette rentrée 1999.

_____FO

La conférence de la famille

A l'occasion de la «conférence de la famille», début juillet, il a beaucoup été question du rôle des parents dans l'éducation des enfants.

Les différents Ministres qui se sont exprimés, en particulier le Premier Ministre Lionel JOSPIN, ont de toute évidence cherché à positiver le discours sur la responsabilité des familles dans l'échec scolaire et les difficultés d'intégration des enfants.

Ainsi, plutôt que de chercher à reporter ces difficultés sur l'handicap socioculturel des familles, les intervenants ont insisté sur l'aide à apporter aux parents dans leur(s) mission(s) d'éducation.

Il a, en particulier, été fortement question des modes de garde des enfants, des accueils périscolaire et extra-scolaire, du développement des places en crèches.

Sur l'ensemble de ces points, les collectivités locales, et en premier lieu les communes, sont largement sollicitées pour développer leur «politique enfance» (et donc les moyens qu'elles y consacrent) et ce, en coordination avec leur «politique éducative» (notamment à travers les contrats éducatifs locaux).

Monsieur Claude BARTOLONE, Ministre à la Ville, annonce ainsi que les contrats de ville comporteront un «volet famille».

Il reste à concrétiser ces engagements en terme de moyens, particulièrement pour les communes les plus démunies, déjà fortement sollicitées en accompagnement des politiques de l'État dans les domaines de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports, de la Prévention et de la Sécurité...

De son côté, la Confédération Syndicale des Familles (CSF) estime que le coût moyen de la rentrée scolaire diminue de 0,6 % par rapport à 1998, notamment en raison d'un retour des produits «bas de gamme». Ces dépenses représentent de 36,6 % à 138 % du budget de septembre des familles...

_____FO

Projet de circulaire relatif aux sorties scolaires

Au cours du dernier trimestre de l'année 1998/1999, le Ministre de l'Éducation Nationale, à la suite du rapport BOSSARD-CHOISNARD sur les circulaires relatives aux sorties scolaires, a constitué un groupe de travail, avec les organisations syndicales d'enseignants et les organisations de parents d'élèves, dans le but de rédiger une nouvelle version de ces circulaires.

Sollicitée par l'Association des Maires de France, l'ANDEV a souligné que ce projet de circulaire comportait, comme le recommandait le rapport, de nombreuses orientations pédagogiques, mais elle ne faisait, par contre, aucune référence directe au régime applicable ni aux aides-éducateurs, ni aux ATSEM, ni aux éducateurs sportifs territoriaux, qui semblent devoir être considérés comme des «adultes» comme les autres (au même titre que les parents ou les intervenants bénévoles) dans «l'équipe d'encadrement de la vie collective» ou comme «intervenants extérieurs» dans les sorties scolaires organisées en temps scolaire (sans nuitée).

Ainsi, la question du statut, du rôle et des responsabilités des professionnels de l'Éducation, autres que les enseignants dans l'enseignement élémentaire, n'est traitée qu'à travers le lien de «subordination» pédagogique et personnelle au maître, même si le texte apporte une nouvelle définition de la nature et des modalités de l'intervention du maître dans le cas d'une activité encadrée par plusieurs adultes :

On note ainsi que si l'organisation générale de l'activité est de la responsabilité du maître, ce dernier peut confier l'animation et la surveillance d'un groupe d'élèves à un personnel qualifié (aide-éducateur, intervenant extérieur qualifié, le problème de l'ATSEM restant posé...). Il est alors chargé du «contrôle» des conditions du déroulement de l'activité, pouvant même être, dans certains cas, totalement «déchargé» d'élèves, son rôle consistant alors uniquement à l'organisation et au contrôle de l'activité.

On voit bien ainsi émerger, à travers les activités pratiquées hors de l'école, le concept du maître «animateur» d'une équipe éducative, dans des séquences pédagogiques comportant «plus d'adultes (intervenants) que de classes».

Il faut toutefois être vigilant sur l'évolution en profondeur qu'occasionne cette circulaire sur la nature et la portée de «l'obligation de surveillance» et la responsabilité de «l'encadrant» (qui devront être précisées à l'occasion du groupe de travail interministériel - Cf. page suivante), mais également sur les missions des ATSEM et leurs rapports avec les enseignants.

Rappelons, par exemple, que pour une sortie scolaire (particulièrement hors de la commune), une ATSEM doit être en possession d'un ordre de mission de son employeur municipal (le Maire)...

Par ailleurs, le Ministère affirmait la nécessité de la gratuité des activités se déroulant en temps scolaire, de façon régulière (comme l'apprentissage de la natation) ou, par extension, occasionnelle (comme une visite dans un atelier pédagogique de musée) et «qu'elles doivent être financées, comme toutes les dépenses de fonctionnement de l'école».

Comme on le sait, si l'objectif de gratuité est une valeur fondamentale de l'école républicaine, une partie seulement des dépenses de fonctionnement est à la charge (obligatoire) des communes. Elles ne sont en particulier pas tenues de prendre en charge les fournitures scolaires, les manuels scolaires, les matériels de diffusion et de reproduction du son, de l'image et des données...

Il n'a jamais relevé de l'obligation des communes que les frais de transports (autocars ou autres moyens de transport), les entrées dans les équipements culturels et sportifs, les fournitures et équipements nécessaires à la pratique de certaines activités sportives, culturelles, ou socio-éducatives soient pris en charge par le budget municipal.

Si les communes prennent, volontairement, en charge ces dépenses, cela relève exclusivement de leur politique éducative locale.

L'État ne peut, sauf à être en violation flagrante des principes généraux du droit et de ceux de la décentralisation, transformer des dépenses facultatives en dépenses obligatoires pour les communes (même si cela relève d'une revendication forte des organisations d'enseignants et de parents).

Au jour de la rédaction du présent numéro de «La Communale», la circulaire définitive n'est pas encore parue et les syndicats d'enseignants en réclament vivement la publication.

Cette très volumineuse circulaire demandera une attention toute particulière aux enseignants et aux Directeurs d'écoles, la clarification des objectifs pédagogiques qu'elle comporte s'accompagnant d'une lourdeur et d'une complexité accrue du cadre réglementaire.

_____FO

Une nouvelle circulaire pour les sorties scolaires

En septembre devrait arriver dans les écoles maternelles et élémentaires publiques, «un remake» de la circulaire de 1997 sur l'organisation des sorties scolaires. Une circulaire qui était très attendue, et qui, tout le monde s'en souvient, avait pour objet d'unifier la «kyrielle» de textes existants, et de simplifier les procédures d'organisation. Le rapport de l'inspection générale de l'administration lui-même, constatait les effets inverses produits.

Depuis deux ans, la Jeunesse au Plein Air (J.P.A) au côté d'organisations proches de l'école regroupées au sein du collectif qui s'est appelé «sorties scolaires» - associations complémentaires, syndicats d'enseignants, mutuelle - a oeuvré pour que le dialogue s'instaure avec le Ministère, sur la base des constats de terrain.

Aujourd'hui, la parution d'une nouvelle circulaire est le résultat d'une volonté ministérielle clairement exprimée après le rapport de l'IGEN, et d'une collaboration efficace et fructueuse entre les services du Ministère et d'une large concertation avec diverses organisations et associations de parents.

Si le nouveau texte a permis de lever quelques ambiguïtés pour la mise en oeuvre des sorties, il précise certains points liés à l'encadrement des activités et les qualifications requises des intervenants, l'organisation des transports, et simplifie les procédures d'autorisation. Il institue l'obligation de participation pour les élèves aux sorties quand elles se déroulent dans le temps scolaire, et dans ce cadre, invite les enseignants, lorsque les sorties sont payantes, à trouver les moyens de leur financement. Nul doute que les communes seront interpellées sur ce point, et que la concertation avec les équipes enseignantes sera primordiale dans les choix politiques budgétaires.

Si ce texte valorise d'un point de vue pédagogique et éducatif les sorties scolaires, il n'apporte pas d'éléments de réponses sur les questions de responsabilité des enseignants, si souvent traduits devant les tribunaux depuis quelques années. Nous avons eu l'assurance que ce dossier allait faire l'objet d'un groupe de travail interministériel.

En conclusion, nous appelons à la vigilance l'ensemble des organisations liées à l'école, y compris les communes, pour exercer une veille sur les modalités d'application de cette circulaire, et faire en sorte que l'école reste ouverte sur le monde.

_____JPA

La responsabilité des personnels d'éducation

Le dossier des sorties scolaires a mis en lumière différents aspects de la question de la responsabilité des acteurs de l'Éducation concernant la responsabilité pénale des enseignants.

Un groupe de travail commun au Ministère de l'Éducation Nationale et au Ministère de la Justice a été constitué à la fin du mois de juin 1999, sous la conduite du Jean MASSOT, Président de la section Finances du Conseil d'État.

Cette commission de travail serait chargée de mener une réflexion concernant, non seulement les enseignants, mais également celle des fonctionnaires territoriaux et des élus.

Le Monde de l'Éducation indique, dans son numéro du 14 juin 1999, que les syndicats de l'Éducation Nationale, les fédérations de parents d'élèves, les associations de victimes d'accidents collectifs ainsi que les associations complémentaires de l'école, ont rejeté l'idée de la Ministre Ségolène ROYAL, de dissocier les démarches pénales suite aux plaintes posées par les familles, des démarches suivies visant à obtenir une indemnisation.

Ils considèrent, en effet, que le traitement par les tribunaux administratifs serait défavorable aux victimes, notamment eu égard aux délais de procédure et à l'insuffisance de protection des enseignants.

L'Association des Maires de France pourrait être associée à cette réflexion.

De son côté, le SNUipp organise le 27 octobre 1999 un colloque national sur la responsabilité des enseignants. Dans le même sens, l'Association des Inspecteurs Généraux de l'Éducation Nationale a organisé le 8 septembre 1999 à Paris une journée d'études sur la responsabilité juridique et morale des enseignants.

Comme nous l'avons déjà souligné, il s'agit d'une question extrêmement complexe, qui est traversée par toutes les contradictions du système éducatif, et en particulier, celles qui résultent des partages de pouvoirs, des compétences et des moyens de l'Éducation entre l'État et les collectivités locales.

Il est donc fort probable que nous ayons l'occasion de revenir sur cette question à de nombreuses reprises dans les prochains numéros de «La Communale».

_____FO

Recherche Directeurs d'écoles...

4 000 postes de directions d'écoles primaires sont vacants à la rentrée 1999, chiffre en progression de 12,5 % selon le SNUipp, qui dénonce cette carence qui, selon cette organisation, touche principalement les quartiers difficiles. De son côté, le SE impute le problème à l'absence de négociation sur les questions de responsabilité et de décharge de fonction des Directeurs ainsi que sur le statut des écoles.

_____FO

La Jeunesse au Plein Air (JPA) : une référence pour les loisirs des jeunes

La Jeunesse au Plein Air (JPA) a pour objectif prioritaire d'aider les enfants et les jeunes à bénéficier de vacances et de loisirs éducatifs de qualité.

Spécialiste des vacances et des loisirs éducatifs, la JPA remplit une mission éducative et sociale au service des enfants et des adolescents. Elle complète l'action du service public et laïque d'éducation auquel elle participe.

Créée en 1938, avec le soutien des pouvoirs publics, la JPA, reconnue d'utilité publique, regroupe aujourd'hui 32 organisations nationales : organisateurs de vacances et de loisirs, parents d'élèves, représentants des enseignants, organismes de formation spécialisés dans les loisirs et vacances des enfants.

La JPA développe ses activités autour de trois axes principaux :

- Une mission d'expertise dans le domaine des vacances et des loisirs des jeunes.
- Une mission d'éducation à la solidarité dans les établissements scolaires, notamment dans le cadre d'une campagne de collecte de fonds et de redistribution aux enfants des familles défavorisées.
- La promotion des loisirs collectifs.

La JPA offre trois services complémentaires qui peuvent être utilisés par vos services :

- Un centre de documentation comprenant 900 ouvrages (01.44.95.81.25).
- Un service de conseil juridique (01.44.95.81.22).
- Des publications (un guide regroupant l'ensemble de la réglementation, une revue bimestrielle avec un dossier thématique).

Du ri-fi-fi entre les éditeurs et le Ministère

Le torchon brûle entre les éditeurs de manuels scolaires et le Ministère de l'Éducation Nationale.

La tension quasi-permanente entre les premiers et le second est entretenue à l'occasion de chaque réforme de programme, par la lourdeur et la longueur de la procédure ne permettant pas aux éditeurs «d'anticiper» les évolutions en terme de contenu des manuels, afin de respecter les délais de parution fixés par la loi (voir, à ce sujet, l'article de la revue de l'association Savoir-Livre ci-après).

Un rapport de l'Inspection Générale de Service sur les manuels scolaires est venu attiser le feu, venant accuser les éditeurs scolaires de «priver le Ministère de son pouvoir d'orientation en matière de support pédagogique...» (voir, à ce sujet, la synthèse du rapport de l'IGEN ci-après), profitant de l'occasion pour adresser un «petit coup de pattes» aux IEN qui participent à l'élaboration d'ouvrages en leur «conseillant de s'abstenir», et en tout état de cause de ne pas y faire figurer leurs fonctions.

Semblant vouloir «calmer le jeu», Henri GIBELIN, Président du groupe des éditeurs scolaires, et de Arnaud LANGLOIS-MEURINNE, Président de «Savoir-Livre», déclare «que les éditeurs souhaitent être associés, le plus en amont possible, à l'élaboration des programmes et sommes d'accord pour un cadrage général permettant leur mise en oeuvre dans les manuels». (De son côté, Madame Ségolène ROYAL reconnaît que le rapport de l'IGEN est «sévère», et rejoint les éditeurs dans la condamnation du «photocopillage»).

Les éditeurs scolaires indiquent enfin que «les nouveaux manuels sont plus légers et moins chers. Ils regrettent que les moyens des écoles soient insuffisants pour acheter tous les manuels nécessaires et remarquent que, malgré le changement des programmes, la moitié des élèves n'a pas encore de nouveau manuels conformes»... Renvoi de la balle en direction de l'État et des communes !...

_____FO

Les vacances arrivent... Et avec elles une grande inquiétude des éditeurs scolaires

La réforme des programmes du lycée rentrera en application pour la classe de seconde à la rentrée 2000.

Et pour respecter le décret du 23 février 1990 qui fixe à 14 mois le délai nécessaire entre la parution des programmes au B.O. et leur mise en application dans les classes, ces programmes devaient être publiés au 1er juillet 1999.

A 8 jours de l'échéance, les éditeurs s'inquiètent.

Rappelons une fois encore qu'on ne peut sans cesse déplorer que certains manuels ne respectent pas l'esprit des programmes si les conditions minimales nécessaires à leur élaboration ne sont pas respectées.

«La Lettre de Savoir Livre» - 06/99.

Rapport 1999 de l'IGEN : La toute-puissance des éditeurs sur les manuels scolaires

«La puissance des éditeurs scolaires et l'efficacité de leur action risquent, dans le système actuel de totale liberté, de priver le Ministère de tout rôle dans l'orientation des supports pédagogiques en usage dans les classes». Les auteurs sont le plus souvent des enseignants. Problème déontologique : 10 à 50 % des Inspecteurs, selon les disciplines, participent à la rédaction de manuels, ce qui crée «un soupçon (...) préjudiciable à l'exercice du métier». «Tout se passe comme si les manuels (...) préparaient à une culture du zapping». Enfin, le système actuel de production de manuels scolaires représente un frein à l'innovation pédagogique : telles sont les conclusions de l'Inspection Générale de l'Éducation Nationale dans son «Rapport-1999». Pour l'IGEN, le manuel peut et doit redevenir un livre, de lecture, de référence et de mise en cohérence des apprentissages. Le Ministère et les éditeurs doivent redéfinir leurs relations.

SAVOIR LIRE

L'Inspection remarque que l'association «Savoir Livre» est en réalité la «façade la plus visible» du syndicat professionnel des éditeurs dont bien peu sont «indépendants des deux grands groupes qui se partagent l'essentiel du marché». Ainsi disposent-ils «d'une association à laquelle le Ministère n'hésite pas à faire appel pour financer telle ou telle opération ou diffuser telle ou telle publication». Conséquences : «les éditeurs recherchent naturellement, en priorité, l'adhésion des enseignants prescripteurs ; les manuels sont donc conçus en fonction des vœux des professeurs plus qu'en fonction des souhaits de l'institution ou des besoins des élèves». De plus, «la distribution massive de spécimens gratuits alourdit nécessairement le prix des manuels. Elle met à la disposition des enseignants un considérable matériau pédagogique qui risque de ne pas les inciter à aller, pour préparer leur enseignement, aux sources mêmes du savoir». «Les manuels continuent à représenter (pour la majorité des enseignants) l'expression même des programmes». Enfin, «la puissance des éditeurs scolaires et l'efficacité de leur action risquent, dans le système actuel de totale liberté, de priver le Ministère de tout rôle dans l'orientation des supports pédagogiques en usage dans les classes. Autrement dit, la norme pédagogique est élaborée par les éditeurs en collaboration avec certains acteurs de l'institution».

ZAPPING

Les connaissances occupent une place toujours minoritaire dans les manuels (en moyenne de 5 à 25 %) : «ce n'est pas l'exposé du savoir qui gonfle les manuels». En fait, les trois quarts de la surface disponible sont réservés à des «illustrations décoratives et gratuites, à des documents (texte et image), à des schémas explicatifs (...) et enfin à différents type d'exercices». Le manuel «en multipliant rubriques et entrées, en développant la pédagogie au détriment de l'exposé des connaissances, n'est plus une référence mais un puzzle, dont seul le maître a les clés d'assemblage». L'Inspection générale de l'Éducation Nationale dénonce des maquettes qui n'incitent pas «à l'effort d'une lecture suivie. La double page se suffit à elle-même, il n'est plus besoin de tourner la page. Tout se passe comme si les manuels, avec leurs multiples rubriques éclatées, préparaient à une culture du zapping». Si les manuels sont globalement conformes aux programmes, «la présentation des savoirs n'est ni cohérente, ni structurée».

PERTE DE SENS

L'Inspection souligne que les manuels sont conçus «exclusivement pour un niveau et pour une discipline» (...) D'une classe à l'autre le suivi des apprentissages et leur cohérence ne sont guère assurés : passant d'un enseignant à l'autre et d'un manuel à l'autre, l'élève est ainsi soumis à des logiques pédagogiques et didactiques successives et parfois contradictoires : les acquis sont alors malaisément capitalisés et valorisés. Remédier à cet état de fait supposerait, pour les manuels, plus de cohérence pédagogique et, pour les enseignants, un choix plus raisonné».

«La comparaison des manuels de terminale et des manuels universitaires permet de comprendre beaucoup d'échecs à l'Université».

«En somme, les manuels, tels qu'ils sont aujourd'hui, disent l'épuisement d'un modèle qui met plus en évidence les savoir-faire que les contenus, la pédagogie que les savoirs. La multiplication des documents ou des exercices de toute nature dispense l'enseignant de la réflexion pédagogique et fait perdre aux manuels leur rôle de référence. La dilution des savoirs risque d'être perte de sens».

L'Inspection remarque aussi que «si les éditeurs continuent à proposer, comme ils l'affirment constamment, le produit souhaité par les enseignants et que ces mêmes enseignants choisissent de préférence un produit rassurant qui les conforte dans leurs habitudes, comment faire passer l'innovation pédagogique ?»

INSPECTEURS

Concernant les auteurs, chaque manuel est en général l'oeuvre d'un collectif de 4 à 5 auteurs en moyenne. Il s'agit le plus souvent de professeurs des écoles, de collège ou de lycée, encadrés par des universitaires, «plus fréquemment par des membres des corps d'inspection». «Depuis une vingtaine d'années, ont pratiquement disparu les collections quasi institutionnelles pilotées par des Inspecteurs Généraux. Inversement, le nombre des Inspecteurs de l'Éducation Nationale et des Inspecteurs Pédagogiques Régionaux s'est considérablement accru. On peut estimer qu'un quart à un tiers des manuels comporte parmi leurs auteurs au moins un membre des corps d'inspection». L'Inspection estime que «dans leur très grande majorité les Inspecteurs veillent à ne pas utiliser leur fonction pour inciter au choix de leur manuel, mais (...) le soupçon demeure. Ce soupçon est naturellement préjudiciable à l'exercice du métier et interdit en particulier de conseiller les enseignants sur le choix des manuels».

COHÉRENCE

L'IGEN estime que les manuels qui respectent généralement la lettre des programmes doivent aussi en respecter l'esprit. Moins de spécimens gratuits, moins d'images décoratives, un appareil pédagogique et documentaire allégé, une maquette simplifiée : tels sont les souhaits de l'Inspection, pour que les manuels deviennent des livres de référence et de lecture pour les élèves, assurant la cohérence des apprentissages. «Il serait souhaitable d'élaborer des manuels de cycle, tout au moins à l'école primaire et au collège». De plus, à ces niveaux, «tout manuel doit aussi être un manuel de français. Il faut réfléchir à d'autres possibilités de polyvalence des manuels».

PHOTOCOPIES

Le nombre de photocopies se situe dans la fourchette annuelle de 600 à 700 par élève et par an, soit 15 à 20 photocopies par élève et par semaine, et près d'une photocopie, en moyenne, par heure de cours.

L'Inspection Générale de l'Éducation Nationale donne la consommation de photocopies d'un collège de l'Académie de Poitiers : 386 000 en 1997, soit 729 photocopies par élève et par an, pour un coût annuel par élève de 80 francs.

Toutes les disciplines sont consommatrices, les mathématiques l'étant peut-être moins que les autres. Les photocopies portent essentiellement sur des textes, des extraits de manuels, des fiches et questionnaires élaborés par le professeur. La photocopie concurrence le manuel.

RELATIONS

L'IGEN souhaite que tout nouveau programme comporte un cahier des charges à destination des éditeurs. «Une commission de suivi doit vérifier, en amont, la conformité des projets au cahier des charges». Il s'agirait d'une commission paritaire comprenant les rédacteurs des cahiers des charges et les éditeurs. L'Inspection propose qu'en liaison «avec le Centre National de Documentation Pédagogique (...) et les éditeurs scolaires», le Ministère réfléchisse à «l'ensemble de la production d'outils et de supports pédagogiques». Enfin, selon l'IGEN, dans la situation actuelle, «faute de pouvoir l'imposer, le Ministère ne peut que conseiller» l'abstention aux Inspecteurs qui participent à l'élaboration de manuels, mais «la mention de leur fonction doit disparaître des couvertures des manuels afin que leur signature n'engage pas l'institution».

Rapport de l'IGEN-1999-La documentation française.

_____ AEF

Photocopillage : un cap est franchi dans le second degré

Chargé d'appliquer les dispositions législatives en matière de reproduction par photocopie d'ouvrages protégés, le C.F.C. (Centre français d'exploitation du droit de copie) a déposé des plaintes contre X pour des reproductions illégales réalisées dans plusieurs lycées.

Le cap de l'action judiciaire vient donc d'être franchi par le C.F.C. en raison de l'infructuosité des négociations conduites avec le Ministère de l'Éducation Nationale depuis plus de quinze mois à propos du droit de copie dans les collèges et les lycées.

Le C.F.C. utilise en cela l'arme que la loi lui a confiée pour inciter le Ministère à faire avancer le dossier du second degré, alors même que les négociations avec les universités portent, elles, d'ores et déjà leurs fruits. Les plaintes ne seront retirées que si le C.F.C obtient de solides garanties du ministère.

On serait tenté d'ajouter à ces informations relayées par l'A.E.F. que les négociations entre le C.F.C. et l'ANDEV pour le premier degré avancent elles aussi. Les expérimentations menées en partenariat étroit entre le C.F.C. et l'ANDEV avec les villes de NANTERRE, MACON et REIMS se termineront fin septembre. Une rencontre de travail sera programmée aussitôt que le C.F.C. aura exploité l'ensemble des résultats afin de poursuivre nos réflexions conjointes et d'aboutir à des propositions.

En tout état de cause il est permis de s'interroger sur l'attitude qu'aurait pu adopter le C.F.C. aujourd'hui auprès des enseignants des écoles maternelles et élémentaires si l'ANDEV ne s'était pas rapprochée de lui pour approfondir la spécificité de cette problématique.

_____ JMG

L'Éducation Nationale crée la marque "reconnu d'intérêt pédagogique" pour les produits multimédia

Le 21 juillet 1999, le Ministère a déposé à l'INPI la marque «Reconnu d'intérêt pédagogique (RIP) par le Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie». Un logo permettra d'identifier les logiciels et les créations multimédias qui, après expertise par un public d'enseignants et de spécialistes du domaine et par décision de la commission multimédia, «répondent aux besoins et aux attentes du système éducatif».

Il signalera aux enseignants et aux usagers les produits multimédias qui «répondent à des critères de qualité pédagogique des contenus, de pertinence d'usage des technologies de l'information et de la communication dans la démarche pédagogique et de simplicité d'utilisation. Il s'agit d'un conseil, en aucun cas d'une prescription, les équipes pédagogiques étant maîtres du choix de leurs outils» précise le Ministère.

Tout producteur ou éditeur de produits multimédias ressortissant des pays francophones et/ou membres de l'Union européenne peut bénéficier de la marque. La commission multimédia du 24 juin 1999 a reconnu 38 produits d'intérêt pédagogique dans 15 disciplines. La liste actualisée par niveau et discipline des produits RIP est disponible sur le site internet www.educnet.education.fr.

_____ AEF

A l'occasion de l'Université d'Été de la Communication d'Hourtin, certains enseignants, éditeurs, responsables pédagogiques, ont jugé «prématuré ou illusoire» la création de ce label R.I.P. Il ont, en particulier, évoqué :

- 1) Les critères qui président aux choix et à la labellisation des logiciels qui ont été mis en cause en raison de la subjectivité du jugement susceptible d'être porté sur de tels produits et sur leur utilisation dans le milieu scolaire.
- 2) La sacro-sainte «indépendance pédagogique de l'enseignant» a été de nouveau mise en valeur en rappelant qu'il doit en être pour les TIC, comme pour les manuels et les méthodes pédagogiques, à savoir que les enseignants doivent pouvoir choisir seuls leurs outils en toute indépendance.

3) En tout état de cause, la question principale réside sans doute plus dans l'utilisation des TIC à l'école (pourquoi, comment, avec qui et pour quels résultats ?) que dans la «prescription» éventuelle de produits labellisés par l'Institution de l'Éducation Nationale.

On a également entendu, à l'occasion de cette Université d'Été, des interventions d'éditeurs de produits multimédias, s'interrogeant sur le rapport, dans le fonctionnement et le financement de l'école, entre le manuel scolaire et les produits multimédias.

On a noté, en particulier, que pour certains d'entre eux le développement de ces nouveaux outils pédagogiques reposait sur des partenariats (financiers) avec les collectivités locales, ce qui n'est pas sans inquiéter les syndicats enseignants qui y voient un danger de dépendance aux autorités locales et un facteur d'inégalité entre les écoles.

Poussant le bouchon encore plus loin, Stéphane GAULTIER, Directeur Général de la Société Multimédias Éditeur, a précisé, qu'à son sens, on était en phase de passer d'une industrie de stock avec le livre (le manuel scolaire) à une industrie de flux avec le multimédia.

Il a préconisé, de ce fait, une transformation des lignes budgétaires accordées par les collectivités territoriales, initialement conçues pour l'achat de manuels scolaires, en lignes consacrées à des abonnements à des sites de ressources multimédias.

Nul doute que cette proposition ne soit que très frileusement accueillie par les enseignants et les élus locaux, mais également par des éditeurs de manuels scolaires, tout en sachant que certains d'entre eux (Hachette, Nathan...) se sont déjà lancés vigoureusement dans le marché multimédia.

Il faut donc s'attendre, non pas à une transformation des lignes budgétaires, mais à une demande de crédits supplémentaires pour assurer à la fois l'acquisition des manuels scolaires et celle des produits multimédias.

_____FO

Ressources numérisées dans l'enseignement primaire : la nécessité d'une phase de production

«De même que la lecture de textes et la production d'écrits ne peuvent aller l'un sans l'autre, dans le domaine du multimédia, la lecture des documents proposés sur ces nouveaux supports ne sera génératrice d'apprentissages en profondeur que si les élèves sont confrontés à une phase de production». C'est ce qu'explique la Sous-Direction des Technologies Éducatives et des Technologies d'Information et de Communication (SDTETIC) dans le volet consacré à l'enseignement primaire d'une synthèse sur les usages des ressources numérisées dans l'enseignement.

«Les documents numérisés constituent un matériau facile à retravailler par les élèves. C'est lorsque l'enfant devient réalisateur, qu'il comprend comment aborder la sémiologie des textes, des sons, de l'image avec leurs codes spécifiques», explique la SDTETIC. Les jeunes élèves de l'école maternelle peuvent eux aussi accéder à des logiciels simples de retouche d'image et ainsi apprendre à lire, comprendre et transformer des documents. «Cette mise en valeur du travail de l'école, outre la satisfaction des élèves, est importante aux yeux des familles, des élus pour justifier, s'il en était besoin, la place réelle des nouveaux supports dans la pédagogie». Les documents réalisés peuvent ensuite être diffusés, sous forme numérique, facilement et rapidement à un grand nombre de correspondants.

A titre d'exemple, la Banque d'Images Pédagogiques et de Scénario (BIPS), service en ligne conçu et réalisé dans le cadre d'une collaboration franco-québécoise et proposé sur le site du Centre Régional de Documentation Pédagogique (CRDP) de Poitiers, collecte des images et des scénarios pédagogiques au travers d'un réseau d'utilisateurs. BIPS junior s'adresse aux élèves, les aide à produire des images et valorise leurs productions. Tous les documents disponibles peuvent être utilisés gratuitement, tels quels ou modifiés, en ligne ou téléchargés, dès lors qu'il s'agit d'un usage éducatif non commercial. D'autres sites (bibliothèques, musées, Ministère de la Culture, etc.) proposent des reproductions de documents rares ou précieux, auxquels les élèves ne pourraient accéder sous une autre forme. D'autres sites sont animés par des comédiens, écrivains et animateurs d'ateliers d'écriture.

«Cependant, il ne faut pas confondre accessibilité physique et accessibilité culturelle : ce n'est pas parce qu'on peut acheter un livre, consulter un CD-ROM ou accéder à Internet que l'on saura en tirer une information pertinente ou construire des apprentissages cohérents», explique l'étude. Les informations du réseau sont livrées uniformément, sans hiérarchisation. «Il faut aider l'élève à intégrer ces acquis 'en miette', à leur donner du sens. C'est le rôle capital de l'école : la médiation de l'enseignant est primordiale».

Par ailleurs, l'accès à des textes numérisés ou enregistrés sous format numérique est essentiel pour les élèves de l'éducation spécialisée, notamment pour les déficients visuels puisque les plages tactiles permettent la transcription en braille «de manière très aisée». «Il est par conséquent important de numériser un grand nombre d'ouvrages de littérature jeunesse, de textes documentaires, d'écrits scientifiques et historiques, etc., à destination des élèves de l'école primaire», conclut le volet «enseignement primaire» de la synthèse réalisée pour le séminaire organisé par la Maison des Sciences de l'Homme, le 30 juin et 1er juillet 1999, dans le cadre du Programme de Numérisation pour l'enseignement et la recherche.

_____AEF

Rapport 1999 de l'IGEN : "Les outils des élèves à l'école primaire"

L'IGEN juge «préoccupantes» les inégalités d'équipements des écoles, dans son étude sur «les outils des élèves à l'école primaire» autres que les manuels, publié dans le Rapport 1999 de Inspection Générale de l'Éducation Nationale*. L'équipement informatique par exemple est hétérogène et insuffisant. Quant aux supports écrits, l'IGEN juge les cahiers trop nombreux, et le nombre de photocopies réalisées abusif. Elle propose, par ailleurs, la création d'une commission de sélection pour les jouets.

L'IGEN encourage les professeurs, à l'école élémentaire, à utiliser le «tableau pour le travail d'élaboration collective et les activités de synthèse». Elle ajoute qu'il doit constituer également un moteur de la lecture et de l'écriture». La gamme des cartes murales est souvent lacunaire : la carte de France est la plus fréquente, mais celle qui représente l'environnement immédiat est la plus rare. Et «la carte n'est pas l'outil de référence qu'elle devrait être». A propos des affichages, l'Inspection note que le maître «ne semble pas toujours conscient qu'il possède là un support efficace pour établir les liens nécessaires entre les disciplines». L'affichage pour être efficace «doit résulter d'un choix raisonné, il doit être pensé en cohérence avec la progression des apprentissages» et l'élève doit pouvoir se l'approprier.

Le nombre de bibliothèques-centres documentaires (BCD) augmente. L'Inspection Générale regrette toutefois que «les ordinateurs (dans les BCD) ne soient pas toujours suffisamment puissants pour accepter de bons logiciels de gestion». De plus, les BCD sont équipées de manière inégale, avec des fonds plus ou moins actifs. Les BCD devraient être développées dans les maternelles.

En ce qui concerne l'équipement informatique, l'IGEN propose de développer les réflexions sur les modalités d'utilisation de l'ordinateur en fonction des pratiques pédagogiques, et d'élaborer des guides donnant des conseils d'équipement aux équipes pédagogiques et aux collectivités territoriales. L'Inspection note que 80 % des écoles élémentaires participant à l'enquête disposent de matériel informatique, mais «une école sur trois dispose d'un matériel multimédia avec lecteur de CD-Rom», et une seule des 126 classes de l'enquête peut accéder à Internet. Les classes rurales sont sous-dotées, et les classes spécialisées ne sont pratiquement pas équipées : «l'intérêt pour les équipements informatiques est réel, un effort sensible est accompli par les collectivités territoriales, mais l'équipement reste très hétérogène». Ce sont les logiciels de traitement de texte, les encyclopédies et dictionnaires qui sont les plus utilisés. Plus de 70 % des écoles équipées ont une salle spécialisée et 15 % ont installé les ordinateurs dans les classes. La principale utilisation pédagogique, dans plus de trois cas sur quatre, est la production d'écrits et de publication assistée par ordinateur.

MATERNELLE DÉVOYÉE

A l'école maternelle, la présence de l'ordinateur est rare. Une enquête spécifique est prévue pour la prochaine année scolaire. Les activités écrites sont de plus en plus privilégiées au détriment «des séquences didactiques actives fondées sur de véritables situations ludiques». «Il y a là un risque de dévoiement des objectifs spécifiques de la maternelle».

Toutes les écoles sont équipées de matériels audiovisuels, mais là encore de façon inégale. Les plus courants sont les téléviseurs, les magnétoscopes, et les magnétophones. Les lecteurs de CD se multiplient rapidement aussi. Dans les trois quarts des cas, les matériels se trouvent en BCD ou dans une salle spécifique. L'IGEN estime qu'il est temps que les enseignants et les animations pédagogiques «intègrent l'exploitation de la télévision dans les classes», et indique que les maîtres en formation devraient être mieux informés sur les textes de loi concernant l'audiovisuel.

Les matériels en biologie et géologie sont rares dans les classes, plus encore en zone rurale, et absents des classes spécialisées. Quant au matériel de sciences physiques et de technologie, il est généralement réduit et en mauvais état, ce qui «semble être le reflet de l'enseignement trop souvent dispensé en sciences et technologie». L'opération «La main à la pâte» qui propose de dynamiser l'enseignement des sciences devrait être davantage développée.

A l'école élémentaire, moins de 50 % des classes possèdent des jeux éducatifs, contrairement à l'école maternelle, où ils sont nombreux et variés. L'IGEN évoque la possibilité de créer «une commission de sélection comme c'est le cas pour les logiciels ou les livres» pour aider les enseignants à mieux choisir les jeux éducatifs. Enfin, l'IGEN annonce que l'équipement des écoles doit être plus équitable, et qu'une discussion devrait être rapidement engagée avec les collectivités territoriales» à ce sujet.

LES OUTILS INDIVIDUELS DE L'ÉCRIT

L'IGEN estime que «les cahiers sont trop nombreux» et que cela «engendre la confusion chez les élèves». Il serait bon de réduire le nombre de cahiers, pour aider les élèves à mieux comprendre, et alléger le cartable. L'IGEN recommande aux enseignants de mieux définir le rôle et la nature des cahiers, et de plus se concerter entre eux à ce sujet. Il faudrait également développer plus souvent l'écriture sur les cahiers et la lecture sur les manuels, et non pas tout sur le même support. Les outils dits «transversaux», comme le cahier du jour ou le cahier d'évaluation, sont souvent mal tenus. De plus, «une utilisation du classeur concertée entre les maîtres du cycle III serait un pas appréciable en faveur de la politique des cycles». En moyenne, tous cycles confondus, quelques 350 photocopies sont consommées par élève chaque année. «Il incombe aux IEN de s'assurer (...) que l'usage de la photocopie est raisonné et que les maîtres peuvent en apporter une justification acceptable» !

DE L'ECOLE A LA MAISON : LES OUTILS DE LIAISON

«La communication semble avoir du mal à passer entre l'école et la maison», d'après l'IGEN, qui ajoute : «l'information est à sens unique» dans les écoles élémentaires, dans le sens enseignants-parents. Alors qu'»à l'école maternelle, le développement des 'cahiers de vie' permettent cet aller-retour de l'information». Le contenu des cartables est très hétéroclite, et donc son poids varie assez. «Il faut conduire une action concertée entre les familles et l'école pour amener l'enfant à bien organiser son cartable».

Aux Inspecteurs d'Académie et de l'Éducation, l'IGEN indique qu'il faudrait développer des actions départementales de formation et des animations pédagogiques, en montrant que toutes les disciplines, et non pas seulement le français et les mathématiques, contribuent à la maîtrise de la langue.

Au total, 126 classes ont participé à l'enquête, dont 27 maternelles, 28 de CP-CE1, 50 de CE2, CM1 ou CM2, et 21 du secteur de l'adaptation et de l'intégration scolaires (AIS). Les observations ont porté en majorité sur des écoles urbaines : 88 classes sont situées en zone urbaine ou suburbaine, dont 29 en ZEP, et 38 en zone rurale, dont 10 en ZEP.

AEF

L'ouverture d'une discussion avec les communes sur le fonctionnement des écoles ?

Le rapport de l'IGEN sur l'équipement des écoles vient à point nommé pour alimenter le débat sur le partage des responsabilités entre l'État et la commune dans l'enseignement primaire :

«Les communes doivent-elles consacrer plus de moyens à l'école» ? Dans quelle mesure cette volonté politique locale peut-elle aboutir, avec un ensemble d'autres actions, à l'objectif d'intégration sociale et de réussite scolaire ?

Telles sont les questions qui seront développées lors de l'un des débats du colloque de Brest les 29, 30 septembre et 1er octobre 1999.

On s'interrogera ainsi, au plan institutionnel, sur l'interprétation de l'article 14-1 de la loi du 22 juillet 1983, spécifiant que «la commune a la charge des écoles. Elle est propriétaire des locaux et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement. L'État a la charge de la rémunération du personnel enseignant».

L'articulation très particulière, entre l'action de l'État et celle des collectivités territoriales en France dans le système éducatif, est plus que jamais mise en valeur.

Il ne fait aucun doute qu'il existe un «vide législatif et réglementaire» dans l'interprétation de la portée de ce principe de partage de responsabilités entre la commune et l'État, tout autant que dans les modalités d'application du principe de gratuité de l'école.

Il est fortement souhaitable que les Ministères concernés engagent une discussion avec les communes sur la portée et les limites des principes et les fondements de l'école, ce qui ne manquera pas, du même coup, de préciser les contours de la notion du projet éducatif local.

FO

Bibliographie (1ère partie)

- La planète Cyber Internet et Cyberspace, de Jean-Claude Guéron (Gallimard Jeunesse), 128 p, 73 F. La révolution des cultures et des civilisations, mais aussi de la communication provoquée par Internet.
- L'informatique à l'école. Yves Moreau et Michel Tournon (Bertrand-Lacoste), 287 p, 145 F. Synthèse des activités scolaires liées à l'usage de l'ordinateur.
- La multimédiatisation en éducation : première thèse avec multimédia en langue française. Denis Harvey (L'Harmattan), 102 p, 190 F. Comment utiliser les multimédias éducatifs + CD-ROM.

L'enseignement dispensé aux enfants des gens du voyage

Monsieur Thierry MARIANI attire l'attention de Monsieur le Ministre de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie sur l'enseignement dispensé aux enfants des gens du voyage. Il souhaiterait connaître de façon précise, pour chacune des années allant de 1986 à 1999, le nombre exact d'enseignants spécialement affectés à cette mission dans notre pays.

Réponse - La fréquentation de l'école par les jeunes tsiganes même s'ils sont soumis à l'obligation scolaire reste actuellement assez faible et épisodique à cause de l'empreinte d'une culture essentiellement orale mais aussi parce qu'elle est étroitement liée aux possibilités de stationnement actuellement insuffisantes. La Loi n° 98-1165 du 18 décembre 1998 tendant à renforcer le contrôle de l'obligation scolaire ainsi que le nouveau projet de loi en faveur des gens du voyage, en cours de discussion à l'Assemblée Nationale, qui facilitera les possibilités de stationnement, devraient concourir à une scolarisation plus suivie et régulière pour beaucoup d'enfants de tsiganes itinérants.

Une enquête nationale récente a permis de constater une hausse de la fréquentation scolaire de l'ensemble des enfants de tsiganes, notamment au niveau de l'école maternelle et dans l'enseignement du second degré, grâce aux actions de sensibilisation auprès des familles, conduites en partenariat avec des associations et moniteurs tsiganes.

Depuis 1989, des mesures importantes ont été prises pour la scolarisation des enfants du voyage. C'est ainsi que des structures spécifiques d'accueil sont ouvertes dans les écoles situées à proximité des terrains (classes spécifiques d'accueil, classes spécialisées, classes spéciales dans des groupes scolaires, classes d'adaptation pour enfants itinérants). L'objectif reste la scolarisation dans les classes «ordinaires» de l'école après une remise à niveau. Des écoles spécifiques installées sur les terrains de stationnement, telles l'école des voyageurs d'Avignon, de Dijon, d'Orléans, de Pau ou de Strasbourg, auprès desquelles des instituteurs sont mis à disposition par l'Inspection Académique, scolarisent aussi certains de ces jeunes et s'efforcent d'assurer le lien avec les écoles du secteur. Elles accueillent les élèves en très grandes difficultés scolaires ou rencontrant de gros problèmes d'adaptation scolaire. Dans un nombre important d'Académies, des postes supplémentaires d'enseignants (essentiellement d'instituteurs ou instituteurs spécialisés), variables selon les années, sont mis à la disposition des écoles et collèges lors des périodes d'affluence.

Il existe, par ailleurs à l'heure actuelle, environ trente-cinq camions-écoles, répartis dans trente départements, qui suivent les enfants de certaines familles très itinérantes. Les véhicules sont fournis soit par des associations, soit par les Conseils Généraux. Les enseignants sont recrutés par l'Éducation Nationale ou les associations. Ces structures ont pour but de permettre une transition vers l'école en accueillant des jeunes de trois à quinze ans et ne sauraient se substituer aux établissements scolaires, la règle restant l'accueil dans les écoles, collèges ou lycées. Enfin, le Centre National d'Enseignement à Distance (CNED) assure la scolarisation des élèves tsiganes qui, en raison de la trop grande itinérance de leur famille, ne peuvent pas suivre un enseignement en établissement scolaire. Le centre de Toulouse scolarise les élèves relevant de l'enseignement du premier degré, celui de Rouen les élèves de collège et le centre de Rennes quelques élèves relevant du lycée. Il ressort de cette présentation qu'il n'est pas possible de fournir des indications précises sur le nombre exact d'enseignants spécialement affectés sur le territoire national à la scolarisation des enfants du voyage car celle-ci s'effectue essentiellement dans le cadre des structures de prise en charge de l'ensemble des élèves.

Question n° 30471
J.O.A.N. du 02/08/99.

Commentaires - Les initiatives locales se multiplient dans les villes pour assurer l'accueil des enfants des gens du voyage.

Elles sont le résultat d'une concertation entre municipalités, Inspecteurs de l'Éducation Nationale, associations d'aide aux gens du voyage et les enseignants eux-mêmes.

Deux logiques principales président aux initiatives prises en la matière :

Une scolarisation sur ou à proximité immédiate des terrains de stationnement dans des classes ou des écoles «spécifiques», animées par des enseignants spécialisés.

La scolarisation dans des écoles de «droit commun» mettant en place des dispositifs d'intégration (temporaires) des élèves issus de familles stationnant sur le territoire communal.

Les difficultés ne manquent pas dans les deux cas pour assurer la scolarisation, l'intégration et la réussite scolaire d'enfants soumis à des contraintes et à des rythmes peu compatibles avec le fonctionnement traditionnel de l'école, le respect de l'obligation scolaire et de la continuité de l'acte éducatif...

FO

Les coopératives scolaires

Monsieur Denis JACQUAT appelle l'attention de Monsieur le Ministre de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie sur les réflexions qui lui ont été soumises concernant les coopératives scolaires. En effet, ces coopératives scolaires participeraient au financement de l'école dans une proportion d'environ 50 % (de 35 à 75 % suivant les écoles), tant pour le fonctionnement pendant le temps scolaire que pour l'investissement en matériel utilisé pendant le temps scolaire. Il semblerait que cette pratique courante et connue de tous se situe pourtant en dehors de la légalité. Il lui demande donc de bien vouloir lui indiquer les mesures qu'il entend prendre pour légaliser cette situation de fait, ou pour donner aux écoles les moyens de faire face aux différents besoins.

Réponse - Les écoles maternelles et élémentaires publiques, à la différence des établissements publics locaux d'enseignement du second degré, n'ont pas de personnalité juridique et ne jouissent pas de l'autonomie financière. Les dépenses d'équipement et de fonctionnement des écoles publiques, conformément aux dispositions de l'article 14-1 de la loi du 22 juillet 1983 (complément de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État : enseignement public), sont à la charge des communes.

Il arrive parfois que celles-ci, afin de pallier l'absence de budget propre de l'école, suscitent la création d'une association loi 1901 ou utilisent une association existante, notamment la coopérative scolaire, pour gérer certaines dépenses scolaires. Il n'est pas exclu que, outre les cotisations versées par les adhérents, la coopérative scolaire reçoive des subventions versées par des organismes publics et qu'elle utilise ces ressources, conformément à ses statuts, pour l'achat de matériel et d'équipement permettant de faciliter ou de perfectionner l'enseignement collectif et individuel ou d'améliorer le décor de la vie scolaire.

Il convient donc de distinguer les crédits scolaires de fonctionnement, inscrits au budget municipal, qui couvrent les dépenses obligatoires, et les fonds qui peuvent être gérés dans des conditions régulières par la coopérative scolaire, celle-ci ne devant en aucun cas se substituer à la commune dans ses obligations. En revanche, une telle pratique ne peut sans illégalité porter sur des dépenses obligatoires. Compte tenu du problème légal posé par le risque de démembrement des finances communales et de dérogation aux règles de comptabilité publique, il est donc souhaitable d'éviter le recours à la coopérative ou à une autre forme d'association pour gérer ces dépenses, qui peuvent concerner des fonds importants. Comme l'annexe à la circulaire n° 90-039 du 15 février 1990 relative au projet d'école le propose, le recours au système de la régie d'avances représente une solution pour gérer les fonds scolaires dans des conditions régulières.

Question n° 25551
J.O.A.N. du 26/07/99.

Commentaires - Le Ministère effectue une distinction entre les fonds qui ne peuvent pas être gérés par une coopérative (ceux qui relèvent des dépenses d'équipement et de fonctionnement des écoles publiques, obligatoires pour les communes) et ceux qui peuvent être gérés par cette même coopérative (le matériel et l'équipement facilitant l'enseignement collectif et individuel et la vie scolaire, dont on déduit qu'ils sont facultatifs pour la commune).

Nous avons déjà eu l'occasion de dire, dans ces colonnes, que les définitions légales, comptables et opérationnelles des «dépenses obligatoires» pour la commune dans l'équipement et le fonctionnement de l'école sont imprécises et ne concordent pas (cf. page 10).

La menace de la gestion de fait pèse au-dessus de la tête des Présidents de coopératives scolaires, finançant le service public d'éducation par le biais de fonds privés. De plus, dans les villes, la gestion de ces crédits se heurte à la rigidité des règles des marchés publics.

Enfin, globalement, ni les Directeurs d'écoles, ni les comptables du trésor ne sont très chauds pour l'instauration de régies d'avances. La gestion de ces crédits reste donc une mission des services municipaux de l'Éducation.

Que dire également de la quasi-obligation faite aux parents (par des moyens quelquefois peu orthodoxes) de cotiser à la coopérative scolaire dans de nombreuses écoles, cotisation que Rémy Janner qualifie dans un article paru dans le journal Libération «d'injuste et d'illégal» (intitulé «l'impôt de la honte»).

FO

Situation des photographes scolaires

Monsieur Jean-Pierre BRAD attire l'attention de Monsieur le Ministre de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie sur la situation des photographes scolaires. En 1926, une circulaire ministérielle a prévu que seule la photographie de groupe est autorisée dans les établissements scolaires. Effectivement depuis la fin du siècle dernier, la photographie individuelle était pratiquée dans les écoles. Depuis cette période, malgré plusieurs autres circulaires et plusieurs notes de service, le nombre de photographies individuelles va de fait croissant, à la satisfaction des parents d'élèves et des gestionnaires des coopératives scolaires. La photographie scolaire est créatrice d'emplois et peut l'être plus encore. En avril 1998, le Groupement National de la Photographie Professionnelle a demandé la modification de la circulaire interdisant les photographies individuelles dans les écoles. La Commission de la Photographie Scolaire du Groupement National de la Photographie Professionnelle a élaboré une charte de qualité permettant de moraliser la spécialité des photographes scolaires tout en élevant la qualité de leurs services. Il lui demande, en conséquence, si l'autorisation d'effectuer des photos individuelles dans les écoles peut être envisagée.

Réponse - Les modalités d'intervention des photographes professionnels dans les établissements scolaires ont fait l'objet de plusieurs circulaires et notes de service : chaque année, un seul photographe peut être autorisé à procéder à une prise de vue unique de chaque classe entière ou de chaque division. Les prises de vue individuelles sont donc interdites. Sans méconnaître la qualité des travaux photographiques qui peuvent être réalisés par les photographes professionnels ou l'existence certaine d'une demande de ce type de travaux de la part de parents d'élèves, il convient de s'en tenir strictement aux principes énoncés. En effet, conformément au principe de neutralité du service public d'éducation, les pratiques commerciales sont interdites en milieu scolaire.

S'il est tout à fait admissible que les élèves puissent disposer, grâce à la photographie annuelle de leur classe, d'un souvenir des différentes étapes de leur scolarité, il ne peut être autorisé en revanche que les familles soient sollicitées pour l'achat de photographies individuelles, ces dernières pouvant parfaitement être exécutées par des photographes professionnels à l'initiative des parents eux-mêmes, en dehors des locaux scolaires, ou à partir d'agrandissements de la photographie de classe. Dans ces conditions, si force est de constater que des pratiques abusives en la matière existent, malgré les instructions ministérielles, il n'est pas envisagé pour autant d'autoriser les prises de vue individuelles.

Question n° 24374
J.O.A.N. du 23/08/99.

Commentaires - La photographie scolaire figure au premier rang des dispositions réglementaires qui ne sont pas respectées, en toute connaissance de cause...

LE CONTRAT ÉDUCATIF LOCAL DE LA VILLE DE MARSEILLE

Après avoir présenté, dans le numéro précédent de «La Communale», le contrat éducatif local Nantais, nous continuons à approfondir cette question par la présentation du contrat éducatif local Marseillais, sous la plume de notre (nouvelle) collègue Christine SUSINI-MONGES, Directrice Générale de l'Éducation et de la Petite Enfance :

CONTRATS ÉDUCATIFS LOCAUX

LES PRINCIPES GÉNÉRAUX

Préférant écarter l'élaboration d'une nouvelle loi d'orientation sur l'Éducation, le Gouvernement, par instruction ministérielle n° 98-119 du 9 juillet 1998 signée conjointement par les Ministres de l'Enseignement Scolaire, de la Culture et de la Communication, de la Jeunesse et des Sports, et de la Ville, a opté pour le lancement d'un nouveau dispositif partenarial avec les collectivités territoriales : le contrat éducatif local (C.E.L.).

Partant du postulat que la manière dont un enfant met à profit son temps en dehors des heures de classes est déterminante pour sa réussite scolaire, l'épanouissement de sa personnalité et son apprentissage de la vie sociale, les auteurs du texte préconisent, en particulier, **une organisation optimale du temps libre pour les enfants et adolescents issus de milieux défavorisés, scolarisés de la maternelle au collège, en priorité dans les zones sensibles.**

Il convient, en effet, que chaque enfant, quelle que soit son origine sociale puisse accéder au savoir, à la culture et au sport.

Mais, il convient de préciser que si le contrat éducatif local a vocation à fixer l'organisation des activités périscolaires et à indiquer le cadre juridique dans lequel elles s'inscrivent, il inclut également les activités extrascolaires organisées par les collectivités territoriales, les associations, les structures et services artistiques et culturels relevant des différents Ministères.

Le temps libre de l'enfant doit être compris et analysé dans son acception la plus large.

LE CADRE OPÉRATIONNEL MARSEILLAIS

Considérant que l'action en faveur de la jeunesse, notamment dans le domaine de l'éducation, constituait l'une des grandes priorités de la municipalité qu'il présidait, Monsieur le Maire de Marseille annonçait lors du Conseil Municipal du 16 octobre 1995 le lancement du Plan École Réussite.

A - LE PLAN ÉCOLE RÉUSSITE

Le Plan École Réussite ne s'est jamais contenté d'être un simple catalogue de mesures ponctuelles plaquées sur la réalité complexe des écoles ; bien au contraire, il a permis de fixer pour la durée du mandat municipal quelques objectifs simples et rigoureux s'imposant à tous :

- **La réhabilitation du patrimoine immobilier scolaire**, qui avait souffert de dix années d'absence de travaux d'entretien, de sécurité et de modernisation. Plus de 100 MF par an (120 MF en 1999) ont été ainsi consacrés à la mise en sécurité et aux travaux de première urgence dans les écoles depuis 1996.
- **L'amélioration de l'accueil et de l'encadrement** des élèves pendant le temps de restauration scolaire, notamment.
- **L'augmentation des chances de réussite et d'intégration de tous les enfants** quel que soit le secteur géographique de la Ville, par la mise en place de dispositifs spécifiques innovants de soutien scolaire (Aide au Travail Scolaire Personnel, école de la Deuxième Chance, développement des Bibliothèques Centres de documentation dans le cadre du Plan Lecture...).
- **La mise en place de dispositifs expérimentaux d'aménagement du temps de l'enfant (Aménagement des Rythmes Scolaires).**

A la lecture des axes de réflexion et de travail du Plan École Réussite, il est permis d'apprécier la diversité des missions assumées aujourd'hui par la Collectivité dans les domaines scolaire, périscolaire (80 MF par an, dont les deux tiers sont à la charge du budget municipal), mais aussi extrascolaire qu'il s'agisse d'animations sportives, centres de loisirs sans hébergement le mercredi et pendant les vacances.

Au fil des années s'est ainsi mis en place un large éventail de mesures souples, adaptées à chaque situation particulière, à chaque secteur géographique en fonction des besoins ressentis ou exprimés.

B - L'AMENAGEMENT DES RYTHMES SCOLAIRES : UNE DIMENSION ESSENTIELLE DU PLAN ÉCOLE RÉUSSITE

En janvier 1996, la Ville de Marseille, en partenariat avec le Ministère de l'Éducation Nationale, le Ministère de la Jeunesse et des Sports, le Conseil Régional Provence Alpes Côte d'Azur, la Direction Régionale des Affaires Culturelles, le Fonds d'Action Sociale et la Caisse d'Allocations Familiales des Bouches-du-Rhône, mettait en place sur un site pilote -Saint Barthélemy Les Flamands- un dispositif expérimental d'aménagement des rythmes scolaires de l'enfant (A.R.S.) qui concernait 460 enfants, et cela pour une durée de trois ans.

Le dispositif était élargi en septembre 1996 à 11 groupes scolaires (11 élémentaires et 10 maternelles).

En septembre 1997, 11 écoles élémentaires supplémentaires entraient dans le processus.

Le dispositif englobait en septembre 1998, 32 écoles (22 élémentaires et 10 maternelles) et comprenait 5 200 enfants.

L'aménagement des rythmes scolaires et du temps de l'enfant répondait pour notre collectivité à un quadruple enjeu :

Mieux équilibrer les rythmes scolaires de l'enfant en faisant alterner tout au long de la semaine des séquences d'études, de jeux et d'activités sportives et culturelles.

Lutter contre l'échec scolaire.

Favoriser l'intégration sociale des jeunes en difficultés.

Créer des emplois dans les secteurs culturels, sportifs et dans le domaine de l'animation.

C'est ainsi que durant l'année scolaire, deux ou trois après-midi par semaine, les enfants ont été encadrés par 646 animateurs qualifiés et se sont livrés à des activités sportives (46 %) ou d'éveil culturel (54 %) soit à l'intérieur de l'école (43 %), soit à l'extérieur (57 %).

Mais en termes financiers, un dispositif aussi complexe et sophistiqué a pesé très lourdement sur le budget municipal :

Le coût de l'A.R.S. s'est établi à 30,6 MF en 1997-1998, soit 5 880 francs par élève en moyenne.

La dépense a atteint 7 013 francs pour chaque enfant scolarisé en maternelle.

Le financement de l'opération s'est réparti comme suit :

- Ville	58 %
- DDJS	17 %
- CAF	9 %
- Conseil Régional	12 %
(25 % de la masse salariale)	
- CNASEA (CEC, CEV)	4 %

C - LA MISE EN PLACE D'UN CEL A MARSEILLE

Le cadre géographique du CEL

Sur proposition du comité de pilotage départemental, et à l'issue de plusieurs réunions de travail, la Ville de Marseille a émis un avis de principe favorable à la mise en oeuvre d'un contrat éducatif local, tout en veillant, ainsi que ses partenaires institutionnels, au respect d'un certain nombre de règles claires et précises.

Le contrat éducatif local devrait porter sur l'ensemble de la commune.

Mais, il allait de soit que, pour garder l'esprit du texte et répondre aux besoins réels de la population, une priorité serait donnée aux quartiers sensibles et une attention particulière portée aux plus fragiles.

Il était, en effet, essentiel de donner aux écoliers en voie de marginalisation ou d'exclusion les moyens d'accéder à différentes formes de culture et de savoir, pour épanouir leur personnalité, et grâce à de meilleurs résultats scolaires, mieux réussir leur intégration sociale.

C'est ainsi que neuf secteurs nécessitant une approche plus attentive et plus fine au regard des difficultés économiques et sociales qu'ils rencontrent, ont été dessinés conjointement par la Ville, l'Inspection d'Académie des Bouches-du-Rhône, la Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse et des Sports, la Direction Régionale des Affaires Culturelles, la Caisse d'Allocations Familiales des Bouches-du-Rhône ; ils sont répartis dans quatorze arrondissements et regroupent :

- 114 écoles élémentaires et maternelles qui bénéficient aujourd'hui de plusieurs dispositifs périscolaires.
- 89 écoles élémentaires et maternelles disposant de peu de dispositifs périscolaires.

Ces neuf secteurs, qui ont été organisés autour des 22 écoles élémentaires actuellement en ARS et selon le périmètre de recrutement des collèges de rattachement, sont destinés à évoluer et à être étendus à d'autres établissements.

Quatre sites ont d'ores et déjà fait l'objet d'un examen prioritaire et du diagnostic préalable qu'exige la procédure d'installation du contrat éducatif local :

- Le Centre Ville
- Saint Bathélémy les Flamants
- Vallon des Pins
- Bonneveine Zénatti

Les objectifs généraux et institutionnels du CEL

En s'engageant dans la mise en oeuvre d'un tel contrat, la Ville a voulu réaffirmer clairement sa volonté de placer l'enfant au coeur de ses préoccupations éducatives et sociales.

La Ville a souhaité que son action soit reconnue dans sa globalité, que le territoire communal soit mieux irrigué, que les imperfections actuelles de certains dispositifs (ARS, notamment) soient corrigées et l'ensemble des coûts mieux maîtrisés.

L'occasion nous était ainsi offerte de remettre à plat les procédures existantes en matière périscolaire pour assurer une meilleure cohérence d'ensemble au CEL et garantir aux familles la continuité des engagements pris en matière d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant.

Il ne pouvait exister de moment plus propice pour vérifier que :

Les objectifs que nous nous étions fixés depuis longtemps étaient toujours d'actualité (épanouissement de la personnalité des enfants, meilleures performances scolaires, lutte contre la violence et apprentissage de la citoyenneté).

Les résultats enregistrés sur le terrain étaient positifs.

Des améliorations étaient possibles dans quelques domaines d'activité et secteurs géographiques.

L'objectif était de mener en même temps un travail d'évaluation et de concertation.

L'enjeu était d'importance :

- En matière de personnel :

646 agents (dont 460 vacataires) travaillaient durant la dernière année scolaire dans les écoles en aménagement des rythmes scolaires.

- En matière d'effectifs scolaires :

5 200 enfants étaient inscrits dans ces mêmes établissements. Mais, la quasi-totalité de la population scolaire marseillaise (75 000 enfants) bénéficiait de l'une (au moins) des mesures d'accompagnement périscolaires imaginées par la collectivité.

1) LA MISE EN COHÉRENCE DE TOUS LES DISPOSITIFS PÉRISCOLAIRES

En dehors du dispositif expérimental d'aménagement des rythmes scolaires, de loin le plus complet et le plus coûteux, la Ville a mis en place au fil du temps, un très vaste panel d'actions en faveur des petits Marseillais (garderies du matin et du soir, études surveillées, animations cantine, soutien scolaire, CATE, activités sportives, culturelles, classes d'environnement, centre pédagogique de la mer, sorties pédagogiques...), dont le montant global annuel approche les 50 MF.

Mais, force est de constater, qu'une trop grande disparité de procédures et d'activités (source de complexités administratives, financières et logistiques) peut obérer la lisibilité et l'efficacité des dispositifs. Dans un certain nombre de cas, il était devenu, en effet, très aléatoire d'identifier clairement les intervenants comme le champ de leurs prérogatives.

Or, le CEL doit précisément mettre en cohérence les divers moments et interventions de la journée de l'enfant.

Dans ce contexte, la circulation de l'information et l'organisation d'une concertation régulière entre tous les intervenants et partenaires sont devenues prioritaires.

2) LA MISE EN COHERENCE DES TEMPS, DES LIEUX ET DES ACTEURS

A cet égard quelques principes simples posés en préalable, s'imposent :

Éviter la dispersion des activités, en consacrant à chacune d'elles un temps suffisant de pratique et d'approfondissement, en envisageant une progression régulière de ces activités.

Optimiser l'utilisation des locaux publics, des établissements scolaires, sociaux et sportifs et favoriser leur fréquentation par une politique volontariste portant sur les horaires d'ouverture, les tarifs, les moyens de transport, l'information des usagers.

Vérifier la qualification des intervenants conformément à la réglementation en vigueur.

3) L'AMÉLIORATION DE LA RÉUSSITE SCOLAIRE

Cet objectif qui sous-tend la démarche du CEL a amené la Ville et l'ensemble de ses partenaires :

A privilégier les actions contribuant à une bonne maîtrise des apprentissages fondamentaux.

A favoriser les mesures d'accompagnement scolaire susceptibles de permettre le bon déroulement de la scolarité.

A encourager les actions concourant à un développement harmonieux des enfants.

A soutenir les dispositifs de lutte contre l'échec scolaire et l'exclusion.

C'est ainsi qu'après trois ans d'exercice, et alors même que le Ministère de l'Éducation Nationale annonçait la non-reconduction du dispositif au niveau national, la Ville de Marseille fortement soutenue par l'Inspection d'Académie, a obtenu le maintien de l'A.R.S. dans les écoles élémentaires, au vu de l'excellence du partenariat qui s'était établi, de la qualité des activités développées et des résultats obtenus.

A Marseille, le CEL s'est construit autour des écoles en A.R.S. mais il en a modifié les règles quand elles étaient trop rigides, corrigé les défauts de jeunesse.

Toutes les écoles en A.R.S. à la rentrée 1999-2000 auront deux après-midi libérés suivant des rythmes alternés entre écoles pour permettre au sein d'un même site géographique de bénéficier des mêmes activités et de mieux gérer le temps des animateurs.

Par contre, d'un commun accord, l'expérience jugée trop coûteuse au regard de résultats difficiles à mesurer, a été abandonnée dans les écoles maternelles, qui continueront, cependant, à bénéficier d'un certain nombre «d'avantages» qui étaient liés à l'A.R.S. : animation cantine et présence d'une ATSEM supplémentaire.

4) LE DÉVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE A LA VIE COLLECTIVE, A LA CITOYENNETÉ

Les enfants et les adolescents sont au cœur du CEL et il convient de les associer pleinement au dispositif autour duquel va s'organiser leur vie pendant l'année scolaire. Il faut :

Les impliquer dans les processus de prise de parole, de décision et dans la conduite de projets.

Leur apprendre à partager certaines activités et à vivre en collectivité dans le respect des autres.

5) LA SENSIBILISATION DES PARENTS A LA VIE DE L'ÉCOLE

Les missions des associations, des travailleurs sociaux, complémentaires de celles des enseignants, sont essentielles dans une conception globale de l'éducation qui prenne en compte les «temps» de la vie de l'enfant pendant lesquels les apprentissages fondamentaux, sociaux et culturels se forment.

Paradoxalement, et alors même que les acteurs éducatifs acquièrent une vision de moins en moins morcelée de l'enfant, les contacts avec les familles sont de plus en plus difficiles à établir. Or, les parents sont bien les premiers éducateurs de l'enfant ; aucun enseignant ou accompagnateur social ne pourra jamais se substituer aux familles.

A travers l'aide à la parentalité, il convient d'inciter les parents à s'investir dans la vie de l'école et donc à restaurer un lien parfois très distendu avec leurs enfants.

CONCLUSION

A l'issue des premiers diagnostics qui ont été réalisés, quelques priorités se sont dégagées. Mais, il est à cet égard intéressant de noter qu'aucune demande nouvelle en terme d'activités n'a vu le jour.

Les préconisations sont apparues beaucoup plus relever de l'ordre du «qualitatif» que du «quantitatif» ; elles portent essentiellement sur :

L'amélioration de la formation des agents assurant les activités périscolaires et l'interclasse cantine.

Le développement d'un véritable dialogue entre les partenaires sur le terrain : associations, parents, enfants, enseignants et collectivités ; à cet égard, la nomination d'un coordonnateur de CEL dans chaque site pilote auprès du chef de projet DSU, paraît sinon inéluctable, du moins fortement probable.

La nécessaire implication des enfants dans le dispositif des CEL. «Leur donner la parole» est une notion qui revient de façon récurrente dans les diagnostics.

La mobilisation des parents autour des projets d'école dans quelques secteurs pour leur permettre de retrouver ou d'assumer pleinement leur fonction éducative auprès de leurs enfants.

Dans cette perspective, «l'aide à la parentalité», en complément du CEL devient une priorité.

Mais, il est permis de s'interroger légitimement sur les effets pervers d'une politique de prise en charge des enfants trop développée qui insensiblement conduirait à la démobilisation de certains parents.

_____ CSM

Rentrée scolaire et les Contrats Éducatifs Locaux

La rentrée scolaire a été l'occasion pour Madame Ségolène ROYAL, Ministre Déléguée chargée de l'Enseignement Scolaire, de communiquer sur les contrats éducatifs locaux.

Elle annonce, au cours d'une conférence de presse le 24 août, 10 000 écoles ayant signé des contrats éducatifs locaux.

Quelques semaines plus tôt, un bilan intermédiaire sur les contrats éducatifs locaux faisait état d'une centaine de communes ayant signé un CEL sur les 4 400 qui en ont exprimé le souhait.

Il est bien sûr difficile d'avoir un état exact du nombre des communes qui se sont portées volontaires, du nombre de communes qui ont signé un ou plusieurs contrats éducatifs locaux et du nombre d'écoles, de classes et d'élèves réellement concernés.

Encore même que ce chiffre soit inconnu, la consistance de chacun des contrats, comme nous l'avons indiqué dans le dernier numéro de «La Communale», est très différente.

On peut se réjouir de cet aspect «auberge espagnole» des contrats éducatifs locaux, qui peut être le signe qu'ils reposent sur des projets éducatifs locaux spécifiques à chacune des communes. Ainsi, la démarche suivie par chacune des collectivités relève, comme il est de droit en matière de décentralisation, d'une conjonction entre les intérêts locaux et les intérêts nationaux dans le domaine de l'Éducation.

Le contenu de chaque contrat éducatif local tient donc ainsi compte, en premier lieu, des objectifs et des programmes nationaux, mais aussi des points forts, des procédures et des besoins locaux.

Si cette diversité locale constitue une réelle richesse, elle ne manque pas d'inquiéter le syndicat des enseignants (SE-FEN-UNSA), qui, sous la plume d'Hervé BARO, son Secrétaire Général, déclare que les contrats éducatifs locaux «trouvent une place démesurée dans les propos et expressions de la Ministre. Ils se mettent en place de façon extrêmement progressive, ce qui pose le problème de l'égalité entre les établissements»...

De son côté, Annie MILON, Chef de Mission Aménagement des Rythmes de Vie de l'Enfant et du Jeune au Ministère de la Jeunesse et des Sports, souligne, dans un article à la Gazette des Communes, deux aspects des politiques éducatives locales mis en valeur par les CEL, à savoir :

Le dynamisme de l'inter-communalité rurale.

La question de la mixité sociale dont la complexité a été soulignée dans les groupes de travail sur les CEL.

On peut confronter ce constat face à celui que fait Claude ALLÈGRE, Ministre de l'Éducation Nationale, sur la Charte de l'école primaire du XXIème siècle, pour lesquelles 1 340 écoles parties de l'échantillon de recherche sur les 2 140 écoles volontaires pour participer à la charte :

On peut ainsi penser, au simple examen des chiffres, que les contrats éducatifs locaux «prennent mieux» que la Charte du XXIème siècle.

En tout état de cause, l'accueil fait par les syndicats d'enseignants du premier degré, les fédérations des parents d'élèves et les représentants des associations complémentaires de l'enseignement public, réunis dans le comité de suivi de la Charte du XXIème siècle, ne relève pas du plus grand enthousiasme. Loin s'en faut !

Bibliographie (2ème partie)

- Internet à l'école. Frédéric Reillier, François Douarin (Magnard), 136 p, 65 F. Comprendre les enjeux pédagogiques d'Internet et apprendre à utiliser concrètement ce réseau.
- Le guide de l'Intranet à l'école. Jean-Luc Ballarin et Patrick Bénazet (Nathan), 87 p, 65 F. Quels usages peuvent être faits des TICE à l'école.
- L'image à l'école : pourquoi ? comment ? Congrès de CPAIEN (Hachette Éducation), 271 p, 89 F. La place de l'image à l'école. Est-elle un moyen d'y faire entrer la culture du dehors ?
- Internet pour enseigner de Jean Delire (Labor), 103 p, 110 F. Les informations techniques pour permettre aux enseignants non spécialistes en informatique de connaître et d'utiliser les NTIC et Internet.
- Multimédia. «L'industrie du multimédia éducatif», tel est le titre du n° 86 des dossiers de l'audiovisuel édités par l'Institut National de l'Audiovisuel (INA) avec la documentation française. Le dossier comporte un état des lieux, avec les caractéristiques du marché et des points de vue, notamment sur les éditeurs scolaires et sur le «grand marché du XXIème siècle» que représenterait l'éducation. Il évoque le «positionnement des acteurs», notamment Hachette, Havas, Jériko, Chrysis, Génération 5, France Télécom, Microsoft, la BBC. Les politiques de soutien sont ensuite décrites, y compris dans la diversité des approches européennes. La conclusion pose la question de l'industrialisation du secteur éducatif. Une liste de sites et de services en ligne figure également au dossier.

Contact : 01.49.83.26.76 et <http://www.ina.fr>

AEF

CONTRÔLE DE L'OBLIGATION SCOLAIRE : LE COUP D'ACCÉLÉRATEUR DU MINISTÈRE

La loi n° 98-1165 du 18 décembre 1998, présentée dans le n° 19 de La Communale, a édicté un certain nombre de dispositions tendant à renforcer le contrôle de l'obligation scolaire ainsi qu'à aggraver les sanctions pénales dont sont passibles les contrevenants. Ces dispositions législatives sont applicables sur le plan pédagogique depuis l'intervention du décret n° 99-224 du 23 Mars 1999 (Journal Officiel du 24 mars 1999) qui fixe le contenu des connaissances requis des enfants instruits dans la famille ou dans les établissements d'enseignement privé hors contrat.

Six mois après la promulgation de la loi, le Ministère de l'Éducation Nationale donne un coup d'accélérateur au dispositif de renforcement du contrôle de l'obligation scolaire en publiant la circulaire n° 99-070 du 14 mai 1999, qui a fait l'objet du numéro hors série n° 3, daté du 20 Mai 1999, du Bulletin Officiel de l'Éducation Nationale.

Ce texte complémentaire réaffirme les principes unanimement partagés par la représentation nationale du droit de chaque enfant à bénéficier d'une instruction d'une part, et de la priorité proclamée par la loi d'assurer l'instruction au sein des établissements d'enseignement d'autre part. Mais la circulaire tend principalement *"à renforcer les pouvoirs des Inspecteurs d'Académie dès la rentrée 1999 pour qu'ils puissent, en liaison avec les mairies, repérer et réintégrer les milliers d'enfants victimes de sectes ou déscolarisés"* (cf. dépêche A.E.F. du 10 juin 1999 relative à la présentation de la circulaire aux Inspecteurs d'Académie par Madame Ségolène Royal). Toutefois, ce texte ne supprime pas toutes les difficultés de mise en oeuvre du contrôle, et il paraît opportun, sans prétendre à l'exhaustivité, d'en donner quelques exemples.

I. Le renforcement des moyens de contrôle

La circulaire comporte quatre volets : le dispositif relatif à l'instruction dans la famille (I), le dispositif relatif à l'instruction dans les classes hors contrat des établissements d'enseignement privés (II), les cas particuliers liés aux enseignements à distance et aux populations non sédentaires (III), et les mesures concernant les enfants faisant l'objet d'une réintégration dans un établissement scolaire public ou privé sous contrat (IV). Ce sont essentiellement les mesures classées dans les trois premiers volets qui concernent les communes, et méritent de ce fait une présentation synoptique.

A - Le dispositif relatif à l'instruction dans la famille

1. La déclaration

Obligation est faite aux parents, aux titulaires de l'autorité parentale, aux tuteurs ou aux personnes qui ont la charge d'un enfant âgé de six ans dans l'année civile et de moins de seize ans, de le faire inscrire dans un établissement scolaire ou de déclarer que l'enfant sera instruit dans la famille, et ceci dès la rentrée scolaire, ou, si le changement du mode d'instruction intervient au cours de l'année scolaire, dans les huit jours qui suivent la modification ;

La déclaration doit indiquer les nom, prénoms et date de naissance de l'enfant, noms, prénoms et adresses des personnes ayant autorité sur lui, adresse de résidence de l'enfant, et adresse à laquelle est dispensée l'instruction ;

Deux destinataires à la déclaration : le Maire de la commune de résidence et l'Inspecteur d'Académie ;

Renouvellement de la double déclaration chaque année, pendant toute la durée de la période d'instruction dans la famille ;

Tout changement de résidence entraîne l'obligation d'une double déclaration dans un délai de huit jours aux Maires de l'ancienne et de la nouvelle commune, ainsi qu'à l'Inspecteur ou aux Inspecteurs d'Académie.

2. L'accusé de réception de la déclaration

Il revient à l'Inspecteur d'Académie (et non au Maire) d'accuser réception de la déclaration, en informant la familles des conséquences de leur choix ;

Il lui appartient également de délivrer une attestation d'instruction dans la famille.

3. Le défaut de déclaration

Constitue une infraction pénale passible d'une amende de 10 000 F,

Doit être signalé sans délai au Procureur de la République par le Maire ou par l'Inspecteur d'Académie, ce signalement pouvant le cas échéant permettre au Parquet de lancer une investigation et de faire apparaître les situations de danger pour l'enfant ou de détresse sociale de sa famille.

4. L'enquête du Maire

Déjà prévue par la loi du 28 mars 1882, dite "loi Jules Ferry", "uniquement aux fins d'établir quelles sont les raisons alléguées par les personnes responsables, et s'il leur est donné une instruction dans la mesure compatible avec leur état de santé et les conditions de vie de la famille",

Mais, contrairement aux dispositions de la loi Jules Ferry, la loi du 18 décembre 1998 ne qualifie plus l'enquête de "sommaire", et précise que celle-ci :

Doit être conduite dès la première année de la période d'instruction dans la famille, et, dès l'âge de 6 ans si cette situation coïncide avec le début de la scolarité obligatoire,

Doit être renouvelée tous les deux ans jusqu'à l'âge de 16 ans.

Il est recommandé d'effectuer la première enquête le plus tôt possible après la déclaration ;

En cas de carence du Maire : substitution par le Préfet, le cas échéant saisi par l'Inspecteur d'Académie après que celui-ci se soit rapproché du maire pour connaître les difficultés rencontrées ;

L'objet de l'enquête du Maire reste purement social, et en aucun cas pédagogique. C'est pourquoi la loi, constatant que toutes les communes ne disposent pas de services sociaux, prévoit qu'en tel cas le préfet puisse se substituer au maire pour procéder à l'enquête, y compris à la demande du Maire lui-même ;

Les résultats en sont communiqués à l'Inspecteur d'Académie.

5. Le contrôle par l'Inspecteur d'Académie

C'est l'un des volets les plus développés de la circulaire qui précise la *fréquence* du contrôle (à partir du 3ème mois suivant la déclaration, puis une fois par an), ses *modalités* (par l'IEN de la circonscription éventuellement assisté de personnel des services de santé ou des services sociaux de l'Inspection, ou de psychologues scolaires), son *objet* (appréciation de la progression pédagogique au regard du droit de chaque enfant à l'instruction dont le socle commun des connaissances à acquérir est établi par le décret du 23 mars 1999 précité), et ses *résultats*, qui confèrent à l'Inspecteur d'Académie le pouvoir de mettre les familles en demeure d'inscrire leur enfant dans un établissement d'enseignement public ou privé (en cas de constat d'insuffisance motivé : avertissement de la famille avec délai de correction, et, en cas d'inaction de celle-ci, si un deuxième contrôle confirme la persistance des insuffisance : mise en demeure motivée d'inscription dans un établissement) ;

Il est à noter que les parents doivent alors informer le Maire de la commune de résidence de l'établissement dans lequel est inscrit l'enfant, le Maire devant, alors, en informer l'Inspecteur d'Académie.

En cas de non respect de la mise en demeure, il appartient à l'Inspecteur d'Académie de signaler ces faits au Procureur de la République, les contrevenants s'exposant à une peine de six mois de prison et de 50 000 F d'amende. Par ailleurs, en cas d'absence totale d'instruction, le Parquet doit être saisi immédiatement. En revanche, l'Inspecteur d'Académie peut signaler les difficultés familiales particulières au Président du Conseil Général.

B - Le dispositif relatif à l'instruction dans les classes hors contrat des établissements d'enseignement privé

Alors que les contrôles antérieurement définis se limitaient aux titres exigés des directeurs et des maîtres, au respect de l'ordre public et des bonnes moeurs et à la prévention sanitaire et sociale, il s'agit désormais de veiller au respect de l'obligation faite par la loi du 18 décembre 1998 à tout établissement privé hors contrat de dispenser un enseignement conforme au droit de l'enfant à l'instruction.

Les contrôles mis en place à cet effet sont diligentés par l'Inspecteur d'Académie, qui peut prescrire chaque année un contrôle effectué par les corps d'inspection, qui est centré *"sur le cursus retenu par l'établissement, sa pertinence et sa cohérence"*. Les constats d'insuffisance entraînent, à l'initiative de l'inspecteur d'académie, une mise en demeure du directeur de fournir des explications et d'améliorer la situation, et, le cas échéant après un deuxième contrôle, à la saisine du Procureur de la République ainsi qu'à la mise en demeure des familles d'inscrire leurs enfants dans un autre établissement.

Le directeur de l'établissement est alors exposé à des sanctions pénales (6 mois de prison et 50 000 F d'amende), et le tribunal peut prononcer la fermeture de l'établissement. La responsabilité pénale de ce dernier, en sa qualité de personne morale, peut également être engagée. Les parents qui refuseraient d'inscrire leurs enfants dans un autre établissement, seraient passibles des mêmes peines que le directeur.

L'Inspecteur d'Académie peut se fonder sur deux types de dispositions antérieures intéressant étroitement la commune pour exercer son contrôle :

La déclaration d'ouverture suivant les modalités prévues par les lois du 30 octobre 1886 et du 15 mars 1850 qui pèse sur tout établissement d'enseignement privé,

La déclaration au Maire, dans les 8 jours qui suivent la rentrée des classes, des enfants fréquentant l'établissement, ainsi que la fourniture d'un état des mutations à la fin de chaque mois, prévues par le décret n° 66-104 du 18 février 1966.

C - Les cas particuliers concernant l'enseignement à distance et les populations non sédentaires

Si l'enseignement à distance est réalisé par le Centre national d'enseignement à distance (CNED), le contrôle de l'obligation scolaire s'effectuera ainsi :

- Envoi chaque année au CNED par l'Inspecteur d'Académie des listes d'enfants pour lesquels il a donné un avis favorable à l'inscription dans cet établissement, puis indication par le CNED de ceux qu'il n'aura pas inscrit ou qui ne fournissent aucun travail ;

- Information des communes par le CNED des enfants relevant de l'obligation scolaire inscrits auprès de lui.

S'il s'agit d'un organisme privé d'enseignement à distance, les contrôles prévus par la loi du 18 décembre 1998 ne s'appliquent pas. La circulaire indique que l'organisme doit alors délivrer le certificat d'inscription et accomplir la déclaration au Maire de la commune de résidence des élèves prévus par les articles 2 et 3 du décret n° 66-104 du 18 février 1966 précité.

A l'égard des populations non sédentaires, l'arrêté du 8 août 1966 relatif au contrôle de la fréquentation, de l'assiduité et de l'obligation scolaire des familles sans domicile fixe s'applique. Les familles sont donc *"tenues d'envoyer leurs enfants d'âge scolaire dans les établissements scolaires des communes sur le territoire desquelles elles séjournent"*, ce que le Maire ne peut pas refuser, à moins bien entendu qu'elles aient déclaré donner l'instruction dans la famille.

II. Les difficultés de mise en oeuvre

Si l'Inspecteur d'Académie et le Maire agissent tous deux agissent en qualité d'agents de l'État en la matière, il apparaît clairement que les prérogatives dévolues au premier priment nettement sur les compétences du second, d'où une problématique relationnelle nouvelle. Par ailleurs, le renforcement du contrôle de l'obligation scolaire place les communes devant l'obligation d'adapter leur organisation.

A. Une problématique relationnelle nouvelle avec l'Inspecteur d'Académie

L'efficacité des procédures de contrôles devrait passer par un renforcement des liaisons entre l'Inspecteur d'Académie et le Maire, même si la complémentarité entre les deux autorités peut présenter des faiblesses.

Des liaisons perfectibles entre l'Inspecteur d'Académie et le Maire

S'agissant de l'instruction à domicile, il serait sans doute utile que des échanges, non prévus par la circulaire, soient mis en oeuvre :

Information du Maire par l'Inspecteur d'Académie du dépôt des déclarations initiales et des déclarations modificatives, au moyen, par exemple, d'une copie de l'attestation d'instruction à domicile ou de l'accusé de réception délivrés par l'autorité académique,

Opportunité de la délivrance d'un accusé de réception du double des déclarations par le Maire, avec envoi d'une copie à l'Inspecteur d'Académie. Cette démarche permettrait d'attester l'accomplissement de l'obligation de double déclaration, devant l'Inspecteur d'Académie certes, mais aussi, le cas échéant, devant le Préfet, ou devant le Procureur de la République.

Une liaison comparable pourrait être opportune lors de la mise en demeure d'inscrire l'enfant dans un établissement. Il serait souhaitable que l'Inspecteur d'Académie informe le Maire de cette mise en demeure, de sorte que l'autorité municipale effectue un contrôle auprès du ou des établissements (collèges et écoles) et détecte ainsi rapidement l'éventuel manque de diligence des familles à y déférer.

Une complémentarité non avérée

Les services sociaux sont présents dans l'enquête du Maire, et sont susceptibles de l'être dans le contrôle réalisé par l'Inspecteur d'Académie. Il faut espérer que les analyses seront concordantes et que les équipes sauront jouer la carte de la complémentarité plutôt que le joker de la querelle de chapelle ou de la concurrence, bien connu entre de nombreux corps ou cadres d'emploi. De surcroît, l'obligation de discrétion, voire de secret professionnel qui s'impose aux personnels des services sociaux permettra-t-elle aux cadres administratifs, et notamment aux responsables des services de l'éducation des communes, de posséder toutes les informations nécessaires ?

Au delà, il ne faut pas omettre une dimension juridique beaucoup plus importante. En cas de non respect de la mise en demeure d'inscrire l'enfant dans un établissement d'enseignement, seul l'inspecteur d'académie doit saisir le Parquet. Or, la circulaire précise que cette saisine est opérée sur le fondement de l'article 40 du Code de procédure pénale, lequel s'applique également aux fonctionnaires territoriaux. Une circulaire du Ministère de l'Éducation Nationale affranchirait-elle le manquement d'un fonctionnaire territorial à cette obligation devant le juge ? Certes non. Qu'advient-il en outre de la compétence d'officier de police judiciaire conférée au Maire (exercée, faut-il le rappeler, sous l'autorité directe du Procureur de la République) ? Quels que soient les pouvoirs confiés à l'Inspecteur d'Académie, les Maires et les cadres territoriaux ne doivent pas méconnaître leurs compétences ni leurs obligations.

B. Une nécessaire adaptation de l'organisation interne des communes

L'exercice des missions confiées à la commune en la matière révèle des difficultés pratiques, antérieures à la loi de 1998, qui devront être traitées. Cela conduira probablement à une révision des procédures mises en oeuvre, voire même des structures.

Des difficultés pratiques à réaliser les procédures de contrôle

Dresser la liste des enfants soumis à l'obligation scolaire soulève des difficultés concrètes, bien connues de nos collègues : comment recenser de manière exhaustive les nouveaux arrivants dans la commune ? Comment exploiter de façon optimale les actes de naissance sur la commune : distinguer les personnes domiciliées à l'extérieur sans doute réalisable, mais comment suivre les départs de la commune ? Certes, les fichiers nominatifs existent, notamment à l'INSEE dans le cadre du recensement de la population, mais les communications sont très encadrées par la CNIL. Les données fournies par les rôles de contributions directes et par les listes électorales sont également limitées. Le résultat final provient donc du croisement de données extraites de plusieurs sources d'information au terme d'un travail d'investigation substantiel, au demeurant répété régulièrement.

Il est plus aisé de réaliser ce recensement et de déceler les infractions dans les communes de faible population - par les témoignages, par la connaissance des personnes - que dans les communes plus importantes.

Une évolution probable des procédures et des structures communales

Une première modification concerne les modalités d'exécution de l'enquête : il ne s'agit plus de la confier à pas enquêteur lambda, à un agent de police municipale ou à un agent assermenté, mais aux services sociaux de la commune. En réalité ces services sont le plus souvent confiés aux CCAS, entités juridiques publiques distinctes de la commune. On peut cependant juger opportunité de continuer à faire appel à des agent assermentés, fussent-ils affectés à un service social ou à un CCAS. Les limites de l'enquête communale, telles qu'elles apparaissent à travers ses contours, son contenu et sa force probante, sont par ailleurs fréquemment mises en avant par les collègues. En l'espèce encore, le rôle du directeur du service de l'éducation sera purement transversal, et on peut imaginer que le contrôle de l'obligation scolaire ne lui échoira pas systématiquement compte tenu de la pluralité des sources d'information et des services en jeu.

Sur un autre plan, les déclarations d'ouverture d'établissements privés, et surtout la vérification de la fourniture des listes d'élèves puis des mutation mensuelles, prévues par le décret du 18 février 1966 précité, sont-elles suivies dans toutes les communes ? Il convient donc de s'en assurer, et, si besoin, de s'organiser pour mettre en oeuvre ces dispositions.

Il est probable qu'un certain nombre de communes, même parmi les strates démographiques élevées, se soient peu préoccupées du contrôle de l'obligation scolaire à ce jour. Son renforcement doit donc amener les collègues à réaliser un diagnostic de leurs pratiques actuelles et de leurs insuffisances, en vue de proposer les améliorations, voire les réorganisations et les moyens complémentaires que ce renforcement nécessite.

En conclusion, le coup d'accélérateur de l'Éducation Nationale montre la grande prédominance de l'Inspecteur d'Académie, et donne à penser que l'institution scolaire se résigne là aussi, à être son propre recours. Certains considéreront que le Maire et la commune apparaissent comme quantité négligeable, d'où le sentiment de malaise que l'on peut éprouver à la lecture de la circulaire face à ce que l'on pourrait ressentir comme une accusation tacite d'impéritie.

Pour autant, la réponse des communes ne doit pas se traduire par un coup de frein. Celles-ci doivent au contraire embrayer pour contribuer au mieux à l'application de la loi et répondre à ses enjeux. C'est pourquoi il serait important de recenser les pratiques des communes au sein des réseaux régionaux, puis de donner les recettes et les pistes d'amélioration profitables à tous dans un prochain article de La Communale.

JMG

Le Code de l'Éducation adopté par ordonnance

Le Gouvernement a annoncé qu'il allait recourir aux ordonnances pour adopter le Code de l'Éducation ainsi que huit autres Codes (Santé Publique, Commerce, Environnement, Justice Administrative, Action Sociale, Code de la Route, Code Rural, Code Monétaire et Financier).

Le Conseil des Ministres a effectivement adopté un projet de loi le mercredi 16 juin autorisant le Gouvernement à procéder à des codifications par ordonnances, le Président de la République ayant indiqué, au préalable, qu'il accepterait de signer ces ordonnances.

Ce travail de codification, entrepris depuis plusieurs années, n'avait selon le Gouvernement pas pu être présenté devant le Parlement en raison de son programme de travail très chargé.

Les Codes s'appliqueront donc dès lors que les ordonnances auront été signées mais n'auront qu'une valeur réglementaire et pourront être évoqués devant le Juge Administratif.

Pour qu'ils aient une valeur législative, il faudra que le Parlement vote un second projet de loi ratifiant ces ordonnances.

Dans son édition du 17 juin 1999, le Monde précise que cette procédure «devrait être rapide, les projets de loi d'habilitation et de ratification ne donnant pas lieu à de nombreux débats, à l'inverse des projets de codification : bien que les députés doivent légiférer à droit constant, ils tentent d'amender les textes qui leur sont soumis, surtout lorsqu'ils ont été pris par une majorité différente».

Là est bien le problème puisque cette codification, censée se faire à «droit constant», mettra rapidement en valeur l'obsolescence de certains textes qui peuvent avoir plus d'un siècle. On peut craindre que ce soit l'occasion de faire passer «à la sauvette» des modifications de textes qui peuvent avoir des conséquences extrêmement importantes dans les rapports entre l'État et la commune (par exemple sur la nature des dépenses obligatoires, la gratuité de l'école...).

Ainsi, cette crainte est confirmée par la déclaration de Claude ALLÈGRE, Ministre de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement et de la Recherche, qui annonçait à la rentrée aux Recteurs qu'il souhaitait que les rectorats se dotent d'une cellule communication «pour faire remonter l'information du terrain» et que «les personnels précisent les changements qu'ils entendent en matière de réglementation» :

Il a précisé «le Code de l'Éducation va être voté au Parlement. Nous allons supprimer toutes les dispositions inutiles. C'est le moment de nous faire des suggestions».

On peut penser que les collectivités locales peuvent être amenées, de la même façon, à faire des suggestions sur l'évolution du cadre législatif et réglementaire. De toute évidence, le recours aux ordonnances a pour but d'aller vite, mais aussi de ne pas permettre de débats au Parlement ni sur l'évolution de ce cadre juridique, ni sur celle des rapports entre l'État et les collectivités locales dans le domaine de l'Éducation.

FO/AEF

Bibliographie (3ème partie)

- L'école désœuvrée : la nouvelle querelle scolaire de Laurent Jaffro et Jean-Baptiste Ramsy (Flammarion), 150 p, 80 F. Un pamphlet sur l'état du système scolaire et de l'enseignement en France.
- «L'École» d'Henri Pena-Ruiz : critique du pédagogisme. L'École, Henri Pena-Ruiz, Dominos-Flammarion, 128 p, 41 F. Une analyse du rôle de l'école, du rapport entre l'échec à l'école et l'échec de l'école, et un regard critique sur 30 années de réforme pédagogique dans le système éducatif français.
- Le scandale de l'Éducation Nationale. Thierry Desjardins (Fixot), 109 F. L'Éducation Nationale est sans doute «le plus grand gâchis français». L'auteur passe en revue les dysfonctionnements du système et les réformes à envisager.

_____AEF