

LA COMMUNALE

La Lettre d'Information de l'Association Nationale des Directeurs et des Responsables des Services de l'Education des Villes de France

Numéro 30

Novembre 2002

Dès sa fondation, il y a douze ans, l'Andev s'est fixé pour objectif de fournir des analyses, des repères méthodologiques et des outils pratiques, des modules de formations à ceux qui, dans les villes, sont chargés d'aider à concevoir et de gérer la mise en œuvre des politiques éducatives locales, tout en assurant leur continuité et leur conformité au cadre réglementaire ainsi qu'aux orientations gouvernementales relatives au fonctionnement du service public d'éducation nationale.

Chaque année, les responsables des services municipaux de l'éducation (ou, selon l'appellation, des services des affaires scolaires, de l'enseignement recouvrant la plupart du temps la petite enfance, l'enfance ou la jeunesse et souvent associés aux services des sports ou de la culture) se sont retrouvés à l'occasion des colloques de l'Andev pour observer, décrire et qualifier les rapports entre l'État et les collectivités locales sur la question de l'éducation en général et sur celle du fonctionnement du système éducatif, de telle sorte que les grandes évolutions ainsi constatées puissent être traduites en terme de méthodes et de dispositifs opérationnels permettant d'anticiper ou de résoudre les difficultés rencontrées par les acteurs éducatifs locaux dans l'exercice de leurs missions et de leurs responsabilités respectives auprès des enfants et des jeunes.

C'est avec ce même objectif que l'Andev s'est investie dans le domaine du dialogue institutionnel, avec le ministère de l'éducation nationale dans le cadre du conseil national de l'innovation pour la réussite scolaire (CNIRS) et du comité de l'édition pour l'éducation nationale (CEPEN), avec les ministères de la jeunesse et des sports et celui de la culture dans le cadre du groupe de suivi interministériel des contrats éducatifs locaux (CEL), avec le ministère délégué à la famille dans le cadre du comité national de pilotage des contrats locaux d'accompagnement à la scolarité (CLAS), avec le ministère à la ville et la délégation interministérielle à la ville dans le cadre du dispositif de veille éducative, et plus généralement dans une « recherche-action » autour du concept de projet éducatif local (PEL).

C'est d'ailleurs dans le prolongement de ces travaux que l'Andev a élaboré le concept et la création d'un « observatoire des politiques et des pratiques éducatives locales ». Aujourd'hui, nous entendons participer à la réflexion sur la décentralisation de l'éducation : Pour ce faire, nous versons aux débats, pour qu'elle puisse être croisée avec les autres entrées sur cette question, notre lecture d'une évolution institutionnelle dont l'objectif est d'apporter plus de

souplesse, plus de transparence et plus d'efficacité dans un système éducatif où la décision et la prise de responsabilité doivent se rapprocher de la famille, dont il est chargé de compléter l'action éducative, ainsi que des enfants et des jeunes, aux besoins d'éducation desquels il est chargé de répondre, le tout en tenant compte de la diversité des attentes, des besoins, et de l'environnement local des uns et des autres.

Francis OUDOT

La Communale

Numéro 30

Sommaire

↳ Questions aux réponses écrites des parlementaires - commentaires - P 2-9

Financement de l'aménagement des classes d'intégration scolaire
Gratuité des voyages scolaires pour les enseignants accompagnateurs
Aides-éducateurs, auxiliaires de vie scolaire - Perspectives
Équipement informatique des établissements privés du premier degré
Enseignement (médecine scolaire et
universitaire - transfert de compétences
aux départements - perspectives)

↳ Composition de la Commission Nationale Permanente - P 9

↳ Dossier - P 10-16

20 ans après la décentralisation,
faut-il décentraliser le service public
d'éducation nationale ?

Adresse web : www.andev.com.fr

*Pour l'accès à l'annuaire
et au moteur de recherche, demandez un code d'accès à l'adresse ci-dessous.*

Comité de Rédaction :

**Alain Bocquet, Chantal Blandel, Patrice David, Jean-Michel Grenier, Corinne Masson, Jean-Claude Naudet,
Francis Oudot, Claudine Paillard, Marie-Christine Portet Salomon, Charlotte Schmitt, Philippe Séferian**

Avec la collaboration de l'Agence de Presse Éducation Formation

**Composition : Sandrine Michel - Imprimé en 800 exemplaires
Atelier de reprographie - Ville de Reims**

**ANDEV - 3, boulevard Désaubeau—51100 REIMS
Tél 03.26.77.76.24 - Fax 03.26.77.76.52 Email : francis.oudot@mairie-reims.fr**

Financement de l'aménagement des classes d'intégration scolaire

Monsieur Didier Boulaud attire l'attention de Monsieur le Ministre Délégué à l'enseignement scolaire sur l'accueil d'enfants handicapés dans les Classes d'intégration scolaire (CLIS) d'établissements d'enseignement primaire. Pour que ces élèves accèdent aux salles de classe, pour qu'ils suivent correctement les enseignements et que soient respectées les normes de sécurité, l'aménagement des locaux, des mobiliers et du matériel d'enseignement permettant leur scolarisation est indispensable. Cette adaptation des établissements scolaires aux handicaps des élèves a un coût très élevé, uniquement supporté par la commune qui accueille les enfants handicapés au sein de ces écoles. Des enfants originaires de communes voisines, voire même plus éloignées (départements extérieurs) lorsque celles-ci ne possèdent pas les structures adaptées à leur accueil, peuvent être scolarisés au sein de tels établissements, la ville d'accueil supporte toujours seule le coût d'équipement extrêmement lourd de ces Classes d'intégration scolaire ; La commune reçoit au sein de ses établissements des enfants habitant dans les communes périphériques ou éloignées mais elle assume seule le coût des aménagements à effectuer. En effet, aucune obligation n'est faite aux autres collectivités, dont sont originaires les enfants, de participer aux investissements nécessaires pour adapter ces classes. Il semble que les villes accueillant ces enfants font face à un manque évident de soutien et de solidarité dans leur volonté d'aide à l'intégration des personnes handicapées. C'est pourquoi il lui demande que des dispositions soient prises afin que le financement de l'aménagement des CLIS soit mieux partagé et que l'État prenne aussi en charge une partie des frais occasionnés par l'accueil des enfants handicapés dans les établissements primaires.

Réponse - S'il est vrai que les charges liées à la construction et à l'aménagement des locaux des écoles publiques relèvent de la compétence des communes, ces charges font l'objet d'une répartition entre communes dès lors qu'elles ont trait au fonctionnement d'écoles publiques accueillant des enfants de plusieurs communes et ne sont donc, le plus souvent, pas assumées dans leur totalité par la seule commune d'accueil. Ainsi, lorsqu'un enfant a fait l'objet d'une décision d'affectation dans une classe spécialisée par la commission départementale d'éducation spéciale ou par la commission de circonscription compétente, la commune de résidence est tenue de participer aux charges financières dans les conditions définies par l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983.

Néanmoins, les aménagements nécessaires pour rendre accessible les locaux scolaires aux élèves handicapés peuvent parfois représenter une charge lourde pour la collectivité et ne donnent pas lieu à une contribution financière obligatoire des communes de résidence. Le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche est particulièrement attaché à faciliter la scolarisation des enfants et adolescents handicapés en milieu ordinaire. C'est pourquoi l'une des missions des groupes départementaux « Handiscol », composés de représentants du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche et du ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées ainsi que de représentants des élus territoriaux et des partenaires associatifs, est d'établir la carte des établissements accessibles et de réfléchir avec les représentants des collectivités territoriales aux éventuelles améliorations à y apporter dans le cadre d'une coopération intercommunale. Il convient par ailleurs de souligner l'effort réalisé par le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche pour financer les matériels pédagogiques adaptés nécessaires à la réussite scolaire de ces élèves. Une dotation de 170 millions de francs sur trois ans à compter de 2001 est ainsi destinée au financement par l'État de l'acquisition ou de la location de matériels pédagogiques adaptés à l'usage d'élèves présentant des déficiences sensorielles ou motrices.

Commentaires : Nous avons souligné dans le numéro précédent de *la communale* l'importance que revêt la question de l'intégration des enfants handicapés, dans l'école et dans la ville, qui est une préoccupation de l'ensemble des partenaires éducatifs, en particulier des élus locaux.

Ici, c'est un aspect particulier de la question qui est abordé, à savoir le traitement réglementaire très particulier qui est fait à la prise en charge par la commune des frais d'équipement et de fonctionnement d'une classe d'intégration scolaire (CLIS) susceptible de recevoir des élèves originaires d'autres communes.

Le traitement de la répartition de l'investissement scolaire du premier degré pour les CLIS fonctionnant dans une école communale, comme pour les écoles en Regroupement pédagogique intercommunal, à un « accord » entre les communes concernées, éventuellement regroupées pour toutes ou partie d'entre elles dans une structure intercommunale... Faute de quoi, il n'y a tout simplement pas de répartition !

L'article L 212-8 du Code de l'Éducation pose le principe de la répartition des charges de fonctionnement qui doit s'opérer par accord entre la commune d'accueil et la commune de résidence des élèves scolarisés dans le premier degré. A défaut d'un tel accord, la contribution de chaque commune est fixée par le préfet, après avis du conseil départemental de l'Éducation nationale (CDEN). Le décret 86-425 du 12/03/1986 et la circulaire 89-273 du 25/08/1989 ont précisé les cas dans lesquels la participation de la commune de résidence est obligatoire, et ceux où elle ne l'est pas :

Ainsi, pour réduire les inconvénients liés à la perte d'effectifs au sein de l'école de la commune de résidence, aucune charge ne peut être imposée à celle-ci si la capacité d'accueil de ses propres écoles permet la scolarisation des enfants concernés, c'est-à-dire si ces établissements disposent des postes d'enseignants et des locaux nécessaires à leur fonctionnement.

Par contre, cette exonération disparaît si le Maire de la commune de résidence donne son accord à la scolarisation des enfants hors de sa commune. De même, la commune de résidence est tenue de participer financièrement à la scolarisation des enfants lorsque leur inscription dans une école d'une autre commune est justifiée par des motifs tirés de contraintes liées aux obligations professionnelles des parents, de l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans une école de la même commune d'accueil, ou de raisons médicales.

Par ailleurs l'obligation de compensation s'applique de droit pour la scolarisation d'enfants dans une classe spécialisée (notamment dans une CLIS...) fonctionnant dans une école de la commune d'accueil.

En l'espèce, c'est pour le moins une « curiosité » au sens de la décentralisation qu'une décision administrative d'orientation d'un élève, prise par une commission (commission départementale de l'éducation spéciale –CDES- ou commission de circonscription préélémentaire et élémentaire –CCPE-) crée de facto une dépense obligatoire pour la commune d'origine de l'élève et pour celle d'accueil, sans que le Maire de l'une quelconque de ces deux communes n'ait été même consulté !

En tout état de cause l'enquête réalisée par l'Andev avec l'AMF en 2001 a montré que ce dispositif juridique de la compensation intercommunale des charges de fonctionnement des écoles est jugé par la majorité des Maires inique, technocratique, une commune sur deux ne l'appliquant d'ailleurs pas.

De plus, les petites communes se sentent plus souvent «astreintes» à ce versement et plus souvent exposées à un flux «déficitaire» d'élèves. Elles se sentent lésées par ce système dont beaucoup d'élus locaux se plaignent de l'incapacité de l'État à faire appliquer la réglementation en cas de désaccord entre les communes.

Le montant moyen de la participation (environ 1600€ par élève et par an) recouvre un écart pouvant aller de 1 à 10, qui laisse peser les plus grandes suspensions sur les modalités d'appréciation du «coût de la scolarisation» d'un élève pour la commune, certains allant même jusqu'à envisager que les communes «centres» puissent s'enrichir au profit des petites communes extérieures.

L'intégration scolaire relève d'un intérêt « communautaire », particulièrement en milieu rural ou péri-urbain, et devrait donc bien être traité au plan de l'intercommunalité comme un certain nombre d'autres aspects des politiques éducatives locales pour peu que les cadres juridiques, institutionnels, organisationnels et peut-être surtout politiques s'y prêtent.

Luc FERRY a enfin confirmé, fin Octobre 2002 que "L'accueil des handicapés bénéficiera de 8 millions de mesures nouvelles pour l'achat de matériel adapté et de 3 millions pour le transport des élèves. Enfin, la plupart des communes ignorent totalement l'existence de ce plan de financement pluriannuel instauré en 2001 par l'État » ainsi que les modalités de mobilisation et de répartition des ces crédits dans les établissements et entre les territoires....

FO

Gratuité des voyages scolaires pour les enseignants accompagnateurs

Monsieur Jean-Louis Masson posé à trois reprises une question au Ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche portant « les problèmes causés par la fin de la gratuité accordée aux enseignants qui encadrent des voyages scolaires ». Il précisait que « depuis la rentrée de septembre 1999, il est demandé aux accompagnateurs de voyages scolaires d'apporter une participation financière. Pourtant, on ne saurait estimer que les enseignants bénéficiaient là d'un avantage en nature dans la mesure où le surcroît de travail engendré par la préparation des sorties scolaires, lui, n'est pas rémunéré ». Il ajoute que cette « recommandation qui considère que le coût des accompagnateurs adultes des voyages scolaires éducatifs ou des classes transplantées doit être pris sur les charges de fonctionnement des écoles et des collèges...risque d'aboutir à l'annulation pure et simple de tous les voyages scolaires, éducatifs, voire des classes transplantées au cours de la présente année scolaire alors même qu'ils seraient financés par les initiatives des enseignants, des élèves et de leurs familles » Il demandait enfin « en conséquence ce qu'entend faire le Gouvernement pour rétablir la gratuité des voyages scolaires pour les accompagnateurs ».

Réponse - Le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche est conscient de l'intérêt que présentent les voyages linguistiques à l'étranger pour les élèves de collège. Si une participation financière peut être demandée aux familles, dans le cas de ces voyages facultatifs, celle-ci doit rester raisonnable et ne peut constituer un élément de discrimination entre élèves. Cette participation ne saurait intégrer la prise en charge des frais de transport des enseignants accompagnateurs. Ces derniers n'ont cependant pas à supporter le coût de ces déplacements, car les enseignants qui encadrent les élèves le font à l'occasion d'une activité dite « pédagogique » et dès lors se trouvent dans le cadre de l'exercice de leur mission d'enseignement. Il n'est donc pas question de remettre en cause la gratuité des séjours linguistiques pour les accompagnateurs, le financement de ces séjours pouvant provenir de différentes sources, notamment de subventions des collectivités territoriales, de l'État et de l'Union européenne, ainsi que des ressources propres à l'établissement.

Questions n° 743 et 744 - JO du Sénat du 03/10/2002.

Question n° 396 - JO du Sénat du 26/09/2002

Commentaires : Voilà une réponse jésuitique, comme sait le faire de temps le ministère (mais il faut avouer qu'il n'est pas le seul) quand il est « gêné aux entournures ». De plus, et cela arrive régulièrement

dans les réponses faites par le ministère par le biais d'un «copier/coller» de réponses à des questions antérieures sur le même sujet, la présente réponse évoque les « séjours linguistiques » alors que la question portait sur l'ensemble des voyages scolaires, voire des classes transplantées.

Au-delà de ce détail, on se contentera de rappeler que l'école primaire n'ayant pas le statut d'EPLE, elle n'a pas de budget de fonctionnement propre, mais relève du budget communal....

De ce fait, si les « frais de déplacement » des enseignants du premier degré ne sont pas payés par leur employeur (ce qui est la règle générale appliquée à tout salarié), et que lesdits enseignants ne peuvent ni être mis à contribution ni mettre à contribution les parents (ce qui se pratique pourtant dans certains cas, notamment à travers le recours au financement par les coopératives scolaires pour tout ou partie des frais d'organisation des sorties ou voyages), il reste le choix entre le budget communal, le budget communal, un financement d'état (lequel ?) ou un financement européen ! A votre bon cœur m'sieur dame....

FO

En bref : C'est une véritable avalanche de questions écrites qui s'est abattue, ces dernières semaines, sur les difficultés engendrées par l'entrée en vigueur au 1er mai 2003 des dispositions de l'article 14 du décret 2000-1833, relatif à l'encadrement de mineurs à l'occasion des vacances scolaires, des temps professionnels et des loisirs.

Lire sur notre site internet www.andev.com.fr
le dossier consacré à l'encadrement des activités périscolaires.

Aides-éducateurs, auxiliaires de vie scolaire perspectives

Pour aborder ce thème, nous regroupons les réponses à deux questions écrites qui se complètent :

- Question de Monsieur Jean-Louis Bianco qui attire l'attention de Monsieur le Ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche sur la disparité des emplois-jeunes. L'objectif du Gouvernement est de créer des contrats-jeunes dans le secteur privé. Il est à craindre que ce choix n'aboutisse qu'à un effet de substitution, les embauches faites grâce au nouveau dispositif étant compensées par l'absence d'autres embauches, avec le risque d'une déqualification des emplois. Ce risque est aggravé par le refus du Gouvernement de prévoir un dispositif de formation pour les bénéficiaires de ces contrats-jeunes. Il lui demande ce que vont devenir les aides-éducateurs actuellement en fonction et par qui seront assurées les missions qu'ils remplissent à l'heure actuelle.

Réponse – Les aides-éducateurs recrutés sur contrat de droit privé à durée déterminée, en application des articles L. 322-4-18 et suivants du code du travail, relatifs au développement d'activités pour l'emploi des jeunes, n'ont pas vocation à être maintenus sur leur poste au terme de leur contrat. Les emplois d'aides-éducateurs ont été conçus pour assurer aux jeunes une situation temporaire, mais d'une durée suffisante, au cours de laquelle ils peuvent acquérir une expérience professionnelle et élaborer ou parfaire un projet professionnel facilitant leur insertion future. Plusieurs dispositions ont été prises pour améliorer les conditions de mise en œuvre des parcours de formation ou d'insertion : en particulier, le volume d'heures de formation au cours des deux dernières années du contrat peut être majoré de manière conséquente si le projet professionnel du jeune le nécessite. L'ouverture de concours de 3^{ème} voie, qui a répondu également à une forte demande, a élargi l'accès aux métiers de l'enseignement et de l'administration. Enfin, une mesure spécifique permet aux aides éducateurs recrutés avant le 30 juin 1998 de prolonger leur contrat de

travail jusqu'au 30 juin 2003. Ce délai permettra à ceux dont les parcours de professionnalisation ont débuté tardivement de finaliser ou consolider leur formation. Il facilitera la mise en place d'actions d'accompagnement vers l'emploi. Par ailleurs, de nouvelles dispositions sont à l'étude pour consolider dans les établissements scolaires, au-delà du programme emplois jeunes, les activités actuellement assurées par les aides-éducateurs, en particulier les fonctions relatives à l'accueil des élèves handicapés.

Question n° 1245 - JOAN du 04/11/2002

- Question de Monsieur Jacques Legendre qui attire l'attention de Monsieur le Ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche sur le rapport qui a été remis en juillet 2001 à son prédécesseur et relatif à « l'aide humaine à l'intégration scolaire des élèves handicapés ». Ce rapport concerne les conditions de scolarisation des enfants handicapés ; il propose des mesures susceptibles de permettre l'extension et la pérennisation des services d'auxiliaires de vie scolaire, expérimentés dans le cadre du plan Handiscol, à l'ensemble du territoire national. Sachant qu'à ce jour, plus du tiers du territoire national ne peut bénéficier des auxiliaires de vie scolaire en raison d'un manque de financement et de décisions juridiques et administratives, il lui demande quelles mesures il envisage de prendre pour consolider et généraliser ces services.

Réponse - Le recours à des auxiliaires de vie scolaire a permis d'élargir les possibilités de scolarisation en milieu ordinaire des élèves handicapés. En ce sens, l'expérimentation conduite dans le cadre du dispositif emplois jeunes a été positive. Cependant, la situation actuelle n'est pas satisfaisante puisque, d'une part, l'ensemble du territoire national n'est pas couvert, d'autre part, les conditions de pérennisation et de financement de ces dispositifs n'ont pas été arrêtées, pas plus d'ailleurs que n'ont été déterminés avec précision les critères d'attribution de cette aide humaine.

Actuellement, presque 1 600 emplois d'auxiliaire de vie scolaire sont des emplois jeunes gérés par des associations. Leur financement est assuré à 80 % par l'État et, pour les 20 % restants, par des contributions variées (collectivités locales, mécénat, direction des affaires sanitaires et sociales, etc.). Plus d'un millier d'aides éducateurs de l'éducation nationale assuraient à la rentrée 2001 des fonctions d'auxiliaire d'intégration individuelle. En outre, au 1^{er} octobre 2001, le CEREQ évalue à 6 % le nombre des aides éducateurs qui assuraient de façon régulière une aide à l'intégration d'élèves handicapés et à 11 % le nombre d'auxiliaires d'intégration assurant cette aide de façon occasionnelle. Il y avait à cette date environ 53 000 aides éducateurs. Néanmoins, cette diversité ne permet pas d'assurer des réponses équitables sur l'ensemble du territoire. La question de l'insertion des personnes handicapées et, singulièrement, de la scolarisation des élèves handicapés en milieu ordinaire, constitue l'un des chantiers prioritaires du Gouvernement. La question de l'aide humaine à l'intégration scolaire fera à ce titre l'objet d'un examen dès la fin de cette année civile, en lien étroit avec le ministère de la santé, de la famille et des personnes handicapées.

Question n° 1090 - JO du Sénat du 26/09/2002

Commentaires : C'est la confusion la plus complète quant au devenir des aides éducateurs. Après avoir annoncé leur « disparition » programmée, voir anticipée, le ministère a intégré, dans sa réflexion sur l'encadrement des élèves par des « assistants d'éducation » (destinés à remplacer les Maîtres d'internats Surveillants d'externat), la nécessité d'apporter une réponse « politique » à l'inquiétude que génère chez les enseignants et les parents le vide que pourrait laisser la suppression des aides-éducateurs, particulièrement de ceux qui effectuent l'encadrement des élèves dans la vie scolaire des collèges, et de ceux qui sont affectés aux missions d'auxiliaires d'intégration scolaire.

A la rentrée scolaire 2002, Luc Ferry déclarait qu'onze mille "assistants d'éducation" environ seraient recrutés à compter de septembre 2003, pour exercer les fonctions « essentielles » actuellement assurées

par les 5 600 MI-SE et les 20 000 aides-éducateurs, les étudiants ne devant pas constituer le seul vivier de recrutement mais pourrait être complété par des « adultes » (jeunes retraités, ou mères de famille).

Il a également indiqué que le ministère envisageait de financer cette mesure par les moyens conservés au titre des emplois-jeunes, et « une provision de 14 millions d'euros en tiers d'année, inscrite en mesure nouvelle au budget 2003 » mais qu'il pourrait également être fait appel aux « collectivités locales qui le voudront (et qui) pourront y participer, chaque fois que leur implication sera de nature à améliorer le service rendu aux usagers ».

Une première table ronde entre le ministère et les organisations syndicales enseignantes sur le nouveau dispositif des assistants d'éducation n'a selon elles rien donné, le SNUipp dénonçant l'absence de précisions sur leur statut, leur niveau de recrutement, leur service et faisant part de ses craintes que « les écoles risquent bien d'être les grandes oubliées de ce nouveau système ».

Dans sa communication, lors de la séance de discussion à l'Assemblée nationale sur la deuxième partie du projet de loi de finances pour 2003 pour la jeunesse et l'enseignement scolaire (en octobre 2002), Luc Ferry déclarait, au sujet de ces auxiliaires d'intégration qu'« Il faudra aussi augmenter dès la rentrée prochaine le nombre des aide-éducateurs qui s'appelleront désormais assistants d'éducation pour faciliter la scolarisation de ces enfants (handicapés). Ils ne sont aujourd'hui que 1 100 à temps plein et 2 000 à temps partiel. Je m'engage à ce que ces chiffres augmentent dès la rentrée 2003 ».

De son côté, Xavier Darcos, ministre délégué à l'Enseignement scolaire, déclarait concernant les MI-SE que leur statut, qui datait de 1937, « n'était plus adapté aux étudiants d'aujourd'hui, dont les études requièrent selon lui une disponibilité incompatible avec une charge de surveillant » et que les « adultes assistants d'éducation » qui vont leur être substitué vont permettre de créer un vivier de personnels aptes à passer les concours de l'enseignement et faire face aux prochains départs massifs d'enseignants à la retraite.

Quelques semaines plus tard, le ministre délégué faisait état d'un accord entre le ministère de l'Éducation nationale et le ministère des Affaires Sociales permettant que les futurs bénéficiaires du dispositif CIVIS (Contrat d'insertion dans la vie sociale) puissent opter pour un contrat spécifiquement consacré aux « domaines d'activités du système éducatif » :

Selon lui il y aura, dès la rentrée prochaine, des assistants d'éducation et des bénéficiaires de "CIVIS éducation" en quantité équivalente aux MI-SE et aides-éducateurs qui doivent partir à la fin de l'année 2002-2003. Toujours selon lui, les « CIVIS éducation » seront « des jeunes, qui auront besoin de se former et qui seront recrutés à proximité des établissements. La validation de leurs acquis professionnels leur sera garantie, pour que ces postes ne soient pas une voie de garage. Ils pourront donc continuer leurs études par la suite tout en ... ayant rendu service » à l'éducation nationale.

Par la suite, Luc Ferry, ministre de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche a assuré que « lors du recrutement des assistants d'éducation, priorité absolue sera donnée aux candidats étudiants et notamment aux étudiants se destinant aux métiers de l'enseignement »,

Dernièrement, Luc Ferry, ministre de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche, a annoncé l'organisation d'une nouvelle table ronde, fin novembre, qui pourrait associer les syndicats enseignants, les fédérations de parents d'élèves, les syndicats étudiants pour discuter du devenir, à la rentrée 2003, des auxiliaires de vie et des surveillants.

Selon le ministre, cette table ronde sera suivie par l'organisation d'un grand débat au Parlement sur la politique d'éducation... D'ici là, la seule certitude que l'on aie est que les maires ne sont pas disposés à se

substituer (ou à être substitué) pour tout ou partie au ministère de l'éducation nationale pour la reprise et la pérennisation de l'emploi des aides-éducateurs.

FO

Équipement informatique des établissements privés du premier degré

Monsieur Michel Bécot attire l'attention de Monsieur le Ministre de la Jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche sur le problème de l'équipement informatique des établissements privés du premier degré. Selon les dispositions de la loi Goblet de 1886, les municipalités ne peuvent pas, même si elles le souhaitent, aider les écoles privées, en mettant à leur disposition du matériel ou en les subventionnant partiellement. Les élèves du premier degré de l'enseignement privé sont ainsi les seuls, aujourd'hui, à être exclus de l'accès aux technologies de l'information et de la communication alors que les collectivités locales ont pu participer à l'équipement informatique des collèges et des lycées privés. S'il ne s'agit pas de modifier fondamentalement le dispositif législatif concernant l'enseignement privé, il importe de trouver des solutions pragmatiques pour faciliter au mieux l'introduction de l'informatique dans ces écoles. Il lui demande de bien vouloir lui faire part des mesures qu'il entend prendre en ce domaine.

Réponse – Le financement par les communes de l'équipement informatique des écoles privées sous contrat doit être examiné dans le cadre de la législation existante. Or, la loi Goblet du 30 octobre 1886 interdit tout financement public des investissements, comme les équipements informatiques, en faveur des écoles privées, même sous contrat. Cependant, conscient des difficultés que peuvent engendrer ces contraintes au regard notamment de l'accès de ces élèves aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche a constitué un groupe de travail auquel participent des représentants du ministère de l'intérieur afin de rechercher des solutions satisfaisantes à la fois pour les communes et les écoles privées dans le cadre de la législation actuelle. La réflexion se poursuit sur ce dossier afin de dégager des solutions pragmatiques.

Question n° 262 - JO du Sénat du 03/10/2002

Commentaires : Voilà une réponse qui doit être considérée comme juridiquement incomplète, voire étonnée, du moins sous certains aspects :

En effet si la loi Goblet de 1886 (qui ne pouvait bien sûr pas envisager l'existence de l'informatique, et encore moins le classement du matériel multimédia au rang de l'investissement scolaire) pose bien le principe général interdisant aux communes les aides en investissement pour les écoles primaires privées, ce principe a été « assoupli » pour l'investissement informatique par la loi n° 86-972 du 19 août 1986 dont l'article 19 (intégré au Code de l'Éducation en tant qu'article L. 442-16) précise que « les établissements d'enseignement privés ayant passé avec l'État l'un des contrats prévus aux articles L. 442-5 et L. 442-12 reçoivent de l'État, dans la limite des crédits inscrits à cet effet dans la loi de finances, soit les matériels informatiques pédagogiques nécessaires à l'application des programmes d'enseignement du premier et du second degrés, soit une subvention permettant l'acquisition de ces matériels ».

Il ajoute que « Les collectivités territoriales peuvent concourir à l'acquisition des matériels informatiques complémentaires par les établissements visés à l'alinéa ci-dessus sans que ce concours puisse excéder celui qu'elles apportent aux établissements d'enseignement publics dont elles ont la charge en application des articles L. 212-4, L. 213-2 et L. 214.6. ».

En réalité, ces dispositions, prises à l'époque du plan informatique pour tous, liaient la dérogation accordée à l'interdiction faite aux établissements d'enseignement privé sous contrat de recevoir des subventions d'investissement de la commune, à l'existence préalable de financements et/ou de dotations matérielles de l'État (qui faisaient l'objet du plan IPT). De plus, cette dérogation n'était accordée que dans les limites fixées par le principe dit « de parité » appliqué aux dépenses obligatoires de fonctionnement dont le financement par la commune doit se faire, en vertu de la loi Debré de 1959, « dans les mêmes conditions que celles des classes correspondantes de l'enseignement public » (et donc ne peuvent excéder l'aide accordée par la commune à ces dernières).

Avec l'abandon du plan informatique pour tous, la situation initialement visée est devenue « théorique », l'État ne finançant plus l'équipement des écoles publiques, ni à plus forte raison, des écoles privées. C'est cette argumentation en 1981 une réponse (sans portée juridique) du ministère sur la même question, ce dernier considérant qu'aucune commune ne pouvait financer ce matériel, par exception au principe général d'interdiction d'intervention en investissement pour les écoles privées sous contrat, dès lors qu'aucun crédit n'a été inscrit au budget de l'État pour ces équipements depuis l'achèvement du plan informatique pour tous (Rép. min. Q : JOAN 29 oct 2001).

Cette interprétation restrictive n'ayant pas fait l'objet d'une confirmation (ni d'une infirmation) jurisprudentielle, la situation nouvelle créée par le « transfert » vers les communes du financement de l'équipement en matériel informatique des écoles publiques (avec un complément de crédits vers ces écoles publiques, il est vrai marginal, en provenance du ministère de l'éducation nationale, de la datar ou du ministère à la ville) pose la question des conditions d'application de l'article L. 442-16 du Code de l'Éducation pour l'équipement des écoles privées sous contrat.

Il ne fait nul doute que le groupe de travail, constitué par le ministère de l'éducation nationale, qui a déjà réfléchi à la possibilité de donner aux communes le droit de participer au financement de l'équipement informatique des écoles privées sous contrat (soit par le changement de la nature comptable des dépenses informatiques d'équipement en dépenses de fonctionnement, soit par location du matériel informatique) sans pour autant aboutir, va se remettre au travail, dans un contexte nouveau, celui de la décentralisation de l'éducation d'une part, et de la pression croissante de l'école privée sur les communes et sur l'État d'autre part.

_____FO

Enseignement (médecine scolaire et universitaire - transfert de compétences aux départements - perspectives)

Monsieur Maxime Gremetz appelle l'attention de Monsieur le Ministre de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche sur l'avenir de la médecine scolaire. Monsieur le Premier Ministre a annoncé vouloir conduire de nouvelles étapes de décentralisation, sans toutefois en préciser tous les contours. Or, il a précisé dernièrement que la médecine scolaire serait concernée par les transferts de compétences envisagés. Chacun reconnaît le rôle essentiel joué par ces praticiens auprès des élèves. Véritables artisans d'un travail efficace de proximité, les médecins scolaires, placés sous la tutelle du ministère de la santé et de la DDAS de 1964 à 1991, sont rattachés depuis au ministère de l'éducation nationale. Ce rattachement a permis d'assurer une véritable continuité du suivi médical des élèves, de l'école maternelle et élémentaire jusqu'aux collèges, lycées et lycées professionnels. Le projet de transférer la médecine scolaire aux départements suscite de nombreuses interrogations. Les médecins et infirmière scolaires s'interrogent en particulier sur l'avenir du suivi des élèves tout au long de leur scolarité, alors que les départements scolaires et certains niveaux d'enseignement. Ils s'inquiètent aussi de possibles disparités

des moyens consacrés à ces missions d'un département à un autre. Il lui demande de lui donner son sentiment sur cette idée de transfert de compétences et de quelle manière il entend préserver la place de la santé dans la politique éducative.

Réponse - Les questions touchant à la prise en charge de la santé des jeunes en milieu scolaire sont une préoccupation essentielle du système éducatif. Les médecins scolaires jouent un rôle déterminant auquel tous les acteurs de la communauté éducative sont sensibilisés. Sans préjuger des propositions que pourraient faire les collectivités territoriales dans le cadre de la réflexion sur la décentralisation, le ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche n'a, pour sa part, préconisé aucune modification de statut de ces personnels.

Question n° 1504 - JOAN du 14/10/2002

Commentaires : Voilà pour conclure une belle illustration d'une réponse écrite dans la langue de bois... On ne compte plus le nombre de questions écrites qui, au cours des deux dernières années, soulignent l'insuffisance des moyens en médecins, infirmiers et assistants sociaux, consacrés par l'éducation nationale, au service de la médecine scolaire.

Pourtant, dans l'intitulé de la question, la décentralisation apparaît comme constituant un danger de « creusement des inégalités », et le transfert éventuel vers le niveau local comme un facteur d'inquiétude (en vertu de ce que les syndicats qualifient quelquefois « arbitraire au pouvoir politique local ») pour les personnels concernés.

Il ne saurait y avoir de décentralisation sans une affirmation que les collectivités locales sont chargées, pour ce qui relève de leurs compétences, et au même titre que l'État, de la mise en œuvre des services publics, et que le fait de confier une partie supplémentaire des missions de service public à une commune, un département ou une région, ne constitue, en aucun cas, une quelconque forme de « privatisation », ni de « démantèlement » et n'est pas, comme le prouve l'expérience des compétences transférées en 1982, un facteur de récession au service public.

Quant aux personnels de l'État, ils doivent considérer que la culture « énarchique » qui fait de la fonction publique locale une « sous-fonction publique d'État » est totalement infondée, ce qu'atteste l'expérience des fonctionnaires d'État, ayant opté définitivement pour les cadres d'emplois territoriaux.

Par ailleurs, la question des inégalités territoriales, telle qu'elle est le plus souvent présentée, renvoie à des écarts de ressources et de financements pour lesquels l'État a une responsabilité au moins aussi importante que les collectivités locales, et qui appelle à une fiscalité et à un système de péréquation plus pertinents.

Au-delà de l'aspect quantitatif, c'est l'adaptation qualitative du service (public) rendu au regard des besoins de la population à laquelle il s'adresse qui constitue un véritable facteur « d'équité territoriale » et, dans le domaine de l'éducation, le projet éducatif local tend à cet objectif.

FO

Assemblée Générale du 26 septembre 2002

Composition de la commission nationale permanente

Bureau National

Président : Francis OUDOT (Ville de Reims)

Vice-président : Jean-Michel GRENIER (Ville de Dijon)

Trésorier : Michel BAYET (Ville de Chelles)

Trésorier Adjoint : Alain BOCQUET (Ville de Nanterre)

Secrétaire : Danièle HECTOR (Ville de Strasbourg)

Secrétaire Adjoint : Nicolas DEBUCQUET (Ville de CHOLET)

Secrétariats Nationaux : Patrice DAVID (Montbéliard), Chantal BLANDEL (Longjumeau), Claudine PAILLARD (Rennes), Marie-Christine PORTET-SALOMON (Perpignan), Corinne MASSON (Pont de Claix), Guy JOUANIN (Limoges), Philippe SEFERIAN (GONESSE)

Membres associés, référents régionaux et membres des commissions

Ornella DEL GIUDICE (Reims), Sylvie DUPONT (Dunkerque), Patricia CHARLES (Orléans), Ann CHAUVEAU (Nantes), Andrée DALET (Albi), Patricia DEMOULIERE (Créteil), Christine GILET (Epinay-sur-seine), Hélène HENRY (Saint-Dizier), Véronique JAHANDIER (Créteil), Patrick BIALES (Amboise), Gérard DIAZ (Le Kremlin-Bicêtre), Jean-Claude NAUDET (Marseille), Corinne LEROUX (Montreuil), Marie-Madeleine MAGINIEAU (Créteil), Christiane MATHIEU (Cagnes-sur-Mer), Jean-Luc POULET (Villeurbanne), Charlotte SCHMITT (Strasbourg), Pascale SYLVA (Orléans), Patrick ROULLÉ (Noisy-le-Grand), Sandrine TURBET-DELOF (Brétigny-sur-Orge), Abdelouahab ZAHRI (Roubaix), Yves NAVARRO (Frontignan-la-peyrade)

20 ans après la décentralisation, faut-il décentraliser le service public d'éducation nationale ?

Franchir une nouvelle étape de la décentralisation dans l'éducation, c'est d'abord réaffirmer que l'éducation est un droit dont la responsabilité incombe en priorité aux parents et que tout enfant a droit à une formation scolaire qui, concourant à cette éducation, doit être gratuite et obligatoire au moins aux niveaux élémentaires (Convention internationale des droits de l'enfant).

La décentralisation ne peut que reposer sur les fondements constitutionnels qui font que c'est à l'état que revient le devoir d'organiser le service public d'enseignement qui, de ce fait, revêt un caractère "d'intérêt national". La décentralisation doit donc veiller à respecter, voire à conforter les principes qui constituent le système scolaire, à savoir la gratuité de l'enseignement, sa laïcité, l'égalité d'accès à l'instruction et la mise en oeuvre contrôle de l'obligation scolaire, tout en garantissant la liberté d'enseignement.

Par ailleurs, si le service public d'éducation relève bien de l'État, l'article L 211-1 du code de l'éducation précise qu'il l'est « sous réserve des compétences attribuées aux collectivités territoriales » :

Les lois de décentralisation de 1982 et 1983 ont modifié sensiblement le rôle des collectivités territoriales, c'est-à-dire des assemblées régionales, départementales et communales, qui disposent de la liberté constitutionnelle d'administration en leur domaine de compétence, de personnels et d'importants budgets propres de telle sorte qu'elles participent aujourd'hui à hauteur de 21 % au financement des dépenses totales d'éducation du pays.

Reposant sur l'article L 153-1 du code de l'éducation qui stipule que « les établissements publics sont fondés et entretenus par l'état, les régions, les départements ou les communes... », le principe des « blocs de compétences » qui a guidé la décentralisation de 1982 tendait à conforter la ligne de partage entre l'état (chargé de la mission de déterminer des programmes nationaux d'enseignement, de fixer le statut, les missions et les règles de fonctionnement des établissements d'enseignement et de prendre en charge le recrutement, la formation et la rémunération des enseignants) et les collectivités locales (chargées du fonctionnement matériel ainsi que de la construction et de l'entretien du patrimoine mobilier et immobilier), rattachant chaque niveau d'enseignement du premier et du second degré à un niveau de collectivité, sur le modèle existant depuis plus d'un siècle (et hors de tout contexte de décentralisation) pour l'école élémentaire.

De ce fait, le transfert du patrimoine des collèges et des lycées et de l'obligation de construction et d'entretien dudit patrimoine, respectivement vers le département et la région, ne constitue pas en soit une véritable « décentralisation » au sens strict du terme, mais s'assimile davantage à une forme de « délégation de maîtrise d'œuvre ». Par ailleurs, l'instauration en 1985 du statut d'EPLI a instauré, au plan du fonctionnement entre ces établissements et leur « collectivité de rattachement » un rapport de « subventionneur à subventionné » qui ne s'applique pas (encore ?) aux relations beaucoup plus riches et diversifiées qui relient l'école primaire et la commune.

Pourtant, l'importance des efforts financiers consentis par les collectivités locales en ce domaine, bien au-delà des transferts financiers qu'elles ont reçus de la part de l'état, est aujourd'hui largement reconnue, mais, en même temps, la théorie des « blocs de compétences » a montré ses carences :

Ainsi, dans le domaine de l'éducation, les chevauchements, les incohérences, les zones d'ombres, tant au plan de la délimitation des compétences et des obligations (par exemple concernant les manuels scolaires, les photocopies, le matériel informatique, l'accès aux réseaux et la maintenance...) qu'au plan des modalités de financement (par exemple concernant les sorties scolaires, des classes à PAC, des

intervenants en langue, de l'utilisation des équipements sportifs et des gymnases...), ont rendu certains textes (comme ceux relatifs à la compensation intercommunale des charges de fonctionnement par exemple) inopérants ou ont donné lieu à des incompréhensions dans leur interprétation.

L'expérimentation (les rythmes scolaires, le nouveau contrat pour l'école...) et la contractualisation tous azimuts (CEL, CTL, CTL, contrats de ville et d'agglomération...) ont participé à la régulation, à court terme du décalage entre les textes, la réalité locale et celle des établissements, facilitant progressivement le dialogue entre les services de l'Éducation nationale et ceux des collectivités locales autour de la notion de « projet éducatif local ». Elles ont par contre également participé à la diversification des pratiques et des fonctionnements locaux que nombre d'interlocuteurs considèrent aujourd'hui comme des facteurs d'accroissement du « flou » sur le pilotage du système et des « inégalités » (notamment en matière de ressources) entre les établissements, et entre les collectivités locales.

L'ensemble de ces facteurs a généré des incompréhensions voir des conflits entre les acteurs éducatifs, et a surtout opacifié le fonctionnement institutionnel du système éducatif soumis à une sorte de « saucissonnage » des politiques publiques entre les niveaux de collectivités.

Cela nécessite, aujourd'hui, une démarche décentralisatrice qui ait pour objectif la clarification de la répartition des compétences, la simplification du cadre réglementaire, l'allègement des contraintes et des procédures, et surtout l'amélioration du dialogue état/collectivités, domaines qui constituent des préoccupations majeures pour les élus (en particulier par les Maires) qui, au moins dans le domaine de l'éducation, sont davantage demandeurs de « mieux de décentralisation » que de « plus de décentralisation ».

- La décentralisation n'a pas touché directement les responsabilités éducatives de la commune, et n'a fait que confirmer ses obligations dans le domaine du fonctionnement de l'école primaire, ainsi que son action facultative dans les domaines péri et extrascolaires (laissé en partie vacant par les associations d'éducation populaires) et dans le domaine de l'aide à la famille (bourses, fournitures et manuels scolaires,...)

C'est « l'esprit de la décentralisation » qui, en affirmant le principe de libre administration de la commune (et son corollaire « qui paye décide, et qui décide est responsable de sa décision »), a provoqué l'obsolescence du cadre juridique et institutionnel du fonctionnement de l'école du premier degré, lui-même instauré un siècle plus tôt dans un contexte où la tutelle la plus contraignante régissait les rapports entre les communes et l'état.

Par ailleurs l'abaissement progressif de l'âge de la pré-scolarisation systématique (100% des enfants de 4 et 5 ans scolarisés) appelle à mettre le droit de la scolarité obligatoire en conformité avec les usages (en abaissant l'âge de 6 ans à 4, voir 3 ans), et de lever les ambiguïtés pesant sur la nature de l'obligation de financement par la commune (ou l'intercommunalité) de l'actuelle école maternelle.

Du même coup, l'école maternelle et l'école élémentaire (qui bénéficient déjà d'un mode de recrutement, d'un statut et d'une formation initiale des enseignants identiques, ainsi qu'une organisation « par cycle » qui articule leur projet pédagogique), pourraient évoluer vers une organisation pédagogique unique, respectant les caractéristiques et les besoins propres à chaque cycle, mais permettrait d'atteindre la « taille minimum » garantissant au directeur (moyennant un effort de son employeur, le ministère de l'éducation nationale) le temps et la légitimité nécessaires pour assurer pleinement son rôle d'animateur, de coordonnateur et de facilitateur tant au plan de l'équipe que du projet pédagogique.

Concernant les aides éducatives qui ont été introduits dans les établissements scolaires au motif que « l'école devait être son propre recours », mis en place de façon hâtive selon une affectation relativement aléatoire, sans consultation des communes, accueillis fraîchement par une partie des enseignants, et à qui

l'on a dit d'emblée qu'ils n'avaient pas de place de façon pérenne dans l'éducation nationale, ils sont aujourd'hui confrontés au questionnement du ministère qui les emploie sur leur utilité réelle dans l'école...

Sans aucun doute, certaines des fonctions qu'ils exercent sont devenues structurantes pour l'école, et encore plus pour l'équipe pédagogique, constituant, (avec l'Atsem en école maternelle), une « ressource humaine commune » suffisamment rare pour que l'on soit obligé de « se la partager » et précieuse pour faire face à des missions nécessitant une aide à l'encadrement ou une qualification supplémentaire (particulièrement pour l'intégration d'un handicapé ou pour la pratique des NTC).

La question se pose, en fait est de savoir en quoi la disparition progressive des aide-éducateurs ou même leur transfert vers la collectivité, quelque soit le statut qu'on leur donne (la filière territoriale de l'animation pouvant aisément les accueillir), constituerait un facteur de simplification, de clarification ou d'amélioration du fonctionnement de l'école ?

Pourquoi les Maires accepteraient-ils de « reprendre le relais » de l'État pour intégrer et payer ces « surveillants animateurs scolaires » alors qu'ils ont à gérer l'intégration de leurs propres emplois-jeunes municipaux (dont un certain nombre oeuvrent dans le domaine de l'éducation) d'une part, et que l'intégration massive des aides éducateurs dans le budget communal serait une charge (pesant directement sur la fiscalité) trop lourde pour les plus pauvres d'entre elles, d'autre part.

En tout état de cause, ce « transfert » aux communes s'oppose à l'exigence unanime des Maires valorisée dans l'enquête menée par l'Andev avec l'AMF en 2001, pour que l'État supporte la charge financière des dispositifs qu'il met en place... Et c'est bien l'État qui a mis en place, « seul dans son coin », le dispositif des aide-éducateurs !

C'est sans doute le devenir des auxiliaires d'intégration scolaire qui pose le plus de problème au regard des conséquences que pourrait avoir la disparition de cette catégorie d'emplois-jeunes vis-à-vis d'une intégration des handicapés dans l'école qui peine à réaliser les objectifs que s'est assigné le système éducatif français.

Si le ministère de l'éducation nationale semble conscient de cet aspect des choses, il mesure mal, de toute évidence, ce qu'a provoqué l'inégalité de la dotation des écoles en aide-éducateur, et les conséquences qu'aurait la suppression, là où ils existent, des aides éducateurs sur la pratique de la lecture (pour ceux qui animent les BCD) ou des TIC (pour ceux qui participent à l'animation informatique) dans l'école.

Sur un autre plan, si les regroupements (allant jusqu'à la fusion administrative) opérés au cours des dernières décennies, entre des écoles élémentaires ou entre des écoles maternelles (situées dans la même commune en milieu urbain, ou situées dans des communes différentes en milieu rural), ont été largement présentées comme répondant à un souci de « rationalité pédagogique », ils ont été la plupart du temps le moyen, face à une baisse chronique de la natalité et donc des effectifs scolaires, de redistribuer les postes d'enseignants au gré des fermetures de classes, dans une logique quasi-exclusive de « gestion budgétaire de la carte scolaire ».

Cette orientation aurait pu être dramatique pour le milieu rural s'il n'avait fait l'objet, pendant plusieurs années d'un « moratoire » établi par le ministère de l'éducation nationale en vue de maintenir des écoles dans les petites communes. Dans ces conditions, la mise en place d'un « réseau rural d'écoles » (RRE) est avant tout un moyen d'établir la communication et l'échange des projets, des pratiques et des actions pédagogiques entre des écoles (et/ou des regroupements d'écoles). Pour autant, le réseau d'école ne saurait être ni un moyen de résister, ni un moyen de « préparer le terrain » à un regroupement d'école ultérieur (sous forme d'un Regroupement Pédagogique Intercommunal).

En tout état de cause, ni le réseau ni le regroupement d'écoles ne permettent d'assouplir les modalités de gestion de l'école primaire, assouplissement qui relève davantage de l'adaptation des contraintes budgétaires et comptables ainsi que de la réglementation des marchés publics qui s'impose aux communes, de façon à pouvoir notamment individualiser les dépenses pour chacune des écoles et leur permettre de sortir de la « gestion de fait » pratiquée par de nombreuses coopératives scolaires.

De la même façon, l'importation, dans le premier degré, du concept d'établissement public d'enseignement en provenance du second degré, ne peut résoudre simultanément la question de la mutualisation des pratiques et des ressources pédagogiques (qui relève du fonctionnement en réseaux), la question du management de l'équipe pédagogique dans une démarche de projet et de l'administration de l'école (qui relève de l'évolution du statut et des missions du directeur), et la question de la différenciation des « budgets » accordés par les communes à l'école :

Sur ce dernier point, la transformation de l'école en EPLE ne peut être un procédé visant à la « mutualisation » des moyens techniques et financiers accordés à chacune des écoles par la ou les communes d'implantation, contre la volonté de celle(s)-ci, ce qui porterait atteinte au principe de libre administration des collectivités locales et qui doit relever, en fait de la structuration de « l'intercommunalité éducative ».

- L'intercommunalité en général, et l'intercommunalité éducative en particulier, sont bien au-delà du niveau de structuration et de développement nécessaires pour faire face aux défis actuels, tant en matière d'aménagement du territoire (davantage en milieu rural) que de développement social (davantage en milieu urbain) :

Le domaine scolaire est en effet hors du champ des compétences de base des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les « compétences transférées » au niveau intercommunal se limitant, la plupart du temps, aux activités périscolaires. De plus, le processus de regroupement pédagogique intercommunal (RPI concentré ou dispersé) repose sur un principe fragile et non pérenne de partage, volontaire ou forcé, des dépenses de fonctionnement de l'école entre les communes, dans un cadre communautaire ou non.

L'intercommunalité éducative, qui repose sur l'idée d'une mutualisation des ressources matérielles, financières et pédagogiques, est l'un des facteurs qui conditionne l'évolution du statut de l'école primaire et de son fonctionnement (particulièrement en milieu rural), et, de ce fait, conditionne également l'évolution du métier de directeur d'établissement scolaire du premier degré.

Sa construction implique que soient précisés la nature des missions qui pourraient revêtir le caractère « d'affaire éducative d'intérêt communautaire », et que la question de la structuration de « l'école intercommunale » (comme structure porteuse d'un réseau ou d'un regroupement pédagogique) soit conçue en liaison avec la mise en œuvre d'une compétence spécifique de gestion par les EPCI :

Cette compétence pourrait comprendre la construction, l'entretien, le fonctionnement de cette « école intercommunale », mais également la structuration et le soutien au développement des activités péri et extra scolaire (ainsi que les différentes modalités de contractualisation, particulièrement le CEL)

Cette formule permettrait de conserver une gestion directe par la collectivité locale (à laquelle sont très attachés les élus locaux), mais à un niveau intercommunal pouvant bénéficier de moyens techniques, humains et financiers suffisants pour assurer les responsabilités et les missions qui en découlent.

Elle impliquerait également une réflexion sur le transfert des responsabilités déconcentrées du Maire, c'est à dire celles qu'il exerce au nom et sous l'autorité de l'état (inscriptions, répartition des élèves, contrôle de

l'obligation scolaire...), vers le président de l'EPCI, en particulier quand la commune n'a plus d'école publique sur son territoire (ce qui est le cas d'une commune sur 3).

C'est autour de la question de la mise en œuvre de l'obligation scolaire que doivent se définir les contours de l'action éducative intercommunale qui pourrait repenser, à terme, en plus de l'enseignement du premier degré, la question du collège sur le territoire local.

- On voit bien ainsi que l'action des départements, circonscriptions de base de l'état en mal d'identité locale et dont la disparition était déjà sérieusement envisagée en 1982, est étroitement liée à l'évolution de l'intercommunalité, et le domaine de l'action éducative n'échappe pas à ce constat :

C'est la faiblesse de la structuration de l'intercommunalité rurale qui a justifié, au moment de la décentralisation, le transfert vers le département du patrimoine des collèges, dont la construction avait souvent été déléguée préalablement (avec l'instauration du collège unique) aux structures intercommunales en milieu urbain. De la même façon, le ramassage scolaire, qui constitue en fait une « affaire d'intérêt intercommunal » par nature, a été confié au département plutôt qu'à l'intercommunalité (hors des agglomérations desservies par un service de transports urbains qui continuent à exercer cette responsabilité).

Érigé en « soutien technique » des maires ruraux, le conseil général met également en œuvre des politiques (éducatives) en appui, ou par subsidiarité de ces petites communes, souvent dépourvues de moyens techniques, administratifs et financiers, sur des domaines de compétence qui leur appartiennent.

Cette « ruralité » de l'action départementale en fait souvent un nœud de discorde avec les villes (y compris dans des configurations politiques similaires), et constitue un facteur de différenciation, et de manque de coordination entre les politiques éducatives urbaines et les politiques éducatives rurales (aussi bien sur le premier que sur le second degré).

La montée en force de l'intercommunalité pourrait bien, à ce titre, impliquer « l'affaiblissement » progressif de l'action départementale, et l'enjeu pour les départements est bien d'asseoir leur légitimité de façon à « survivre » à l'intégration européenne et à une deuxième vague de décentralisation.

Dans cette optique, certains conseils généraux ont exprimé le souhait de prendre en charge le personnel non enseignant des collèges et les missions d'entretien des bâtiments, ce qui conforterait le caractère « opérationnel » de l'action départementale, en la rapprochant des caractéristiques des missions de la commune dans le domaine de l'enseignement du premier degré.

C'est à cette fin, et en vue de parachever ce rapprochement avec les missions de la commune, et pour « asseoir » leurs responsabilités sur cette partie de l'enseignement du second degré, que certains présidents de conseils généraux réclament également la compétence de « gestion de la carte scolaire des collèges », au sens de la répartition des élèves entre les établissements (exercée actuellement par l'inspecteur d'académie), ce qui relève de la déconcentration plus que de la décentralisation.

En tout état de cause, appuyé sur la vocation sociale du département et sur l'action de ses services sociaux et de protection de l'enfance, le transfert aux départements des services de santé scolaire, confrontés à leur isolement dans l'institution de l'éducation nationale et à la faiblesse des moyens qui leur sont accordés au regard de l'ampleur de missions qui leur sont confiées, peut constituer une évolution cohérente et positive (en tout cas tant que le département continuera d'exister, et à condition d'un développement équitable entre le milieu rural et le milieu urbain) du système éducatif.

Le transfert du service de santé scolaire (qui a conservé dans quelques rares cas le statut municipal) pourrait être l'occasion de réformer également le régime et l'organisation des centres de médico-scolaires qui en a grand besoin, et l'intégration des personnels dans la fonction publique territoriale bien qu'elle se heurte à des réticences fortes des fonctionnaires d'état concernés, ne présente pour autant pas de difficulté « administrative » majeure.

- Pour ce qui concerne la région, qui est passée du statut d'établissement public à celui de collectivité locale « de plein exercice », la décentralisation lui a permis de se construire une identité et une légitimité qui sera prochainement conforté dans la Constitution.

Collectivité de « 2^{ème} niveau », la région apparaît comme un échelon pertinent pour la planification et la régulation de l'action publique sur le territoire. Elle pourrait avoir un rôle accru en matière de compensation financières des inégalités (notamment dans les domaines socio-économique et éducatif) entre les territoires qui la composent, par un développement et une amélioration du système de péréquation financière, dont l'état a aujourd'hui beaucoup de mal à assurer l'efficacité. En matière d'éducation, elle possède en outre la caractéristique d'être stratégiquement et géographiquement bien positionnée en tant qu'interlocuteur du recteur (et des services rectoraux), échelon privilégié de la déconcentration de l'action du ministère de l'éducation nationale.

L'intervention des conseils régionaux en matière d'élaboration du schéma prévisionnel des formations (collèges, lycées, établissements d'éducation spéciale), du plan de développement de l'enseignement supérieur, ainsi qu'à la carte des formations supérieures, ont constitué le fondement de véritables « politiques éducatives régionales », plus encore que l'investissement financier énorme qu'elles ont réalisé sur le patrimoine des lycées qui leur a été transféré ainsi que sur le patrimoine universitaire :

Ayant massivement répondu, sur ce dernier point aux sollicitations de l'état, certains conseils régionaux réclament un transfert de compétence qui conforte leur engagement technique et financier sur des missions « d'aménageur » du patrimoine immobilier de l'enseignement supérieur, ce qui ne constitue qu'un « copier-coller » de la méthode utilisée en 1982 avec le patrimoine scolaire secondaire), mais interroge fortement les universités bénéficiant d'une « autonomie » à laquelle elles sont viscéralement attachées.

Par ailleurs, l'implication des régions dans le système de pilotage de l'enseignement secondaire et supérieur les incite logiquement à réclamer davantage de compétences en matière de pilotage de la formation professionnelle (en liaison avec leurs missions de développement et d'insertion économique), ainsi qu'en matière d'orientation.

Par contre, la demande de certaines d'entre elles d'obtenir le rattachement de tout ou partie des personnels ATOS du second degré, voire du supérieur, constitue un tout autre enjeu : Il s'agit, en effet, pour la région, de passer du statut « d'administration de mission » (la région n'a, en effet, aujourd'hui que peu de tâches directement opérationnelles et peu de personnels en gestion directe), à celle « d'administration de gestion », en commençant par intégrer (comme c'est le cas pour la commune) l'ensemble des aspects de l'entretien des bâtiments scolaires qui relèvent de leurs compétences, et dont une partie est gérée actuellement directement par les EPLE (en vertu de l'autonomie de gestion qui leur est conférée par leur statut et grâce aux personnels d'état qui sont chargés, en leur sein, de remplir ces missions).

L'enjeu pour la région est donc de se rapprocher du niveau de structuration de la plupart de ses grandes sœurs européennes, mais qui impliquerait un « saut d'organisation » et des surcoûts très importants, (que l'on doit mettre en rapport avec les apports attendus en matière de simplification, de transparence et d'amélioration des conditions de fonctionnement du service public d'éducation), pour cette collectivité

qui reste encore éloignée de l'action opérationnelle et du contact direct avec les acteurs et les usagers des services publics.

Décentraliser pour améliorer le fonctionnement du service public d'éducation nationale ?

In fine c'est bien cette question qui est posée par la décentralisation de l'éducation (et non celle de réaliser, pour l'état, une économie au détriment des collectivités locales) : Comment et en quoi, le rapprochement entre pouvoir de décision et le citoyen, l'habitant, l'utilisateur, par transfert de certaines missions et responsabilités de l'état vers un niveau territorial lui-même placé sous le contrôle (via son assemblée et son exécutif élus) de la population locale, peut-il constituer un facteur d'amélioration de fonctionnement du service public d'éducation nationale, tant au plan de la cohérence, de la transparence, de la pertinence des choix, du raccourcissement des délais et des formalités de décision, que de l'implication des équipes pédagogiques, des associations d'éducation populaires, des familles..., au regard des besoins des enfants et des jeunes, des établissements scolaires et plus généralement de tous les acteurs éducatifs présents sur le territoire ...

Cela implique, en outre, un double mouvement de décentralisation et de déconcentration de l'éducation qui ne peut se faire s'il ne s'assoit pas d'abord sur une réaffirmation des principes fondamentaux de l'éducation en France, mais aussi sur une évolution/clarification des rapports entre l'état et les collectivités locales sur la teneur exacte et l'articulation de leurs responsabilités respectives pour la mise en œuvre, pour chaque niveau d'enseignement, de ces principes.

Ce mouvement doit, en outre reposer sur une structuration conséquente de l'intercommunalité d'une part, et sur la mise à niveau européenne progressive de l'institution régionale.

Il doit permettre de simplifier, de clarifier, d'homogénéiser et de contrôler le fonctionnement du système éducatif en renforçant son adaptation aux réalités locales.

Ce n'est que dans ce cadre que les éventuels transferts de personnels, de compétences, de ressources prendront un sens, en tant que traduction organisationnelle d'une évolution en profondeur de ce système éducatif, alors qu'elles apparaissent plutôt aujourd'hui comme une fin en soi, ou comme l'expression de stratégie développées par les uns ou les autres de conquête de pouvoirs nouveaux.

Enfin, la décentralisation éducative appelle à activer (ou réactiver) au moins trois chantiers (et qui ne sont pas réellement propres à l'éducation) :

- Achever la construction de la fonction publique territoriale avec la reconnaissance des métiers et des qualifications relatifs à l'éducation dans les collectivités territoriales, en insistant sur le développement de la formation et la possibilité de structuration ou de développement de véritables carrières pour ceux qui exercent actuellement ces missions. Plus généralement, la valorisation de la FPT passe par plus de souplesse statutaire et par la suppression du principe général, socialement et financièrement injuste, qui maintient la rémunération et les avantages accordée à ses agents dans une limite inférieure ou au plus égale à ceux de la fonction publique d'état, ce qui participe très sensiblement au rejet, par les personnels concernés de l'État, du transfert de leurs services vers les collectivités locales.

- La complexité de la gestion des affaires locales implique une meilleure formation et un vrai statut des élus locaux : Ceux qui oeuvrent dans le domaine de l'éducation sont confrontés à la lourdeur et au caractère souvent technocratique du pilotage par l'état du système éducatif auquel ils ne sont associés que formellement, sans qu'ils aient le temps, les outils, les espaces nécessaires pour être consultés, informés et associés aux décisions qui les concernent et qui relèvent, normalement d'un accord conjoint (carte scolaire par exemple) ou dont ils auront à assurer le financement (pour l'informatique par exemple) et la mise en œuvre.

- Accompagner la mise en œuvre de la décentralisation et des ses (éventuels) développement par la mise en œuvre d'un espace d'observation des politiques et des pratiques éducatives locales, de leurs grandes composantes, de leurs articulations entre elles et avec la politique nationale. Cet observatoire, qui pourrait prendre la forme d'un GIP, doit également être un lieu d'échange et de dialogue où les acteurs et les responsables institutionnels de l'éducation puissent se rencontrer, confronter leur perception de la réalité locale, identifier et capitaliser les innovations dans le cadre des politiques et des projets éducatifs locaux.

On ne saurait conclure enfin cette réflexion sur la décentralisation de l'éducation sans évoquer le rapport aux familles : longtemps le système scolaire a assis une bonne partie de son action sur la « confiscation » de la légitimité éducative à la famille d'abord sur le seul plan de l'instruction, puis par une substitution progressive à l'environnement familial sur des aspects de plus en plus larges de l'éducation des enfants et des jeunes (développement physique, culturel, artistique, éducation sexuelle, prévention des risques domestiques, prévention routière, prévention des risques liés à la consommation d'alcool, de drogues, apprentissage des comportements sociaux, lutte contre les violences...).

La réintégration des parents, sous la forme d'une participation des plus motivés (en premier lieu les parents-enseignants) à la cogestion des établissements scolaires, en a résolument laissé la majorité en dehors du système éducatif, les plus défavorisés d'entre eux faisant même l'objet d'une stigmatisation par l'école qui leur assigne la responsabilité des difficultés scolaires de leurs enfants, et qui les menace même d'une « pénalisation » de leurs « carences éducatives ».

L'espace local est un lieu de prise en compte des besoins sociaux, éducatifs, culturels des familles, un lieu d'ouverture d'espaces de dialogue pour les formaliser, un lieu de structuration de services pour y répondre. Si le projet éducatif local (PEL) fournit un cadre institutionnel favorable à la « réintégration » de la famille dans ses responsabilités éducatives, l'effort d'information, de dialogue, d'aide à la structuration locale des parents d'élèves, la capitalisation et l'élargissement des ressources éducatives dont ils sont détenteurs, l'ouverture et le soutien à ceux qui peinent à répondre aux sollicitations, aux évaluations et aux alertes du système scolaire vis-à-vis de leurs enfants, ne peuvent se faire que dans la proximité du territoire.

Les collectivités locales doivent être confortées pour agir en ce domaine, sur lequel elles interviennent déjà depuis de nombreuses années (plus particulièrement les communes) à travers leurs politiques sociales, culturelles, sportives, scolaires et péri scolaires, mais qui doit aujourd'hui prendre rang à part entière dans leurs « politiques éducatives ». Cela qui appelle en particulier à une évolution en profondeur du système de concertation institutionnel (dans les conseils d'école et d'établissement, les comités locaux d'éducation, les conseils départementaux de l'éducation nationale...), à celle des rapports des acteurs locaux avec l'administration territoriale de l'éducation nationale (circonscription du premier degré, inspection académique, rectorat) et à la conception de nouveaux espaces, de nouveaux supports, de nouveaux lieux, de nouveaux moyens de communication et d'action collective avec les parents.

_____FO

Sur le site de l'ANDEV

Les technologies de l'information et des communications à l'école sur le site internet de l'Andev

L'enquête de l'ANDEV, réalisée au deuxième trimestre 2002, auprès de 100 villes de plus de 10 000 habitants, sur la mise en oeuvre par les communes des TIC dans les écoles, a fait l'objet d'un premier rapport en septembre 2002 qui a mis en valeur les problèmes d'articulation entre les stratégies de

déploiement des TICE mises en oeuvre par les décideurs municipaux et les schémas, orientations et projets ministériels. Le rapport est consultable sur le site, dans le dossier du mois de septembre, à l'adresse suivante :

<http://www.andev.com.fr/dossier19.html>

En complément de ces premiers résultats, l'étude des montages conventionnels mis en place par certaines villes pour l'équipement informatique et le raccordement aux réseaux locaux et à internet, a permis de dresser un document « cadre » décrivant les différents points stratégiques d'un plan de mise en oeuvre et de développement des TIC dans les écoles et les engagements réciproques de la commune et de l'éducation nationale

Cette convention-type propose un modèle d'accord de partenariat TICE entre Collectivités et Éducation Nationale. Elle ne vise pas à standardiser les démarches locales – souvent originales – mais s'attache à rappeler et à souligner les articles apparus comme essentiels à travers de nombreuses expériences, en vue de faciliter la mise au point des partenariats locaux.

Les résultats de cette étude complémentaire et « la convention type » sont présentés dans notre dossier du mois de novembre, à l'adresse suivante :

<http://www.andev.com.fr/dossier21.html>