Rapport - n° 2007-094 ▸ octobre 2007

Inspection générale
de l'éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'Éducation nationale et de la Recherche

Les nouvelles dispositions de la carte scolaire

Rapport à monsieur le ministre
de l'Éducation nationale

A COMPOSER EN PAO

COUVERTURE N° 3 – IGEN / IGAENR + 1 MINISTRE

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ministère éducation nationale

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

LISTE DES DESTINATAIRES

MONSIEUR LE MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

CABINET

- M. COURT
- Mme LOVISI
- M. DAVID
- M. JOUVE
- M. SHERRINGHAM
- M. BENEFICE

ENVOIS ULTÉRIEURS PROPOSÉS

- Monsieur le directeur général de l’enseignement scolaire
- Monsieur le secrétaire général
- Monsieur le directeur des affaires financières
- Monsieur le directeur des affaires juridiques
- Monsieur le directeur de l’évaluation, de la prospective et de la performance
- Madame la déléguée à la communication
- Mesdames et Messieurs les recteurs d’académie
- Mesdames et Messieurs les inspecteurs d’académie, directeurs des services départementaux de l’éducation nationale

MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE

Inspection générale
de l'éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche

Les nouvelles dispositions

de la carte scolaire

OCTOBRE 2007

Jean-Pierre OBIN
Inspecteur général
de l'éducation nationale

Christian PEYROUX
Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche

S O M M A I R E

Introduction **1**

1. La mise en œuvre de l'assouplissement **3**

1.1. Un contexte favorable à une mise en œuvre de l'initiative ministérielle **3**

1.1.1. Une démographie favorable, surtout en collège *3*

1.1.2. Des dispositifs préexistants, mais incomplètement adaptés aux nouvelles exigences *4*

1.2. Une organisation généralement réactive dans une variété d'approches **4**

1.2.1. Un effort d'information et un examen bienveillant des demandes *5*

1.2.2. Des choix différents pour accorder les dérogations *5*

1.3. Le respect des critères ministériels : une situation contrastée **8**

1.3.1. Une difficile prise en compte des boursiers *8*

1.3.2. Une liste de critères pas toujours bien utilisée *8*

1.3.3. Des statistiques sujettes à caution *9*

1.4. Un accueil plutôt positif des mesures prises sur le terrain **9**

1.4.1. Des parents d'élèves plutôt satisfaits *9*

1.4.2. Des personnels de direction coopératifs mais inquiets pour l'avenir *10*

1.4.3. Des réactions très limitées chez les enseignants *10*

1.4.4. Des collectivités territoriales partagées *11*

2. Les effets et les résultats de l'assouplissement **12**

2.1. Des effets limités sur les établissements et les territoires **12**

2.1.1. Une demande polarisée sur certains territoires et un nombre limité d'établissements *12*

2.1.2. Un mouvement réel mais d'ampleur limitée *13*

2.1.3. L'entrée en seconde, une vraie difficulté d'adaptation aux nouveaux critères *15*

2.2. La diversité sociale n'a pas vraiment fait l'objet d'une attention particulière 16

2.2.1. Les demandes des boursiers ont été généralement faibles 16

2.2.2. La priorité accordée aux boursiers est très inégale 16

2.2.3. L'objectif politique a été insuffisamment pris en compte 17

2.2.4. Dans les collèges des quartiers défavorisés, des mixités sociale et scolaire en baisse 18

2.2.5. Dans les établissements très demandés, des effets contrastés 19

2.2.6. Une concurrence plus ouverte avec l'enseignement privé 20

2.3. Des collectivités en attente d'une concertation pour préparer l'avenir 20

3. Propositions pour l'avenir 21

3.1. Les mesures de régulation à mettre en œuvre 21

3.1.1. Deux principes pour l'assouplissement puis la suppression de la carte scolaire 21

3.1.2. Des dispositifs de régulation plus cohérents 23

3.2. Une mixité sociale mieux garantie 27

3.2.1. Améliorer le fonctionnement de certains établissements 28

3.2.2. Améliorer la réputation infondée d'autres établissements 28

3.2.3. Accorder une vraie priorité aux demandes des boursiers 29

3.2.4. Introduire l'objectif de mixité dans le pilotage du système : inciter et accompagner 29

3.2.5. Resserrer et rendre plus cohérente l'offre de formation 30

3.2.6. Planifier la fermeture de certains établissements 30

3.2.7. Gérer la tentation communautaire 30

3.2.8. Être attentif au cadre juridique 31

3.3. Des collectivités associées aux prochaines étapes 31

Conclusion 33

Annexes 35

Ont participé aux travaux :

pour l'IGEN :

- Nicole BALDET
- Jean-Yves CERFONTAINE
- Jean-Yves HERBEUVAL

pour l'IGAENR :

- Martine CAFFIN-RAVIER
- Joël SALLÉ

Introduction

Dans la lettre ministérielle du 10 septembre 2007, fixant les missions des inspections générales pour l'année scolaire 2007-2008 (BO n° 33 du 20 septembre 2007), « Les nouvelles dispositions concernant la carte scolaire » constituent l'une des priorités du suivi permanent du système éducatif.

Il s'agit, selon le canevas de cadrage de la mission défini par le cabinet du ministre[1], de dresser un bilan des conditions de mise en œuvre de l'assouplissement de la carte scolaire engagée par la note ministérielle du 4 juin 2007[2], d'en mesurer les effets et de formuler des propositions pour préparer les prochaines étapes dans la perspective d'une suppression de la sectorisation en 2010.

La carte scolaire consiste en l'affectation d'un élève en fonction de son lieu de résidence. Créée en 1963 pour faciliter, comme dans beaucoup d'autres pays développés, l'accueil des générations nombreuses nées après guerre, elle a fait l'objet de nombreux contournements. Bien que la mixité sociale à l'école ne fût pas, à l'époque, l'un des objectifs qu'on lui assignât, elle est fréquemment critiquée depuis pour ne pas suffisamment l'assurer. C'est pourquoi, depuis plus de vingt ans, de nombreuses expériences d'assouplissement ont été tentées. Dès 1983, afin de prendre en compte les souhaits des familles et de rendre transparente la procédure de dérogation, la sectorisation a été desserrée à l'entrée en sixième dans quatre départements. Etendu à six départements supplémentaires ce dispositif a ensuite été élargi à 74 départements par le ministre Monory. En 1991, un sociologue, Robert Ballion étudie les conséquences de ces expériences et conclut notamment que « la différence entre les CSP s'approfondit à partir des conduites de choix des familles »[3].

Une circulaire du 30 avril 1987 précise que ces expériences ne sont nullement provisoires et que l'objectif reste bien « la généralisation de l'assouplissement selon un rythme et des modalités qui peuvent varier selon les lieux ». De fait, le territoire offre tous les cas de figure : des départements partiellement désectorisés, des villes qui le sont totalement et d'autres pas du tout. Une note d'information publiée par le ministère en mai 1983 atteste que près d'un collège sur deux (47 %) et d'un lycée sur quatre (27 %) pouvaient à l'époque accueillir sans dérogation des élèves hors de tout secteur. Elle confirme aussi que l'introduction de cette faculté avait surtout profité aux familles socialement favorisées. Ces différentes expériences n'ont pourtant pas fait l'objet d'une véritable évaluation.

Actuellement, les articles D 211-10 et D 211-11 du code de l'éducation constituent le cadre juridique des modalités d'*affectation* des élèves dans un établissement[4]. Le territoire est divisé en « secteurs » correspondant aux zones de desserte des collèges (cette sectorisation relève, depuis la loi du 13 août 2004, des conseils généraux) et en districts relatifs à celles des lycées.

---

1 Pièce jointe en annexe.
2 idem.
3 R. Ballion, *La bonne école*, Hatier, 1991, p. 199.
4 Voir en annexe.

Collèges et lycées accueillent donc en principe les élèves résidant dans cette zone. Les inspecteurs d'académie procèdent aux affectations des élèves en fonction des capacités d'accueil des établissements et, s'il reste des places disponibles après l'inscription des élèves résidant dans le secteur, peuvent autoriser l'inscription, par *dérogation*, d'élèves n'y habitant pas. Le double dispositif d'affectation et de dérogation des élèves constitue donc une responsabilité importante confiée aux inspecteurs d'académie.

La note ministérielle du 4 juin 2007, sans changer ce cadre général, a défini deux nouveaux objectifs à ces procédures : d'une part « donner une nouvelle liberté aux familles » et « à terme », leur donner « le libre choix de l'établissement scolaire pour leurs enfants » ; et d'autre part « favoriser l'égalité des chances et améliorer sensiblement la diversité sociale dans les collèges et les lycées ». Le processus d'affectation/dérogation étant déjà engagé en cette période de l'année, il était recommandé « d'assouplir l'examen des demandes formulées par les familles » souhaitant déroger aux contraintes de la carte scolaire, et de « satisfaire le plus grand nombre possible » de ces demandes. En cas d'un afflux ne permettant pas de toutes les satisfaire, la note précisait les critères à retenir, en privilégiant clairement les handicapés et les boursiers[5]. Elle indiquait également que les établissements perdant des élèves conserveront les moyens attribués alors que ceux accueillant un surcroît d'élèves devront optimiser, dans la mesure du possible, la répartition des moyens déjà alloués.

Pour répondre à la mission confiée par le ministre, deux rapporteurs appuyés par cinq autres inspecteurs généraux, constituant un groupe de pilotage, ont été désignés par les chefs de corps des inspections générales. Ce groupe a défini la méthodologie de l'étude : un échantillon de 34 départements, la plupart à dominante urbaine, ont fait l'objet d'une visite (ou, pour trois départements d'outre-mer d'un échange de courrier ou de rencontres avec les recteurs présents à Paris) ; au cours de ces visites, des entretiens ont été menés à partir d'une grille reprenant les trois aspects de la commande du cabinet. Dans chacun des départements visités, ont été consultés l'inspecteur d'académie et ses services, un ou plusieurs chefs d'établissement ayant vu, à la suite des mesures d'assouplissement, leur nombre d'élèves augmenter ou diminuer de manière significative, ainsi qu'un responsable élu ou administratif du conseil général. Les deux principales organisations de personnels de direction (SNPDEN et I&D), les deux grandes fédérations de parents (FCPE et PEEP), ainsi que l'association des départements de France (ADF) ont été également consultées.

Reprenant la commande du ministre, le présent rapport aborde dans une première partie les conditions de mise en œuvre du dispositif d'assouplissement, puis dans une seconde partie les effets de cet assouplissement, enfin dans une troisième et dernière partie les propositions pour les années à venir.

[5] Voir en annexe.

1. La mise en œuvre de l'assouplissement

La note du ministre en date du 4 juin 2007 portant sur les « dérogations à la carte scolaire pour la rentrée 2007 » est parvenue dans les départements et les académies à un moment où les procédures habituelles de dérogation étaient largement entamées, parfois déjà achevées. La réaction des responsables a été le plus souvent rapide. La plupart du temps, de nouveaux dispositifs ont été définis et mis en place. Les services académiques toujours, les établissements souvent, les écoles et les circonscriptions parfois, ont été dans l'urgence mis à contribution et ont très généralement fait preuve d'une forte réactivité. A l'issue d'une campagne d'information forcément brève, les dispositifs d'instruction et de gestion des demandes des familles, mis en place par les inspecteurs d'académie présentent une assez grande diversité.

1.1. Un contexte favorable à une mise en œuvre de l'initiative ministérielle

Deux facteurs principaux expliquent la forte réactivité des responsables et des services académiques : des classes d'âge peu nombreuses scolarisées en collège et en lycée, laissaient de nombreuses places vacantes dans les établissements publics ; des dispositifs de dérogation préexistaient, souvent efficients et éprouvés depuis plusieurs années, mais ils se sont révélés incomplètement adaptés aux nouvelles exigences.

1.1.1. Une démographie favorable, surtout en collège

Dans la plupart des départements visités, les responsables académiques comme les représentants des collectivités soulignent l'importance du contexte démographique dans lequel est intervenue l'annonce de l'assouplissement puis de la suppression de la carte scolaire à l'horizon 2010 : les établissements scolaires sont généralement en sous effectifs, de très nombreuses places y restent souvent disponibles, surtout en collège. Ce constat global souffre cependant d'exceptions notables : certains départements du pourtour méditerranéen, les zones périurbaines de certaines agglomérations, enfin certains collèges ou lycées bénéficiant d'une forte attractivité échappent à cette règle générale.

Dans ce contexte démographique, il convient aussi de mentionner les effets de la concurrence de l'enseignement privé, qui joue diversement selon les régions mais est souvent vive en zone urbaine. Devant l'augmentation de la demande dont ils sont l'objet, les établissements privés ont fait ces dernières années des efforts pour accroître leur offre, essentiellement en alourdissant les effectifs par classe, contribuant ainsi à l'amenuisement des effectifs de certains établissements publics.

Ces larges possibilités de satisfaction des demandes de dérogation ont sans aucun doute contribué à une bonne réception de l'annonce ministérielle par les familles et à la forte réactivité des services et, sans doute, au succès global de l'opération.

1.1.2. Des dispositifs préexistants, mais incomplètement adaptés aux nouvelles exigences

Dans la totalité des départements visités, des dispositifs de gestion des demandes de dérogation – généralement différents pour les collèges et les lycées – préexistaient à l'annonce ministérielle. Améliorés au fil des années, le plus souvent pilotés par les inspecteurs d'académie, ces dispositifs étaient très variables selon les académies et parfois mêmes différents d'un département à l'autre de la même académie, tant dans leur calendrier que dans leurs modalités de gestion des demandes. Il est de peu d'intérêt de décrire de manière détaillée ces modes d'organisation, qui ont déjà évolué ou ont été remplacés, mais certaines de leurs caractéristiques méritent d'être rapportées, car elles ont gardé une influence parfois déterminante sur les résultats de l'opération d'assouplissement de 2007, et expliquent dans une bonne mesure les disparités de résultats observées entre départements (seconde partie).

Au niveau des collèges, l'organisation était le plus souvent départementale et placée sous la responsabilité effective de l'inspecteur d'académie ou de son adjoint. On trouvait cependant des dispositifs infra-départementaux (bassins, districts…) placés sous la responsabilité d'inspecteurs de circonscription primaire ou de principaux. Les motifs relevant de la vie familiale y apparaissaient souvent comme les plus légitimes. Toujours à ce niveau, il arrivait que des dispositifs parallèles affectent directement en sixième les élèves souhaitant poursuivre ou entreprendre des parcours particuliers (classes bilangues, sections sportives, classes à horaire aménagé en musique…).

Au niveau de l'entrée en seconde, partout préexistaient deux dispositifs parallèles : d'une part un dispositif d'affectation, au périmètre plus ou moins large selon l'organisation académique des options et des enseignements de détermination, parfois piloté par les proviseurs, parfois par l'inspecteur d'académie ou l'inspecteur de l'information et de l'orientation, et un autre pour les dérogations, généralement dirigé par l'inspecteur d'académie.

Au-delà de cette diversité, une même caractéristique rassemblait l'ensemble des procédures mises en place pour l'entrée en sixième et en seconde : l'absence de critères sociaux dans le classement et le choix des dossiers. C'est donc là la vraie nouveauté à laquelle se sont trouvés confrontés les responsables départementaux en prenant connaissance de la liste hiérarchisée des critères ministériels et, partant, la principale difficulté qu'ils ont dû surmonter ou, pour certains, comme on va le voir, contourner.

1.2. Une organisation généralement réactive dans une variété d'approches

Les académies et les départements ont, dans leur très grande majorité, réagi rapidement et efficacement à l'initiative du ministre. Mais les dispositifs mis en place, dans leur diversité, ne sont pas toujours parvenus à satisfaire pleinement les exigences contenues dans la note du 4 juin 2007, pour les raisons que l'on tente d'analyser ci-dessous.

1.2.1. Un effort d'information et un examen bienveillant des demandes

Dans la très grande majorité des départements, les responsables et les services ont réagi très vite à la demande ministérielle ; ainsi dès le 5 juin une académie offrait une information détaillée sur son site Internet. Les principales modalités d'information se retrouvent d'un département à l'autre, mais dans une grande variété de combinaisons : note aux chefs d'établissement, information des familles par la presse, les radios et télévisions locales, rubrique dédiée sur un site Internet avec ou sans téléchargement possible d'une fiche de demande, diffusion aux parents des nouveaux critères de dérogation par les écoles primaires, mise en place d'une ligne dédiée (« numéro vert »), dispositif d'accueil des familles à l'inspection académique avec parfois ouverture le samedi, mobilisation des principaux et des proviseurs pour l'accueil du public dans les établissements… Dans l'ensemble, cela a représenté pour les personnels concernés un réel travail supplémentaire, d'autant plus important qu'il était concentré sur une courte période.

Ces dispositifs ont été mis en place presque partout dans la plus grande transparence. Les fédérations de parents y ont été très souvent associées, avec une participation effective de leurs représentants à l'ensemble des commissions d'examen des demandes ; les syndicats de personnels de direction et d'enseignants ont souvent été consultés.

Les délais de traitement et de réponse aux demandes ont été particulièrement courts, ils ont rarement excédé un mois ; certains départements ont même accepté de recevoir et de traiter des demandes de familles jusqu'à la rentrée scolaire. Cependant, quelques familles, impatientes sans doute de connaître le résultat de leur démarche, ont manifesté leur mécontentement devant des réponses intervenant dans la seconde moitié du mois de juillet.

Partout la consigne donnée aux services et aux commissions a été l'examen positif et bienveillant des demandes ; ce qui, partout également, a constitué pour le moins une évolution sinon une rupture par rapport aux habitudes antérieures, plutôt orientées vers la recherche d'un motif valable de refus, sinon par une suspicion *a priori*. Cette nouvelle orientation n'a pas toujours été simple à faire admettre, notamment dans quelques services départementaux de la région parisienne.

1.2.2. Des choix différents pour accorder les dérogations

Devant la nécessité d'adapter ou de modifier les dispositifs existants, les responsables académiques et départementaux ont fait des choix variés et même contrastés. Ces choix ont été guidés pour partie par le souci de garantir les demandes déjà satisfaites. Mais d'autres motifs sont apparus comme le souhait de ne pas surcharger les services, de maintenir de bonnes relations de travail avec le conseil général, ou encore celui de ne pas modifier les structures pédagogiques des établissements et la répartition des moyens. Ce constat général mérite d'être précisé, car les options prises à ce stade par les départements sont largement responsables de la variété des effets observés et rapportés en seconde partie.

- **Une ou deux vagues de dérogations ?**

Certains départements ont ainsi décidé d'arrêter les procédures en cours, et de définir un nouveau dispositif qui a permis d'examiner, en fonction des nouveaux critères, l'ensemble des demandes des familles. D'autres, la majorité, ont choisi d'acter les résultats d'une première vague de dérogations opérées sur leurs anciens critères, ou encore d'achever la procédure en cours, avant de lancer l'information destinée à recueillir une seconde vague de demandes, celles-ci étant examinées à la lumière des critères ministériels. Enfin une académie a choisi de ne pas relancer son dispositif de dérogation et n'a pas réagi à la note ministérielle.

- **Affectations et/ou dérogations ?**

Auparavant, partout pour l'entrée en seconde et dans certains départements pour l'entrée en sixième, des dispositifs d'affectation sur des enseignements particuliers précédaient et concurrençaient les dispositifs d'examen des demandes de dérogation. Peu importants au niveau de l'entrée en sixième, où ils ne concernaient en général que quelques classes à dominante sportive, linguistique ou artistique, ils pouvaient être responsables, dans tel département, à l'entrée au lycée, de l'affectation hors secteur de plus du tiers des effectifs de seconde. Ils fonctionnaient très généralement sur des critères pédagogiques, avec parfois la prise en considération de critères familiaux ou médicaux. Beaucoup de départements utilisent pour ce faire l'application informatique PAM[6] (ou AFFELNET[7], destinée à la remplacer), les dérogations étant quant à elles gérées manuellement.

Selon les inspecteurs d'académie, en général fins connaisseurs de ces procédures, une part variable selon les départements – mais jamais négligeable – des demandes d'affectation hors secteur est motivée par le souci premier d'échapper à la sectorisation : de « vraies fausses dérogations » selon l'expression de l'un d'eux, qui laissent ensuite exsangues, en première et en terminale, nombre d'options qui paraissaient pourtant l'année précédente fort attractives. Dans tous les cas, le nombre de dossiers gérés par le dispositif d'affectation était bien supérieur à celui des dossiers de dérogation.

Ici encore, les réactions des départements ont été variées. A l'entrée en sixième, certains ont utilisé le critère ministériel « parcours scolaire particulier » et ont abandonné leurs dispositifs d'affectation. A l'entrée en seconde, où les effectifs concernés sont bien plus importants, certains départements ont maintenu inchangés les deux dispositifs concurrents avec pour conséquence le maintien de l'aspect numériquement secondaire – et chronologiquement second – du dispositif de dérogation et, par voie de conséquence, le peu de places accordées *in fine* sur critères ministériels, en particulier aux boursiers. D'autres ont choisi de restreindre le périmètre de leur dispositif d'affectation et de faire basculer certains types de demandes dans leur dispositif de gestion des dérogations. D'autres enfin ont choisi de fusionner les deux dispositifs en entrant dans leur application informatique des critères sociaux qui jusqu'alors n'y trouvaient pas place. Mais ceux-là, peu nombreux au demeurant, se sont trouvés placés devant une nouvelle difficulté : l'application informatique n'est bien sûr qu'une mécanique

[6] Pré-affectations multicritères.
[7] Affectations en lycée sur Internet.

dont les résultats dépendent étroitement du paramétrage des différents critères (de proximité, pédagogiques, de premier vœu, médicaux, sociaux, familiaux…) Comment alors déterminer de manière équitable les bonifications attribuées à chacun d'eux ?

- **Comment connaître les « boursiers » de sixième ?**

Une des difficultés, signalée dans la note ministérielle du 4 juin, était que les dossiers de demandes de bourse pour les élèves entrant en sixième sont examinés par les collèges après la rentrée scolaire. La note demandait donc aux responsables d'étudier les dérogations en « tenant compte des critères servant à l'attribution d'une bourse ». Une partie des départements a satisfait cette demande, le plus souvent en demandant le dernier avis d'imposition, soit à l'ensemble des familles demanderesses, soit à celles – peu nombreuses – qui invoquaient le critère « boursier » à l'appui de leur souhait de dérogation ; un département s'est aussi fondé sur l'école d'origine et les PCS des familles pour estimer la qualité de boursier. Ce travail supplémentaire a été confié aux services ou aux principaux de collège, ou encore aux inspecteurs de circonscription du premier degré. A l'opposé, une autre partie des départements, sans doute majoritaire, a renoncé à anticiper sur l'examen des dossiers de bourses, ce qui est revenu globalement à contourner les critères ministériels et à procéder globalement pour la seconde vague comme pour la première, la bienveillance en plus.

De même, en ce qui concerne l'entrée en seconde, il a fallu attendre les résultats du brevet pour connaître les boursiers au mérite, qui n'ont donc pas toujours été recensés.

- **Commissions départementales ou infra départementales ?**

Au niveau des collèges, le dispositif d'instruction des dossiers de dérogation et de validation des demandes a été le plus souvent départemental. Cependant, dans un petit nombre de cas, les responsables académiques avaient mis en place les années précédentes ou ont choisi de mettre en place à l'occasion de la demande ministérielle de juin, des dispositifs infra départementaux. Ceux-ci sont en général fondés sur une analyse fine de la structure spatiale des flux de demandes de dérogation. Ils visent à rassembler sur le même « bassin » les collèges (de deux à cinq par exemple) entre lesquels se cristallisent la plupart de ces demandes. Ces « bassins » sont dessinés en tenant compte des proximités, des facilités de déplacement et de l'attractivité relative des établissements. La plupart du temps, les principaux gèrent eux-mêmes les flux internes de dérogations, l'inspecteur d'académie validant leurs travaux en prenant en charge la gestion des demandes entre bassins. Dans une académie d'outre-mer, où l'assouplissement de la carte scolaire posait un problème politique particulier, la rectrice a présidé elle-même ces commissions de « bassin ».

Ces initiatives semblent intéressantes dans une perspective d'assouplissement progressif de la sectorisation ; d'une part elles soulagent des services parfois en limite de rupture d'une partie du travail d'instruction et de gestion, dans la perspective d'une montée en charge progressive des demandes ; d'autre part elles peuvent préfigurer une étape de désectorisation partielle à l'échelle de ces « bassins », c'est-à-dire une liberté de choix des familles limitée à plusieurs

collèges, ce qu'on désigne souvent, là où ces dispositifs existent déjà, par le terme de « polysectorisation ».

1.3. Le respect des critères ministériels : une situation contrastée

Comme il est indiqué plus haut, la plupart des critères ministériels étaient déjà utilisés dans les dispositifs précédents ; à l'exception notable des critères sociaux (boursiers au mérite et boursiers sociaux) ; et sans qu'y figurent de critères pédagogiques, pourtant les plus utilisés, *de facto*, pour échapper à un établissement de secteur ou être scolarisé dans un autre jugé attractif. La véritable innovation résidait donc dans la priorité de fait accordée aux boursiers, traduisant l'objectif énoncé par le ministre dès la seconde phrase de sa note du 4 juin « d'améliorer sensiblement la diversité sociale ».

1.3.1. Une difficile prise en compte des boursiers

Dans le plus grand nombre de cas, le collège ou le lycée demandé offrant des places disponibles en nombre suffisant, les critères n'ont pas eu à être utilisés. Toutefois, quelques départements, souhaitant restreindre les flux entre certains établissements « demandés » et d'autres « refusés », ont utilisé ces critères de manière stricte, afin de ne pas déstabiliser ces derniers. Pour les cas de demandes excédant les capacités d'accueil, on a vu ci-dessus comment le choix des dispositifs a pu jouer dans le respect – réel ou seulement apparent – de la priorité accordée au critère social.

Mais d'autres aspects ont également joué. Ainsi, une grande académie a décidé de ne retenir que les boursiers à taux plein (trois parts), restreignant ainsi le nombre de bénéficiaires potentiels. Une autre, qui pourtant connaît l'un des taux les plus élevés de demandes de dérogation, a renoncé à utiliser les critères ministériels et à lancer une seconde campagne de recueil de demandes. Beaucoup de départements, devant la charge de travail représentée, ont abandonné l'exigence d'estimer la qualité de boursier social à l'entrée en sixième ou celle de boursier au mérite à l'entrée en seconde, et présentent en conséquence des résultats particulièrement décevants du point de vue du traitement de la mixité sociale : dans tel département on dénombre deux demandes de boursiers, dans tel autre une seule.

1.3.2. Une liste de critères pas toujours bien utilisée

Enfin, les critères n'ont pas été compris partout de la même façon, sous l'effet il est vrai d'une certaine ambiguïté de leur présentation. Ainsi certains départements, prenant conscience, devant des demandes de renseignement de familles, que la liste ministérielle mêle en fait des motifs à dérogation (prise en charge médicale à proximité, parcours scolaires particuliers déjà entrepris, rassemblement d'une fratrie, proximité géographique d'un établissement hors secteur) et des statuts médicaux et sociaux (handicapé, boursier) ont permis que plusieurs cases de la liste des critères soient cochées ; alors que d'autres, demandant le motif justifiant le souhait de dérogation, ont contraint les familles à ne cocher qu'une seule case. Beaucoup n'ont donc pas excipé de leur qualité de boursier, qui ne constituait pas le motif de leur demande de dérogation. Le nombre de boursiers déclarés par ces départements est en général

particulièrement faible. Les services académiques concernés ont d'ailleurs été incapables de fournir *a posteriori* à la mission le nombre exact de boursiers ayant fait une demande, ainsi que le nombre de ceux ayant obtenu satisfaction.

1.3.3. Des statistiques sujettes à caution

L'une des conséquences de cette diversité d'analyse, de choix et de procédures adoptées est que les chiffres rassemblés par la direction générale de l'enseignement scolaire (nombre de demandes des familles, de dérogations accordées et de boursiers recensés) peuvent avoir des significations très diverses d'un département à l'autre, certains y agrégeant première et seconde vagues, ou encore additionnant affectations et dérogations, ou bien comptabilisant des « boursiers » de sixième, ou enfin présentant la qualité de boursier comme un motif, alors que d'autres prenaient les partis strictement inverses. Ces chiffres, qui gardent donc tout leur sens à l'échelon d'un département, doivent en revanche être regardés avec une grande réserve et maniés avec de fortes précautions au niveau national.

1.4. Un accueil plutôt positif des mesures prises sur le terrain

Les réactions des principaux partenaires et interlocuteurs nationaux sont bien connues et ont été l'objet d'une bonne diffusion dans les médias, à l'occasion notamment de l'annonce de l'initiative ministérielle. Sur le terrain, et à l'épreuve des dispositifs mis en place et des résultats obtenus, nous avons pu observer des réactions souvent plus nuancées, mais convergentes.

1.4.1. Des parents d'élèves plutôt satisfaits

L'annonce d'un assouplissement de la carte scolaire, présentée comme une plus grande liberté accordée aux familles, est incontestablement populaire ; mise à part peut-être cette petite minorité de familles qui a refusé de renseigner la liste des critères ministériels en faisant valoir l'exercice d'un « droit », celui de choisir son établissement. L'un des critères de la mesure de l'intérêt des familles est le nombre important de demandes parvenues aux établissements et aux services, de visites de sites Internet et de téléchargements qui a été observé. Mais seule une faible partie de ces manifestations d'intérêt s'est traduite par des demandes effectives ; ce qui fait dire à certains responsables que le calendrier a joué contre une expression complète de la demande et qu'un calendrier bien moins tendu en 2008 pourrait voir cette demande sensiblement augmenter.

Les fédérations de parents quant à elles, même opposées ou réticentes sur le principe, se sont toujours montrées coopératives au niveau local. Le souci exprimé tant au niveau national que départemental par les représentants des deux grandes fédérations est celui de maintenir une certaine mixité sociale, avec des accents différents cependant. La FCPE privilégie le maintien d'une offre scolaire de proximité dans les quartiers populaires, alors que la PEEP est plus sensible à l'amélioration de la qualité de l'enseignement dans les établissements socialement mixtes et qui se voient souvent concurrencés par l'enseignement privé. Le constat semble

aussi partagé que les familles qui se sont montrées les plus actives ou sont allées au bout de leur démarche sont plutôt issues de milieux favorisés.

1.4.2. Des personnels de direction coopératifs mais inquiets pour l'avenir

Sur le terrain, les personnels de direction se sont mobilisés sans barguigner et, comme souvent, sans compter leur temps. Ils ont constitué, avec les services, une pièce maîtresse des dispositifs et des commissions mis en place par les responsables académiques. Individuellement, et collectivement par la voie de leurs organisations syndicales, ils expriment cependant des inquiétudes pour l'avenir, notamment dans la perspective de la suppression en 2010 de toute forme de sectorisation.

La plus importante vient de la crainte d'une mise en concurrence des établissements. Certes, ils reconnaissent que cette concurrence existe parfois, mais ils souhaitent qu'elle soit davantage régulée, aplanie, plutôt qu'organisée voire exacerbée par l'action des représentants de l'État. Ils ne souhaitent pas non plus être eux-mêmes évalués à l'aune des effets de cette concurrence, en fonction de la variation de leurs effectifs par exemple ou plus généralement de l'attractivité de leur établissement. C'est pourquoi sans doute – et l'unanimité des réactions est ici à souligner – ils ne souhaitent pas se voir confier la responsabilité de l'examen des demandes de dérogations vers leur établissement, et préfèrent de loin les dispositifs pilotés par l'inspecteur d'académie, même s'ils sont déconcentrés à l'échelon d'un « bassin ».

Au niveau national, les deux principales organisations, que nous avons rencontrées, ont eu l'occasion d'exprimer leurs positions publiquement et dans leurs relations avec le ministère. Elles se rejoignent dans une préoccupation commune : comment améliorer si possible la mixité sociale ? Demanderesses d'un cadre mieux défini à l'avenir, elles semblent – davantage qu'à une suppression totale de la carte scolaire – favorables à une « polysectorisation » ou désectorisation partielle qui permettrait, selon elles, d'élargir le choix des parents et d'organiser l'offre éducative dans un cadre de coopération entre établissements. Elles ne sont pas hostiles à la fermeture de certains collèges dès lors que l'on ne peut plus y garantir la mixité scolaire et la mixité sociale, objectif si important pour l'organisation majoritaire, qu'elle propose même d'en faire un des critères d'attribution différenciée des moyens aux établissements.

1.4.3. Des réactions très limitées chez les enseignants

Compte tenu du calendrier retenu, peu propice à une expression collective, des réactions très limitées ont été observées chez les enseignants. Elles portent sur le nombre d'élèves par classe pour les établissements les plus demandés : 30 parfois en collège, mais des classes souvent assez homogènes en qualité scolaire. Pour ceux qui ont vu diminuer leur nombre d'élèves par division, jusqu'à 15 dans certains collèges « Ambition réussite » dont les moyens ont été maintenus voire accrus malgré une baisse des effectifs, c'est plutôt un sentiment de soulagement qui domine.

1.4.4. Des collectivités territoriales partagées

Si les collectivités territoriales ont été partagées devant les annonces ministérielles, ce n'est nullement selon le clivage politique habituel. Quel que soit leur bord en effet, les responsables que nous avons rencontrés expriment le même jugement, même s'ils l'expriment par des sentiments différents, pouvant aller du désarroi à l'irritation en passant par la perplexité. D'un côté ces élus peuvent difficilement s'opposer à la pression de leurs électeurs devant une initiative incontestablement populaire ; mais de l'autre ils mesurent le coût induit et les risques de tension dans leurs domaines de compétence, constructions, fonctionnement, personnels TOS et transports scolaires.

La carte scolaire est conçue par les collectivités comme un outil indispensable de prévision et de planification des investissements. La décision d'assouplir la sectorisation a donc perturbé, et parfois stoppé le plan de travail relatif à l'évolution de la carte entamé par certains départements, le plus souvent en concertation avec l'inspection académique.

La crainte exprimée, notamment dans les départements à la fois urbains et ruraux, est que la nouvelle liberté des familles accentue les inégalités territoriales et sociales au lieu de les réduire, en pénalisant encore un peu plus les collèges les plus fragiles, et en se traduisant par une dégradation des conditions d'accueil des élèves dans les établissements les plus recherchés : effectifs surchargés, temps de transport augmentés notamment.

La position de principe des élus est de conserver un schéma de construction et de rénovation fondé sur une carte, même si l'actuelle peut évoluer. Dans certains cas, ils ne sont pas hostiles – ils sont même souvent favorables – à la fermeture d'établissements dont l'évolution, qui leur semble difficilement réversible, a fait des ghettos sociaux et parfois ethniques. Certaines opérations ont d'ailleurs déjà eu lieu et d'autres sont en cours ou envisagées.

Responsables des transports en milieu rural, les conseils généraux ne souhaitent pas avoir à gérer les incidences éventuelles des dérogations dans ce domaine. Plusieurs ont annoncé qu'en aucun cas ils ne modifieraient leur carte des transports pour répondre à des demandes de familles obtenant des dérogations et que pas davantage ils n'individualiseraient la gratuité des transports. En revanche, ils s'inquiètent aussi de l'instauration des études du soir dans les collèges ruraux et des problèmes de transport qu'elles vont engendrer.

Les responsables des collectivités souhaitent unanimement poursuivre leur collaboration habituelle avec l'inspection d'académie et réclament surtout d'être associées à l'avenir, dans la transparence, aux prochaines étapes de l'assouplissement de la carte scolaire, tant au niveau national que local.

2. Les effets et les résultats de l'assouplissement

L'initiative ministérielle et les réponses rapides nécessitées par la gestion de nouvelles demandes de dérogation ont agi sur le terrain comme des révélateurs, non seulement du fonctionnement des services et des établissements, mais aussi des préoccupations des familles et de leurs attentes par rapport à l'institution.

2.1. Des effets limités sur les établissements et les territoires

La majorité des demandes concerne une petite minorité d'établissements, collèges et lycées, tant pour les souhaits de départ que pour ceux d'inscription. Par ailleurs les territoires vraiment concernés sont restreints : agglomérations surtout et, dans une moindre mesure, zones rurales périurbaines. Enfin, les mouvements sont, cette année du moins, d'ampleur limitée. Ils n'en posent pas moins des questions importantes pour l'avenir qui indiquent des clarifications nécessaires pour les prochaines étapes.

2.1.1. Une demande polarisée sur certains territoires et un nombre limité d'établissements

Les demandes des familles ont surtout concerné les agglomérations et les zones urbanisées, présentant une forte densité d'établissements et bien desservies par les transports en commun ; mais elles ont également fait apparaître la complexité des situations en milieu rural périurbain, où des familles de plus en plus nombreuses s'établissent pour fuir les agglomérations, tout en continuant souvent d'y travailler. Ces familles de classe moyenne, plutôt bien informées comme celles habitant les centres villes, semblent avoir été particulièrement réactives à la nouvelle faculté qui leur était offerte. En milieu rural, voire dans les petites villes, la question s'est posée dans d'autres termes : la proximité et les transports scolaires commandent le plus souvent l'inscription des élèves.

Les mouvements d'élèves ont surtout concerné la sixième et la seconde. Dans le premier cas – l'entrée au collège – les familles, notamment les plus modestes, continuent de privilégier l'établissement le plus proche du domicile, et les demandes de dérogation sont très majoritairement liées à l'organisation familiale.

Dans les quartiers populaires, d'autres demandes de dérogations (ou des départs vers le privé) résultent de l'inquiétude des familles devant l'insécurité et d'une préoccupation générale de protection et d'éducation de l'enfant : il s'agit de le faire échapper à un environnement considéré comme socialement pathogène, de lui permettre d'étudier dans de bonnes conditions, c'est-à-dire en sécurité dans l'établissement et à ses abords, avec des horaires assurés (pas de grèves ni d'absentéisme des enseignants, des cours pendant le mois de juin), surtout un encadrement ferme (respect des règles, pas de désordre, professeurs et conseillers d'éducation qui « cadrent » les élèves), le tout dans une perspective de réussite scolaire.

Du côté des classes moyennes, c'est davantage le projet scolaire à long terme qui détermine les comportements familiaux. Il s'agit souvent de faire accéder l'enfant à un établissement proche d'un « bon » lycée, offrant si possible la possibilité d'une poursuite ultérieure d'études en classes préparatoires aux grandes écoles. Ainsi, à Paris comme en province, les collèges des « cités scolaires » sont les plus demandés et la plupart du temps saturés. D'ailleurs, les plus affectés par les demandes de départs ne sont pas toujours les collèges de ZEP, mais bien souvent des collèges de « beaux quartiers », les plus proches de ces établissements ayant réussi à échapper à la réforme Fouchet.

Pour l'entrée en seconde, c'est plus clairement le parcours de l'élève qui motive le choix de l'établissement. Mais, là encore, l'idée qui domine chez les parents demandeurs d'une dérogation est celle de l'inégalité des établissements devant les poursuites d'études, certains premiers ou seconds cycles garantissant, en quelque sorte du simple fait de leur localisation, les études supérieures les plus convoitées : ce qu'une organisation de personnels de direction dénomme précisément (et dénonce) par l'expression imagée de « scolarité en tuyaux d'orgue » ; avec, bien entendu et comme pour l'entrée en sixième, une plus grande ambition et une meilleure information pour les couches les plus favorisées de la population.

Enfin, certaines demandes de dérogation – rares il est vrai – ont de toute évidence parfois pour objet un regroupement de type communautaire et la préservation d'un « entre soi » non plus social mais « ethnique ». Les responsables académiques de certains départements nous ont signalé les cas de familles gitanes cherchant à se regrouper quand la sectorisation les avait séparées du gros de leur communauté, ou encore le cas d'élèves d'origines juive, maghrébine, africaine, ou encore métropolitaine dans une académie d'outre mer, souhaitant se regrouper sur un collège ou un lycée particulier. Mais ces cas restent rares.

Au total, l'attractivité d'un établissement repose davantage sur les représentations des familles que sur des critères objectifs. On observe de ce point de vue toutes les situations : un collège ZEP qui attire, un lycée vétuste qu'on souhaite éviter, un lycée de centre ville qui effraie les candidats potentiels, un établissement sans valeur ajoutée pédagogique et qui vit sur une réputation largement usurpée, un autre qui souffre d'incidents anciens fortement médiatisés…

2.1.2. Un mouvement réel mais d'ampleur limitée

Les effets quantitatifs de la mesure d'assouplissement de la carte scolaire doivent être observés et analysés à trois niveaux, d'abord l'évolution des demandes, puis celle des dérogations accordées, enfin, parmi celles-ci et celles-là, la place prise par les boursiers.

- **Un afflux limité de demandes**

Le mouvement de demandes d'information qui a suivi l'annonce ministérielle ne s'est généralement pas traduit par un mouvement comparable d'afflux de demandes de dérogation. En fait, plusieurs types de situations se sont présentés. Dans une majorité de départements, après l'examen d'une ou deux vagues de demandes, leur nombre s'est avéré au total supérieur (et quelques fois bien supérieur) à celui de 2006. Un département de la région parisienne voit

ainsi ses demandes de dérogation d'entrée au collège doubler d'une année sur l'autre. Mais dans une minorité de cas ces demandes régressent, sans que les responsables académiques soient d'ailleurs en mesure d'expliquer vraiment pourquoi.

Lorsque deux vagues successives de demandes ont été examinées, avec des critères souvent différents et surtout avec des consignes de bienveillance différentes, le nombre de nouvelles demandes a souvent été décevant. Même les familles dont les demandes avaient été repoussées (plusieurs centaines dans certains départements) se sont très peu manifestées pour la seconde vague. Selon les inspecteurs d'académie, c'est que beaucoup d'entre elles avaient entre temps trouvé une autre solution : l'enseignement privé bien sûr, mais aussi un établissement public en fraudant sur l'adresse familiale. Certains chefs d'établissement, motivés par l'arrivée de « bons élèves », se prêtent semble-t-il à ces « tricheries ».

Les procédures en cours dans l'enseignement privé constituent une autre cause de limitation des demandes de dérogation. La plupart des établissements privés demandent en effet dès janvier ou février aux familles de verser des arrhes garantissant une inscription. Les rendant ainsi « captives », ils ne leur ont pas permis cette année d'utiliser leur plus grande liberté de choix entre établissements publics. C'est là une des raisons qui militent pour un calendrier plus précoce du dispositif les années suivantes.

Enfin, le calendrier de cette année n'a pas non plus permis à nombre de familles d'origine maghrébine, notamment dans les académies du pourtour méditerranéen, qui ont l'habitude de partir en congé « au pays » dès juin, de bénéficier de cette nouvelle faculté.

- **Des dérogations en progression sensible**

Quelle que soit l'évolution des demandes, et même dans les départements où elles ont régressé, le nombre de dérogations accordées a toujours finalement progressé. Cela tient à une forte augmentation des taux de satisfaction, due non pas à l'utilisation de nouveaux critères mais à la promotion d'un nouvel état d'esprit parmi les responsables et dans les services. Cette orientation à la hausse souffre cependant de quelques exceptions au niveau de l'entrée en seconde. Dans certains départements en effet, la polarisation s'étant accrue sur un petit nombre d'établissements convoités, un nombre accru de demandes a dû être refusé du fait de la saturation des enseignements demandés. Dans d'autres, c'est le mécanisme préalable des affectations qui a saturé certaines formations et empêché le dispositif de gestion des dérogations (qui chronologiquement lui succède) de jouer pleinement.

- **Des boursiers peu nombreux et parfois mal traités**

Les taux de satisfaction des demandes provenant de boursiers sont très généralement bons, voire excellents, en tous cas très souvent supérieurs à ceux des non boursiers. Mais ces chiffres globaux sont parfois trompeurs. D'une part, dans certains départements, ils recouvrent de tout petits effectifs : quelques unités parfois ; dans ces conditions il est évidemment facile d'afficher un taux de satisfaction de 100 %, mais cela n'a pas grande signification. D'autre part, cette tendance générale souffre de quelques exceptions notables : ce sont ces départements où, à l'entrée en seconde, le taux de satisfaction pour les boursiers peut atteindre

la moitié de celui des non boursiers, du simple fait de leur prise en compte dans un dispositif second par rapport à des affectations directes qui, elles, ne connaissent par le critère social et sont prioritaires. Cette situation incite donc, sauf à ignorer l'objectif ministériel de mixité sociale, à porter une attention particulière aux mécanismes présidant à l'entrée en seconde.

2.1.3. L'entrée en seconde, une vraie difficulté d'adaptation aux nouveaux critères

Pour l'entrée en seconde, on l'a vu pour son organisation et on le voit de nouveau pour ses effets, le dispositif de dérogation, donc d'assouplissement de la carte scolaire, mérite d'être interrogé dans son articulation avec le dispositif d'affectation qui le précède. En effet, l'importance des filières et des couples d'options, l'existence variable selon les académies de places contingentées (en sciences médico-sociales, sciences et techniques de laboratoire, hôtellerie restauration, arts appliqués, langues rares, mesures physiques informatiques, sections européennes, théâtre, etc.) et d'enseignements désectorisés, ainsi que les politiques académiques qui visent à favoriser telle catégorie d'élèves (par exemple redoublants de seconde) ne rendent pas véritablement opérant la dualité des dispositifs d'affectation et de dérogation. Ces affectations sont traitées, que ce soit manuellement ou par informatique, à partir de critères de priorité reposant largement sur les résultats scolaires obtenus en classe de troisième (des coefficients fixés par les inspecteurs des disciplines concernées sont attribués aux différentes notes de l'élève selon les exigences liées à chacune des formations).

De fait, que le traitement se fasse sur dossier dans le cadre de commissions ou le plus souvent par utilisation des applications informatiques PAM ou AFFELNET, il s'agit d'une opération qui gère la très grande majorité des élèves se retrouvant en définitive dans un établissement situé hors de leur secteur. Ces demandes recouvrent, on l'a vu – selon les établissements et les formations demandés – soit de véritables demandes de parcours particuliers, soit une manière détournée et efficiente d'échapper au lycée de secteur. Selon un inspecteur d'académie, seules les familles mal informées feraient une demande de dérogation pour échapper à leur secteur scolaire, tant les possibilités sont nombreuses et plus efficaces avec le dispositif d'affectation.

La véritable nouveauté en juin 2007 a concerné l'introduction du critère social (boursiers sur critères sociaux ou au mérite). La question principale est donc celle de la place et surtout de l'importance à accorder à ce nouveau critère relativement aux critères pédagogiques actuellement prioritaires. Concrètement, quelle priorité faut-il accorder aux boursiers ? Le critère social, dans une perspective de régulation de la diversité sociale, doit-il être considéré comme prioritaire et prendre rang avant les résultats scolaires ? Force est de constater que les responsables académiques – qui posent ces questions – ne disposent pas des réponses, même si la plupart y ont *de facto* répondu en ne changeant rien aux anciennes dispositions. En tout cas, c'est là un des points importants sur lesquels ils attendent des éclaircissements, de même d'ailleurs que les proviseurs.

Incidemment, la question est également de savoir quels dossiers ont été traités, et doivent l'être à l'avenir, sous le critère ministériel de « parcours scolaire particulier ». On peut remarquer que le ministre a apporté un éclaircissement important dans son discours du 29 août

dernier en précisant qu'il s'agissait de dossiers d'élèves « *engagés* dans un parcours scolaire particulier ». Si cette interprétation était confirmée, elle aurait pour effet d'augmenter mécaniquement le nombre de demandes de dérogation examinées et surtout celui des boursiers satisfaits. De manière corolaire, cela entrainerait la disparition de certaines options « prétextes ». Enfin, si cette solution s'imposait, peut-être conviendrait-il d'établir une liste nationale des formations concernées, afin d'assurer une meilleure équité de traitement.

Enfin, les applications informatiques ont l'intérêt de permettre la gestion d'un grand nombre de dossiers, de les trier en fonction de plusieurs critères, d'y entrer les résultats scolaires, les priorités académiques et départementales, ainsi que les candidatures multiples. Mais il faut reconnaître que leur paramétrage, qui reflète ces choix et pour équitable qu'il apparaisse aux décideurs, reste largement opaque aux familles. La multiplication des procédures (vœux contingentés, non contingentés, sectorisés) et le traitement informatisé ne laissent que peu de place à une réelle liberté de choix qui apparaît, pour le moins, très encadrée.

2.2. La diversité sociale n'a pas vraiment fait l'objet d'une attention particulière

Il faut convenir, à l'observation des dispositifs mis en place comme au vu des résultats obtenus, que l'objectif d'amélioration de la diversité sociale affirmé dans la note du 4 juin n'a en général pas été l'objet d'une attention prioritaire de la part des responsables académiques. La raison n'est est pas leur manque d'intérêt, ni même d'adhésion profonde à cet objectif, mais bien l'urgence dans laquelle ils se sont trouvés : la gestion efficace de la nouvelle liberté accordée aux familles leur est apparue prioritaire, et c'est l'objectif qu'ils se sont d'abord efforcé de satisfaire.

2.2.1. Les demandes des boursiers ont été généralement faibles

Presque partout, lorsqu'on a pu les comptabiliser, à l'entrée au collège comme à celle du lycée, les taux de demandes de dérogation provenant de boursiers (rapportés à la population de boursiers potentiellement concernée), se révèlent inférieurs aux taux comparables de non boursiers. Autrement dit, les familles de boursiers ont nettement moins utilisé la nouvelle faculté que les autres familles. Cela ne peut constituer une surprise et ceci pour trois raisons : d'abord les catégories modestes souffrent d'un déficit d'information et la rapidité de la campagne n'a pas permis de les cibler particulièrement ; ensuite ces populations sont moins mobiles, notamment pour des raisons financières ; enfin elles ont pour leurs enfants des préoccupations souvent immédiates, plus rarement un projet scolaire à long terme.

2.2.2. La priorité accordée aux boursiers est très inégale

D'un département à l'autre, le taux de satisfaction des dérogations accordées aux boursiers apparaît très variable. Là où le nombre de boursiers comptabilisé est faible ou très faible (quelques unités dans certains départements), le taux de satisfaction est généralement fort et peut aller jusqu'à 100 %. En revanche, là où les demandes de boursiers sont nombreuses, les taux de satisfaction sont plus faibles ; mais en général, à l'entrée en sixième, ces taux restent

plus élevés que ceux relatifs aux non-boursiers. Ce n'est pas toujours le cas à l'entrée en seconde, du fait du double mécanisme d'affectation et de dérogation, analysé plus haut : comme les effectifs d'élèves traités dans le dispositif d'affectation sont toujours bien plus élevés que ceux qui demandent une dérogation, et comme celui-ci succède à celui-là, les places qui restent disponibles pour les boursiers s'avèrent parfois limitées, voire inexistantes dans les lycées les plus demandés. Les boursiers servent alors à « boucher les trous » laissés par le mécanisme d'affectation selon l'expression d'un responsable académique.

Quelques académies cependant ont introduit les critères sociaux dans leur gestion informatisée des affectations, avec pour résultat des taux de satisfaction des boursiers plus honorables. Mais l'opacité du paramétrage ne permet pas toujours de rendre compte précisément du degré de priorité accordé aux boursiers.

Enfin, une académie semble avoir pris très au sérieux l'objectif de mixité sociale en accordant une réelle priorité aux boursiers, qui ont représenté le tiers des demandes à l'entrée en seconde. Cette orientation a eu pour effet de modifier clairement la sociologie des bénéficiaires habituels, mais en créant un sentiment de frustration chez les catégories auparavant satisfaites ; cette nouvelle donne n'a pas pour autant perturbé les opérations de rentrée.

2.2.3. L'objectif politique a été insuffisamment pris en compte

Même si notre enquête intervient trop tôt pour formuler une appréciation sûre, il est clair que, très généralement, l'exigence de donner satisfaction aux demandes des boursiers a été reléguée au second plan et l'objectif de mixité sociale peu pris en compte. Les très rares sondages fondés sur les PCS des familles effectués dans certains établissements après la rentrée, montrent que la mixité sociale n'a pas été améliorée, voire qu'elle a continué à se dégrader. De plus, les chefs d'établissement (notamment les principaux de collège) ayant perdu des élèves, ont la conviction que ceux-ci sont le plus souvent de bon niveau scolaire. La mixité scolaire aurait donc été davantage altérée que la mixité sociale. A l'inverse certains proviseurs ont vu arriver des boursiers au mérite qui, s'ils ont légèrement modifié la composition sociale de leur établissement n'en ont pas vraiment altéré l'homogénéité scolaire.

Cet aspect mériterait sans doute une véritable évaluation dès cette année scolaire, lorsque les données concernant les PCS, les résultats scolaires et les dérogations pourront être corrélées. Ce n'est qu'à partir d'une enquête rigoureuse qu'une évolution pourra être véritablement mesurée.

Il est certain cependant que les possibilités de demander une dérogation n'ont pas été pleinement exploitées cette année, notamment par les populations aux revenus les plus modestes. Un calendrier plus précoce, une information davantage ciblée, une attention plus soutenue des responsables à l'objectif de mixité devraient permettre l'an prochain de mieux prendre en compte, conjointement, les deux objectifs de l'initiative ministérielle ; avec pour conséquence vraisemblable d'affecter les établissements déjà délaissés.

2.2.4. Dans les collèges des quartiers défavorisés, des mixités sociale et scolaire en baisse

Dans la plupart des départements visités, la question de la survie de certains collèges est ouvertement posée ; ce sont d'une part des collèges ruraux de zones dépeuplées, et ceux-là ont été peu affectés par les dérogations, et d'autre part des collèges urbains implantés dans des quartiers d'habitat social. On peut dresser aisément la carte d'identité de ces derniers : ils ont généralement été édifiés en même temps que le quartier pour accueillir au moins 600 élèves et en accueillent aujourd'hui parfois moins de 200 ; leur secteur de recrutement comprend souvent des zones pavillonnaires ou rurales voisines dont les enfants désertent le collège depuis plusieurs années ; le quartier d'implantation s'est paupérisé, s'est homogénéisé sur le plan ethnique et l'insécurité s'y est développée ; la collectivité hésite à y entreprendre des investissements importants. La possibilité de dérogation a très souvent accentué le mouvement de désaffection que connaissent ces établissements. Ainsi, dans ce collège d'une préfecture où le taux de déperdition à l'entrée en sixième frôle les deux tiers des effectifs de CM2, le dispositif de dérogation a encore accru les départs.

L'assouplissement de la carte scolaire a agi comme un effet de loupe sur l'image et le pilotage de ces établissements. Cela devrait conduire les personnels de direction et les autorités académiques à une véritable réflexion portant notamment sur l'ambiance, l'ordre, les résultats scolaires, la continuité du service, la prise en charge éducative des élèves, mais aussi la gestion des personnels… Elle a aussi produit une accélération des processus sociaux à l'œuvre depuis de nombreuses années, qui sont en partie responsables de la baisse inexorable du nombre des élèves et posent la question même de l'existence de ces établissements.

Les moyens dont ils disposent, surtout lorsqu'ils ont été classés « Ambition réussite », sont pourtant importants. Les inspecteurs d'académie ont maintenus leurs moyens, conformément à la consigne nationale. Mais certains établissements en ont volontairement rendu, faute de pouvoir les utiliser, comme ce collège de la banlieue d'une grande préfecture qui dispose néanmoins de 6,4 élèves par professeur et de divisions à 17 élèves en moyenne. Dans la majorité des cas ce surplus de moyens a servi à faire baisser les effectifs des classes, beaucoup plus rarement à adapter le projet pédagogique.

La stabilisation des équipes, la nomination d'un chef d'établissement dynamique et entreprenant, le départ parfois provoqué de personnels inadaptés à la situation, sont des initiatives qui permettent parfois de redresser les dérives de la vie scolaire et d'améliorer sensiblement les taux de réussite au brevet et d'orientation en seconde ; mais jamais de faire revenir les populations qui ont déserté un collège. A cet égard, l'idée d'un retour de ces populations par création d'une offre plus attractive comme l'implantation d'options rares (classes bilangues, sections européennes, langues rares…), parce qu'elle a été souvent essayée et qu'elle n'a jamais provoqué ce retour, est unanimement dénoncée par les inspecteurs d'académie et les principaux concernés comme une utopie. Non pas qu'il faille se contenter d'une offre médiocre dans ces collèges, mais ces initiatives, si elles contribuent à améliorer les résultats scolaires des élèves et leur orientation (ce qui n'est pas rien), ne parviennent pas à modifier leur sociologie.

Le problème en effet est que ce sont moins les performances du collège et son offre d'enseignement qui sont dissuasives que son implantation. Les rares cas de stabilisation, mais les établissements gardaient encore une certaine mixité sociale et scolaire, résultent de la création d'une filière de niveau dès la sixième. On ne peut oublier que les familles renseignées et intéressées par l'assouplissement de la carte scolaire agissent aussi pour échapper à la mixité sociale.

Dès lors, les conseils généraux et les inspections académiques étudient et commencent à mettre en œuvre d'autres possibilités : fermeture complète d'un collège et répartition de ses élèves sur plusieurs établissements voisins, reconstruction sur une autre implantation, fusion avec un établissement plus attractif… Ces opérations, bien préparées, sont en général des succès. Les fédérations de parents et les syndicats de personnels de direction y sont également favorables.

2.2.5. Dans les établissements très demandés, des effets contrastés

Dans les collèges et les lycées qui ont connu (et ont l'habitude de connaître) un afflux de demandes, deux situations se sont présentées. Une partie de ces établissements d'excellente réputation est située en centre ville, dans des locaux souvent anciens et dans des périmètres non extensibles ; ils ont déjà atteint voire dépassé leurs capacités physiques d'accueil. Des dérogations supplémentaires n'ont pu être accordées et leur structure pédagogique est restée inchangée. Une autre partie concerne des établissements plus récents qui conservaient une certaine capacité d'accueil.

Deux politiques se sont alors dessinées selon les départements : dans le plus grand nombre de cas, on a conservé la structure pédagogique quitte à augmenter le nombre d'élèves par classe, afin de ne pas trop pénaliser les établissements évités ; dans d'autres cas, on a créé des divisions supplémentaires afin de satisfaire le maximum de demandes. Dans les deux cas le nombre d'heures par élève a globalement diminué, ce qui a pu créer des tensions avec les enseignants. La question de l'adaptation de la pédagogie à un nouveau public et du projet d'établissement n'y a jamais été posée.

Au total, même si l'expérience de cette année est de ce point de vue décevante, l'amélioration de la mixité sociale et scolaire ne semble pas un objectif hors d'atteinte. Mais il est sans doute plus réaliste de l'attendre d'un accueil accru d'élèves de condition modeste dans les établissements attractifs plutôt que d'un vain espoir de retour des classes moyennes dans les établissements qu'elles cherchent à éviter. En même temps on ne peut être aveugle sur les difficultés et les conséquences d'un tel choix. D'abord, on ne peut ignorer le coût, en termes de dépenses et de fatigue, d'une scolarité dans un établissement plus éloigné du domicile (on a vu des familles, prenant conscience tardivement de cette réalité, revenir vers le collège de secteur). Ensuite, ce mécanisme fonctionne sur le mode des vases communicants : plus les collèges et lycées de bonne réputation accueilleront de boursiers et plus les établissements évités perdront des effectifs et en mixité scolaire et sociale. Enfin, le succès d'une telle évolution résidera aussi dans la capacité des établissements réputés à s'adapter à ce nouveau public et à s'attacher à le faire réussir ; et donc dans les encouragements prodigués et les

mesures mises en place par l'institution afin de favoriser l'accueil et l'accompagnement pédagogique de ce nouveau public.

2.2.6. Une concurrence plus ouverte avec l'enseignement privé

La nouvelle liberté accordée aux familles, de même que la gestion de la mixité sociale pose sous un nouveau jour la question du rapport avec l'enseignement privé, puisque beaucoup de familles font ce choix, principalement au niveau du collège, faute de pouvoir choisir entre établissements publics. Dans les secteurs d'habitat mixte en particulier, nombre de familles de classe moyenne, pour conserver l'entre soi social auquel elles aspirent, ou simplement pour protéger leurs enfants d'un environnement jugé dangereux (violence, drogue, insécurité, phénomènes de bandes…) se sont tournées vers l'enseignement privé. Depuis quelques années une partie des familles des classes populaires, notamment issues de l'immigration maghrébine, leur ont emboîté le pas. S'il s'avère à l'avenir que les dérogations sont largement accordées, en particulier pour les boursiers, cette situation va être amenée à évoluer. C'est ce que pensent en particulier certains responsables académiques des régions de l'Ouest où la concurrence entre les deux systèmes est vive. Déjà, certains inspecteurs d'académie signalent « le trou d'air » qu'aurait connu l'enseignement privé à la rentrée ; moins en terme d'effectifs, qui restent partout très élevés, qu'en termes de nombre de demandes. Le rapprochement des procédures pourrait-il aussi provoquer un rapprochement des objectifs et une meilleure collaboration ? Le syndicat majoritaire chez les personnels de direction y semble favorable et suggère qu'un indicateur de l'évolution de la mixité sociale, qu'il souhaite faire intervenir dans la définition des moyens attribués à chaque établissement public, soit également utilisé pour les établissements privés sous contrat.

2.3. Des collectivités en attente d'une concertation pour préparer l'avenir

Les conseils généraux ont été les plus concernés par la mesure d'assouplissement et par ses effets. Certes les conseils régionaux et les communes urbaines sont également intéressés mais ils se sont placés cette année davantage en position d'observateurs.

Outre les craintes pour une mixité sociale dont ils ont souvent bien du mal à maîtriser les évolutions, la préoccupation principale pour les conseils généraux est celle de l'avenir de leurs investissements, et notamment l'organisation de la compétence relative à la sectorisation des collèges dont ils s'étaient saisis depuis peu. La prise en main de cette nouvelle responsabilité avait souvent donné lieu à des travaux de prospective et de programmation, la plupart du temps en relation avec l'inspection académique. L'annonce ministérielle ne pouvait donc provoquer qu'incompréhension ou irritation.

Toutefois, la relative satisfaction de leurs responsables, mais qui ne vaut que pour cette année, vient du constat du peu d'ampleur des mouvements provoqués par la mesure ministérielle. D'ailleurs certains présidents ou vice-présidents se flattent d'y avoir contribué par les messages, certains forts explicites, d'autres plus subliminaux, adressés aux responsables

académiques pour qu'ils modifient le moins possible les structures pédagogiques des établissements.

Par ailleurs, l'assouplissement ayant produit des effets surtout en milieu urbain, la question de l'organisation des transports s'est peu posée dans les faits. Il semble peu probable en effet que les dérogations acceptées se traduisent à court terme par des demandes reconventionnelles de prise en charge des frais de transports, ou encore par des demandes d'accès aux services d'hébergement.

Il reste que les collectivités, et en particulier les conseils généraux, ont besoin de disposer d'une vision à long et moyen termes afin d'assurer la programmation de leurs investissements de rénovation, de constructions et de reconstructions ; même si, compte tenu de la baisse démographique des capacités d'accueil existent presque partout. Elles expriment toutes la nécessité de continuer à pouvoir s'appuyer, dans ce travail d'anticipation des évolutions des populations scolarisées et de planification des investissements, sur des références territoriales les plus précises possibles ; et souhaitent le faire en coopération étroite avec les représentants de l'État.

3. Propositions pour l'avenir

En partant de ces constats et en s'appuyant sur ces analyses, il s'agit maintenant de formuler des propositions dont la commande ministérielle précise les différents aspects : les mesures de régulation à mettre en œuvre pour les prochaines rentrées, la garantie de la mixité sociale et les relations avec les collectivités territoriales.

Au-delà des problèmes posés, et à résoudre, dans la phase de « disparition progressive de la carte scolaire », la mission s'est située dans la logique des deux grands objectifs fixés par le ministre du « libre choix à terme de l'établissement scolaire » et « d'améliorer sensiblement la diversité sociale dans les collèges et les lycées », même si nos différents interlocuteurs réfléchissent encore largement en termes de « sectorisation » et de « dérogations » et ont du mal à se projeter dans le cadre d'une suppression totale de la carte scolaire.

3.1. Les mesures de régulation à mettre en œuvre

Dans la perspective d'une plus grande cohérence des procédures que nous avons observées, nous examinons successivement les principes puis les dispositifs de régulation qu'il conviendrait de mettre en œuvre.

3.1.1. Deux principes pour l'assouplissement puis la suppression de la carte scolaire

Afin d'avancer de manière plus cohérente vers une suppression « concertée et équilibrée » de la carte scolaire, l'énoncé de deux grands principes nous semble devoir être le préalable

indispensable à l'examen des procédures : un droit d'affectation dans l'établissement le plus proche ; la fixation d'une capacité d'accueil maximale pour chaque établissement.

- **Un droit d'affectation dans l'établissement le plus proche**

Il s'agit d'abord de garantir aux familles qui le souhaitent l'inscription de leurs enfants dans l'établissement le plus proche du domicile. Il restera à définir cette notion de proximité, qui ne serait plus une sectorisation obligatoire et contraignante, mais le cadre d'exercice d'un droit. L'efficience de ce principe est en partie liée au règlement du problème des doubles inscriptions entre établissements publics et privés, et le gel de places potentiellement vacantes qui en est la conséquence.

Au niveau du collège, le choix des familles est le plus souvent déterminé par le cadre communal. La solution actuelle repose pour les zones rurales sur la commune d'implantation et celles qui lui sont « rattachées ». Mais en zone urbaine, le niveau communal est inopérant ; comment alors déterminer un cadre plus restreint tout en préservant la liberté de choix ?

La définition de « polysecteurs » offrant le choix de deux à cinq établissements a été expérimentée avec succès dans de nombreux départements, pour certains depuis plusieurs années, pour d'autres à cette rentrée. Elle pourrait sans doute être généralisée, au moins dans la phase intermédiaire de 2008 et 2009. Elle permettrait notamment de mieux coordonner et d'enrichir globalement l'offre scolaire, de traiter l'essentiel des demandes des parents au niveau local et, secondairement, de soulager ainsi les services académiques. Elle aurait cependant pour inconvénient, semble-t-il, de cristalliser une hiérarchie souvent implicite entre les collèges d'un même bassin et d'objectiver en quelque sorte des « réputations » pas toujours méritées.

Si cette solution était retenue, la définition de ces « polysecteurs » imposerait une concertation étroite avec les collectivités ayant la responsabilité de la carte scolaire.

Pour les lycées, la base territoriale de la scolarisation des élèves est moins prégnante, le choix d'un lycée reposant davantage sur une logique de parcours scolaire que de proximité. La solution du district ou du bassin, souvent conçue comme offrant une gamme complète de formations, possède l'avantage de s'appuyer sur une réalité administrative et pédagogique établie. Mais elle laisse néanmoins en concurrence plusieurs établissements offrant en partie les mêmes formations. Là encore, un effort de coordination et de planification s'avère sans doute nécessaire pour parvenir à une offre plus cohérente, mais il n'est pas certain qu'il faille aller au-delà et définir un cadre différent, alors que, très souvent, les dispositifs académiques et départementaux laissent déjà le choix entre deux ou trois lycées.

Les familles qui souhaiteraient ne pas faire usage de ce droit pour préférer d'autres établissements, doivent pouvoir disposer de cette liberté et demander une autre affectation pour leurs enfants ; ce qui pose alors la question de la limite du nombre d'élèves pouvant être accueillis dans chaque établissement.

- **Une capacité d'accueil maximale fixée pour chaque établissement**

L'assouplissement et la suppression future de la carte scolaire se heurtent à un principe de réalité : toutes les familles ne pourront pas toujours toutes scolariser leurs enfants dans l'établissement de leur choix, pour des raisons à la fois de capacité des locaux et de moyens pédagogiques. C'est dire que sur cette question combien la collaboration entre services de l'État et des collectivités est indispensable.

- *Un plafond fixé a priori*

Les conseils généraux pour les collèges et régionaux pour les lycées sont attachés au plein emploi des constructions et des équipements. Ils ne pourraient pas, tant pour des raisons budgétaires que de passation de marchés publics et de temps, répondre dans le court terme à une évolution forte de la demande ; comme ils ne se résoudraient pas facilement à désaffecter des établissements existants. Des évolutions trop brutales mettraient aussi à mal leurs politiques d'aménagement des territoires.

L'hypothèse d'une absence de plafond fixé *a priori* doit être écartée en raison de son caractère inflationniste, d'une part pour l'État, affectataire des moyens d'enseignement, et d'autre part pour les collectivités en charge de l'investissement, du fonctionnement et des personnels (TOS). Ces dernières en particulier peuvent difficilement s'accommoder d'un système instable évoluant au gré des réputations faites aux établissements.

- *Quel plafond et qui l'établit ?*

La réponse à cette question doit s'appuyer sur une vision partagée entre les autorités académiques et les collectivités territoriales : ces dernières affichent une capacité d'accueil immobilière ; l'État et l'EPLE, dans ce cadre, de façon conjointe et si possible contractuelle, déterminent les structures et l'offre pédagogiques. La réponse ne peut être que concertée, car la structure pédagogique, elle-même résultat d'une politique académique, induit aussi des moyens humains et financiers de fonctionnement relevant de la collectivité.

La fixation de ce plafond conduit alors à préciser qui opère la régulation des dérogations lorsque la demande excède l'offre, ce qui est déjà le cas dans certains établissements et le sera sans doute encore davantage demain dans le cadre d'une plus grande liberté de choix des familles.

3.1.2. Des dispositifs de régulation plus cohérents

Sur le plan technique, les dispositifs mis en place par les services académiques et impliquant les établissements scolaires, nécessitent davantage de cohérence. Ce travail de gestion implique une régulation d'ensemble, ainsi que la définition claire d'un ordre de priorité dans l'examen des demandes, en tout cas lorsque celles-ci sont supérieures à l'offre. Il s'agit de gérer les demandes familiales à partir de critères simples et transparents et qui permettent d'atteindre à la fois l'objectif d'une plus grande liberté des familles et d'amélioration de la mixité sociale. De ce point de vue, les critères hiérarchisés définis pour la rentrée 2007 (note

ministérielle du 4 juin 2007), nous semblent fournir un cadre de travail globalement satisfaisant pour l'avenir.

La question des dispositifs mérite d'être examinée sous l'angle des réponses à donner à quatre questions : Qui exerce la régulation ? Avec quels outils ? A quel moment ? Avec quels moyens ?

- **Qui exerce la régulation ?**

Quatre solutions apparaissent possibles.

- On peut imaginer, à l'instar des écoles où le conseil municipal est chargé de la sectorisation et le maire de l'affectation des élèves, confier cette dernière responsabilité aux départements pour les collèges. C'est d'ailleurs la revendication de leurs responsables. Mais comme les collectivités ne gèrent pas les moyens d'enseignement, les risques inflationnistes ne sont pas négligeables pour l'État, notamment avec une organisation habile des secteurs.
- L'inscription des élèves par les établissements eux-mêmes apparaît cohérente avec la perspective de leur conférer une plus grande autonomie. Mais comme cette solution a déjà été largement expérimentée, ses dérives sont connues. La tentation est grande en effet, pour les établissements les plus prisés où la demande est supérieure aux places disponibles, de choisir les « meilleurs » élèves, et de s'assurer ainsi un taux de réussite enviable qui les rend encore plus recherchés. Ce tropisme conduit en définitive à un libre choix de leurs élèves par les établissements, à des affectations par défaut dans les autres et, à l'autre extrémité de la hiérarchie, à des établissements de relégation. L'expérience atteste pour le moins que l'on n'assure pas, par ce moyen, la mixité sociale. En outre, ce dispositif est difficilement gérable dans un contexte de multi-candidatures, car le principe de liberté appelle la possibilité de pouvoir solliciter, même en fixant une limite, plusieurs établissements. Les syndicats de personnels de direction y sont d'ailleurs hostiles.
- Le choix par les parents eux-mêmes, solution retenue par plusieurs pays étrangers, est un leurre. Compte tenu des capacités d'accueil, ce sont encore les principaux et les proviseurs des établissements recherchés qui décident en définitive, avec les inconvénients et les risques de dérive qu'on vient d'examiner.
- La régulation par l'État, exercée au niveau départemental, apparaît encore comme la solution la plus opérationnelle et la mieux à même de satisfaire la neutralité de la procédure et le respect de critères objectifs. La liberté des familles suppose en effet la nécessité d'une régulation fondée sur des critères dont on imagine mal qu'ils ne soient pas définis au niveau national. Par leur bonne connaissance des territoires départementaux et leur expérience des procédures, les inspecteurs d'académie peuvent alors garantir une égalité de traitement des familles dans le respect des engagements de l'État. Par ailleurs, en termes de gestion, ils sont à même de maîtriser un calendrier permettant d'assurer les différentes opérations d'attribution

de moyens et d'affectation des personnels, et donc de garantir le bon déroulement de la rentrée.

- **Avec quels outils ?**

Une liste nationale et hiérarchisée de critères de classement des demandes doit permettre une gestion transparente et juste, et garantir l'affectation régulée des élèves entre établissements, en relation étroite avec les collectivités territoriales responsables de la capacité accueil, des transports, de la dotation de fonctionnement et des personnels TOS. La liste de critères figurant dans la note du 4 juin dernier pourrait être reconduite, en lui apportant toutefois certaines précisions ou compléments.

La première précision concerne la nature de ces items, qui semblent mélanger motifs à déroger et statut médical ou social de certains élèves. Il faudrait clairement préciser qu'il s'agit là de *critères administratifs de classement*, présentés dans un ordre de priorité, et non d'une liste limitative des « motifs valables » pour demander un autre établissement que celui de proximité ; et bien en informer les familles, qui peuvent donc satisfaire à plusieurs de ces critères sans inconvénient pour la gestion de leur demande.

Une seconde clarification nécessaire est relative à la question importante des boursiers, sociaux ou au mérite, et de la connaissance de cette qualité au moment de la demande d'affectation, en vue de faire jouer sa priorité. La demande de bourse sur critères sociaux au collège n'intervient qu'après la rentrée, en général au mois d'octobre, le collège procédant au traitement des demandes en utilisant, conformément à un barème, la référence de l'avis fiscal de l'avant dernière année. Si l'on veut pouvoir donner une priorité aux élèves boursiers dans l'affectation au collège de leur choix, il faut que cette qualité soit connue au moment où interviennent les affectations.

Plusieurs solutions sont possibles dont certaines reviendraient à décharger les services de l'éducation nationale de la gestion des bourses. Sans exclure ce type de perspectives à plus long terme, le plus expédient pour la prochaine rentrée serait sans doute de faire mener une étude dès le mois de janvier de l'année scolaire, soit par le collège sollicité, soit plutôt par l'IEN de circonscription, qui centraliserait les dossiers d'entrée en sixième. A ce stade, il s'agirait seulement de déterminer si l'élève pourra bénéficier d'une bourse, en vue de répondre à la priorité qu'il peut en tirer pour son affectation. L'instruction du dossier devra être parachevée plus tard par le collège d'affectation.

La troisième précision concerne les bourses au mérite, mises en place par le décret du 22 juin 2006 et destinées à venir en aide à certains boursiers sociaux à l'issue de la classe de troisième. La difficulté est d'identifier d'avance ceux qui obtiendront une mention bien ou très bien au brevet, dont les résultats sont connus fin juin. Une solution peut cependant être proposée. A côté de ces boursiers au mérite de plein droit, comme le prévoit le même décret la possibilité existe de proposer des boursiers sociaux s'étant « distingués par leurs efforts dans leur travail au cours de la classe de troisième ». En toute logique, cette catégorie devrait englober les futures mentions au brevet.

Enfin, la question plus délicate du double dispositif d'affectation et de dérogation à l'entrée en seconde doit être tranchée pour la prochaine rentrée car les procédures observées présentent trois défauts majeurs, relevés plus haut dans ce rapport : elles sont opaques aux familles, elles sont inéquitables car trop différentes d'un département à l'autre, enfin elles conduisent à contourner les critères nationaux et ne permettent pas de gérer la mixité sociale. Il convient donc qu'à l'avenir les demandes d'affectation des boursiers (et de handicapés mais ils sont nettement moins nombreux) puissent être traitées comme vraiment prioritaires. En cas de gestion manuelle, la prise en compte de cette priorité ne pose aucun problème majeur. En cas de gestion informatisée (applications PAM ou AFFELNET) elle devrait se concrétiser dans le paramétrage, par des bonifications déterminantes accordées aux boursiers sociaux ou au mérite. Cette priorité suppose aussi un vrai suivi, voire un accompagnement pédagogique dans les établissements où ces élèves seront affectés.

Nous revenons plus loin, à propos de la mixité sociale, sur ces questions.

- **A quel moment ?**

Le calendrier des opérations du dispositif de dérogations est largement conditionné par celui des différentes opérations de gestion de la rentrée, affectation des moyens et des personnels enseignants notamment. C'est pourquoi il semble que les demandes des familles devraient être formulées *avant le 1er février*, afin de pouvoir gérer les situations de demandes excédentaires et les équilibres commandés par la mixité sociale et scolaire. Ce calendrier aurait aussi l'avantage de mieux s'accorder avec celui de l'enseignement privé.

Par ailleurs, il laisse place, entre octobre et janvier, à la possibilité d'une campagne d'information des familles qui devrait cibler particulièrement celles qui sont généralement le moins bien informées. Outre les différents moyens de communication utilisés cette année, il faudrait davantage s'appuyer sur les « prescripteurs institutionnels » que sont les professeurs principaux de troisième et les principaux de collège pour l'entrée en seconde, et les instituteurs de CM2, les directeurs d'école et les inspecteurs de circonscription pour l'entrée en sixième. La communication devrait clairement présenter les principes de l'affectation d'un élève en distinguant bien le *droit* (à l'établissement de proximité) de la *liberté* (de ne pas souhaiter que l'élève y soit scolarisé), liberté qui s'exerce toujours dans certaines limites et doit être organisée. Sinon, les chefs d'établissement et les autorités académiques auront bien du mal à donner les explications d'un refus à des parents attachés à un traitement égalitaire et transparent.

La liberté des familles trouvera ainsi à s'exercer dans un cadre précis, évitant des demandes multiples ou renouvelées**.** Il faudra aussi être en mesure, entre février et la rentrée scolaire, de faire droit aux familles ayant changé de résidence et souhaitant scolariser leurs enfants dans l'établissement de proximité.

- **Avec quels moyens ?**

Les nouvelles étapes à franchir jusqu'en 2010 ne pourront pas, sauf à créer une dépense inflationniste, se faire comme pour la rentrée 2007 sans transferts de moyens. L'expérience de

cette année a montré d'une part que les établissements perdant des élèves n'avaient pas toujours l'utilisation de moyens surabondants, et d'autre part que les établissements recevant de nouveaux élèves boursiers ne disposaient pas des moyens de leur offrir un accompagnement scolaire.

3.2. Une mixité sociale mieux garantie

Question difficile s'il en est, objet d'infinies controverses, l'évolution et la maîtrise éventuelle de la mixité sociale dans les établissements scolaires a été au cœur des entretiens conduit par la mission, ainsi que des réunions du groupe de pilotage. La mixité sociale se présente comme un principe de référence, un idéal faisant appel aux valeurs de justice, d'égalité et de fraternité, partagés par la plupart de nos concitoyens. C'est un objectif politique mais aussi pédagogique[8], dont la traduction sur le terrain rencontre de nombreux obstacles. Les moindres ne sont pas d'être à contre courant d'une dynamique sociale de ségrégation croissante des territoires fondée notamment sur le coût du foncier, et d'aller à l'encontre de la volonté de certaines familles de rechercher de ce que des sociologues appellent « l'entre soi social ». La question, souvent soulevée par nos interlocuteurs, a donc été de savoir, non pas si l'on doit mais si l'on peut *dans les faits* tenir à la fois les deux objectifs d'une plus grande liberté des familles et d'une plus grande mixité des établissements. La conviction que nous nous sommes, quant à nous, progressivement forgée est qu'il est possible de répondre positivement à cette question, mais que la voie est étroite et nécessite sans doute beaucoup de cohérence, de volonté et de persévérance à tous les niveaux de responsabilité. L'expérience de cette année, précisément parce qu'elle n'a pas été une réussite totale dans ce domaine, livre des enseignements intéressants dont on a déjà tiré parti dans les analyses précédentes, et qu'on va s'efforcer de traduire maintenant en explicitant certaines conditions importantes de réussite de cet objectif.

En fait, c'est aux deux extrémités de la hiérarchie des établissements que la mixité sociale est mise le plus rudement à l'épreuve : dans les établissements les plus convoités, il y a peu d'élèves de condition modeste ; dans les collèges les plus évités, ce sont les catégories favorisées qui ont disparu. Dans les premiers, il semble possible, en favorisant vraiment les dérogations de boursiers, d'introduire une certaine diversité ; encore faudrait-il que l'arrivée cette nouvelle population, pour être stabilisée, soit accompagnée par des initiatives appropriées d'accompagnement pédagogique. Dans les seconds, en revanche, il semble beaucoup plus difficile de faire venir ou revenir des classes moyennes qui ont émigré dans d'autres quartiers ou en zone périurbaine ; mais il n'est pas impossible de retenir ou faire revenir une partie des familles des quartiers populaires qui évitent elles aussi leur établissement de secteur pour des raisons qui tiennent davantage à sa vie scolaire ou à son implantation qu'à la qualité de son enseignement.

[8] Deux études, l'une de comparaisons internationale menée par l'OCDE, l'autre d'analyse des inégalités scolaires au niveau des territoires en France, semblent converger pour établir un lien entre faible ségrégation sociale et performances scolaires élevées.

Si on se situe dans un contexte de concurrence, même limitée à un polysecteur, on sait que le choix des familles s'opère sur la réputation des établissements. Celle-ci peut être parfois fondée, et parfois hélas infondée. L'amélioration de cette image nécessite d'examiner séparément ces deux cas de figure.

3.2.1. Améliorer le fonctionnement de certains établissements

Dans certains établissements (le plus souvent des collèges) la dégradation de la vie scolaire est telle qu'on comprend volontiers les familles qui souhaitent les éviter. La sécurité des enfants, une surveillance efficace à l'intérieur et aux abords, une grande rigueur dans le respect des règles de vie, une démarche vraiment éducative sont en effet des exigences minimales pour des parents. Tout ne passe pas par l'offre d'enseignement et la pédagogie. Avant même de vouloir allécher les familles par des options attractives, il faut que ces établissements parviennent à se mettre en position de répondre à ces exigences minimales.

Problème très concret pour ces établissements déstabilisés : on ne peut à tout prix vouloir scolariser tous les adolescents et donc garder une poignée d'élèves qui perturbent gravement la vie scolaire. Le Parlement a su récemment poser les limites au-delà desquelles un élève ne doit plus être scolarisé lorsqu'il contrevient aux valeurs de la République. Celles-ci ne sont-elles pas bafouées, peut-être plus gravement, lorsqu'un élève agresse des professeurs et reste scolarisé, passant de collège en collège, et d'« exclusion-inclusion » en ateliers relais ? Un exemple à l'appui de cette thèse : ce collège dont la principale, nommée à la rentrée de 2006 pour tenter de redresser une situation très dégradée a réuni vingt fois dans l'année le conseil de discipline ; avec au bout du compte vingt points de réussite supplémentaire au brevet.

On ne peut nier aussi la part de responsabilité de personnels de direction et d'enseignants dans la dégradation de certaines situations et dans les réputations, piètres mais hélas justifiées, qui provoquent des comportements de fuite ou d'évitement des familles. Dans ces situations, faut-il à toute force maintenir les principes actuels de gestion des personnels ? Il faudrait pouvoir envisager au moins des expériences qui donneraient davantage la main au recteur et à l'inspecteur d'académie dans le choix des personnels de direction, et permettraient au chef d'établissement de composer plus librement son équipe d'enseignants et de conseillers d'éducation.

3.2.2. Améliorer la réputation infondée d'autres établissements

La mauvaise réputation d'un établissement ne repose pas toujours sur des considérations objectives. Les représentations des familles sont aussi constituées sur des rumeurs que véhiculent parfois des « prescripteurs internes » du système : instituteurs et directeurs d'écoles, professeurs qui inscrivent leurs enfants dans certains établissements, professeurs principaux de troisième diffusant des « informations » sur un lycée qu'ils n'ont jamais visité, etc. Certains établissements dénigrés combattent avec vigueur ces rumeurs infondées et ce penchant de notre institution à l'autodénigrement, en organisant de véritables campagnes de

communication en direction de ces « faiseurs d'opinion » : réunions dans toutes les écoles du secteur scolaire, visites du collège, journée portes ouvertes… Ces initiatives mériteraient d'être encouragées et systématisées.

3.2.3. Accorder une vraie priorité aux demandes des boursiers

Pour les diverses raisons que nous avons examinées plus haut, la priorité accordée aux boursiers est loin d'avoir été partout effective, surtout à l'entrée en seconde où elle a été plutôt rare.

A l'entrée en sixième, l'avancée du calendrier, l'identification des futurs boursiers et la stricte application du critère de poursuite d'un enseignement particulier devraient avoir pour effet de donner une claire priorité aux boursiers dans le cadre d'un unique dispositif d'examen des demandes des familles.

A l'entrée en seconde, où la question est plus complexe, il faudrait aller résolument vers la fusion des deux dispositifs existant et, dans ce cadre unifié, tout en laissant une place aux critères pédagogiques lorsqu'ils sont vraiment justifiés (une liste nationale de ces formations simplifierait la gestion locale) donner une bonification déterminante aux boursiers. Une autre solution, préconisée par l'organisation majoritaire des personnels de direction, consisterait à examiner les demandes d'affectation dans un établissement, avec priorité donnée aux critères sociaux, préalablement aux choix d'options ; choix qui seraient opérés ensuite, après affectation et par le chef d'établissement, de façon à décourager les fausses demandes et l'inflation coûteuse de « micro-enseignements ». Mais cette manière de faire ne conduirait-elle pas à la détermination de la définition de quotas d'élèves selon leur PCS ? En outre, autre effet collatéral à envisager, les langues rares risqueraient d'être les grandes perdantes si elles n'avaient plus besoin d'être prises comme prétexte pour obtenir une dérogation.

3.2.4. Introduire l'objectif de mixité dans le pilotage du système : inciter et accompagner

Une évolution aussi importante d'habitudes parfois anciennes se fait rarement sans résistance. Toute inflexion de pilotage mérite d'être suivie et accompagnée par des outils d'évaluation et des mesures incitatives. Une première initiative serait de définir un indicateur synthétique, simple et clair, de suivi de l'évolution de la mixité sociale de chaque établissement. Cela permettrait aux responsables académiques, aux chefs d'établissement, mais aussi aux parents et aux personnels de mesurer les effets de l'assouplissement puis de la disparition de la carte scolaire, éventuellement d'amender les dispositifs.

Faut-il aller plus loin et faire de cet indicateur un critère de répartition des moyens, c'est-à-dire récompenser les établissements vertueux par une dotation supplémentaire, comme le demande une organisation de chefs d'établissement ? Le caractère opératoire de cette mesure mériterait d'être étudié. Pour aller au bout de cette logique, on pourrait aussi envisager que l'enseignement privé, qui souhaite accueillir davantage d'élèves des catégories modestes et s'implanter dans les quartiers défavorisés, soit également incité à le faire en s'appuyant sur le

même indicateur. Dès lors, la réflexion concernant l'offre scolaire serait globale, mais cette voie est sans doute difficile à emprunter.

3.2.5. Resserrer et rendre plus cohérente l'offre de formation

Faut-il ajouter des moyens, des options ou des filières dites d'excellence pour attirer des élèves dans certains collèges, notamment ceux implantés dans des quartiers sensibles ? Lorsque la mixité sociale existe encore dans l'établissement ces initiatives peuvent se révéler concluantes. Mais nos observations semblent attester qu'en deçà d'un certain seuil elles ont peu d'effet sur la sociologie des élèves ; ce qui ne veut pas dire qu'on ne doit pas améliorer la qualité des enseignements et qu'il est impossible d'augmenter les résultats des élèves et leur orientation dans ces établissements. Si nos interlocuteurs sont unanimes sur ce point, beaucoup reconnaissent que cette politique peut en revanche s'avérer probante pour un lycée, en particulier lorsqu'elle accompagne une opération de rénovation immobilière ; plusieurs exemples nous en ont été présentés.

L'option qui a plutôt la faveur des inspecteurs d'académie et des principaux rencontrés, ne serait-ce que pour une raison de bonne gestion des moyens, semble cependant être celle de la complémentarité et de la cohérence de l'offre éducative au niveau d'un ensemble d'établissements, le polysecteur par exemple : dans un contexte de choix plus libre, y jouer l'identité plus que la concurrence. Mais ces politiques touchent à leurs limites dans le cas d'établissements très déstabilisés.

3.2.6. Planifier la fermeture de certains établissements

Faut-il fermer ces établissements très déstabilisés, la plupart du temps des collèges implantés dans des quartiers sensibles ? Nous avons posé cette question à nos interlocuteurs, responsables des conseils généraux, inspecteurs d'académie et chefs d'établissement, et la réponse a été très généralement positive. Si le quartier est dangereux, le collège déjà bien vide, les classes très peu chargées, toutes les mesures pédagogiques utilisées en vain, les résultats scolaires désastreux... des solutions existent, des opérations ont été réussies que nous avons évoquées plus haut. Dans beaucoup de départements, responsables de l'État et des collectivités, citent les mêmes établissements « ghettos » comme devant sans doute être fermés à terme, dans la perspective d'une suppression de la carte scolaire. Ces opérations lourdes, qui débouchent selon le contexte local sur une réimplantation, une fusion ou une réaffectation des élèves dans plusieurs établissements, nécessitent une forte anticipation et une approche concertée entre l'ensemble des partenaires (inspection académique, département, ville, parents). Elles sont toujours bénéfiques à la mixité sociale et scolaire ; elles permettent aussi parfois de casser la dynamique communautaire.

3.2.7. Gérer la tentation communautaire

La tentation de l'entre soi ne concerne pas que les classes sociales moyennes et favorisées. La dérive communautaire existe aussi, et n'est pas que le résultat d'une dynamique sociale de relégation de populations issues de l'immigration ; ce peut être aussi, parfois, un choix

politique ou idéologique, le communautarisme, qui met en danger le principe républicain de communauté nationale.

L'une des interrogations souvent entendue par la mission concerne le choix de l'établissement par certains parents sur des critères ethniques, comme le montre des situations diverses relevées dans quelques départements. L'une des difficultés de gérer les demandes de dérogation dans un contexte de libre choix, est de pouvoir empêcher en effet la constitution d'établissements communautaires. La réponse apportée par plusieurs responsables confrontés à cette question a été de toujours garder la main à l'issue du processus, fut-il déconcentré au niveau de bassins ou informatisé, et d'être vigilant à ce risque.

3.2.8. Être attentif au cadre juridique

Enfin, et sans en faire un préalable notamment pour laisser les discussions ouvertes avec les collectivités, l'administration centrale devrait être attentive à l'état du droit et à son évolution. La liberté reconnue aux familles de choisir un établissement devrait sans doute faire l'objet d'une nouvelle disposition réglementaire. Quant à la garantie de scolariser son enfant dans l'établissement le plus proche de son domicile, elle suppose aussi une nouvelle écriture des articles D 211-11 et D 211-12 du code de l'éducation. L'avantage serait de faire apparaître nettement la nouvelle règle du jeu et de préciser dans quel cadre s'exerce la liberté de choix des parents.

S'agissant des collèges, si la phase transitoire de 2008 et 2009, notamment l'exercice de la liberté des parents dans le cadre de polysecteurs, peut se mettre en place sans modification des dispositions de l'article L 213-1 (qui accorde aux conseils généraux, depuis la loi du 13 août 2004, la compétence relative à la sectorisation des collèges), la suppression de la carte scolaire au cours l'année 2010 entraînerait la nécessité de réexaminer cette disposition législative.

3.3. Des collectivités associées aux prochaines étapes

Les collectivités, dont nous avons rencontré certains représentants, déplorent en règle générale la situation d'incertitude dans laquelle elles se trouvent placées. Elles souhaitent disposer, dans leurs relations avec l'État, d'une vision à moyen et long termes. Les enjeux d'investissement, de transports (avec la mise en place prochaine de l'accompagnement éducatif), de politique des personnels, d'équilibre des territoires et de politiques volontaristes sont considérés comme essentiels.

Les départements en particulier, dont nous avons aussi consulté l'association nationale, nous ont fait part de leur besoin d'anticiper et de disposer de projections fiables concernant les effectifs d'élèves. Par ailleurs, ils ne semblent pas prêts à abandonner leur compétence sur la carte scolaire et revendiquent même la responsabilité de l'affectation des élèves. Ils invoquent la nécessité de zones territoriales de référence pour appréhender les mouvements de population et programmer leurs investissements. Deux craintes ont souvent été exprimées : l'une relative à l'organisation des transports scolaires et d'une sorte de droit opposable en la matière ; la seconde d'un nouveau cadre juridique appréhendé comme une recentralisation.

Quelles que soient ces irritations pour le passé et ces craintes pour l'avenir, la demande est unanime d'une concertation, voire de « négociations » avec les responsables nationaux et locaux de l'éducation nationale, afin de préparer, si possible en commun, les prochaines étapes. En fait la demande est double, politique et technique. D'une part les responsables des collectivités souhaitent avoir des informations les plus précoces et précises possibles sur les prochaines étapes et sur le terme du processus d'assouplissement. D'autre part, ils souhaitent être associés étroitement à la définition des modalités de gestion des flux d'élèves et des mesures d'accompagnement qui toucheront les établissements.

Ils se montrent favorables à ce qu'après des annonces ou des précisions ministérielles concernant la préparation de la rentrée 2008 et les étapes ultérieures, fixant des objectifs et des échéances, un groupe de travail national rassemblant des responsables de l'éducation nationale et des collectivités, en particulier des gestionnaires locaux, puisse se pencher sur les modalités générales des politiques à mettre en œuvre conjointement dans différents domaines : accompagnement scolaire, transports, gestion des EPLE, carte scolaire et affectation des élèves, architecture, politique urbaine, aménagement des territoires, santé scolaire…, les sujets ne manquent pas. Une seconde étape de la concertation verrait une déclinaison locale de ces orientations par des groupes de travail départementaux. C'est sans doute dans un tel cadre, celui d'une concertation de niveau national relayée par des travaux conjoints au niveau local, que les bases d'une règle du jeu commune pourraient être jetées pour préparer l'échéance de 2010.

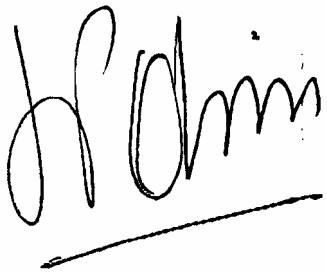
Conclusion

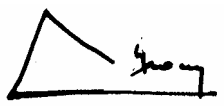
L'expérience d'assouplissement menée à la rentrée de 2007, malgré la brièveté des délais de mise en œuvre, qui explique certaines insuffisances, a été riche d'enseignements. Au-delà d'une forte réactivité et d'une attitude générale plus positive par rapport aux demandes de dérogation, la variété des comportements et des dispositifs, leurs effets et leurs résultats inégaux, notamment sur le traitement de la mixité sociale, nous ont permis de faire des propositions s'appuyant sur les expériences les plus positives. Ces propositions s'inscrivent dans le cadre de ce qu'on appelle, dans les comparaisons internationales, un système de « libre choix régulé » des parents : ceux-ci se prononcent sur l'école de leur choix, mais les affectations sont décidées par les autorités académiques en tenant compte d'objectifs politiques généraux comme la mixité sociale. C'est une voie de compromis, pragmatique, entre le développement des libertés individuelles et la prise en compte de l'intérêt général. Une étape pourrait être le développement de bassins de plusieurs collèges entre lesquels le choix serait libre (polysecteurs).

Mais la première étape de l'assouplissement de la carte scolaire s'est déroulée dans des conditions trop particulières pour pouvoir en extrapoler des certitudes. Les demandes de dérogation pour les années 2008 et 2009 connaîtront-elles une légère augmentation ou déboucheront-elles sur un mouvement d'ampleur ? D'un côté la vie sociale centrée sur un quartier, la proximité des services publics, notamment des collèges, les réseaux de camaraderie des enfants, l'inconfort et le coût croissant des transports, militent plutôt pour une prévision de relative stabilité ; seules les populations ayant quitté les villes centres pour les périphéries en raison du prix de l'immobilier voudraient récupérer une partie des avantages des cœurs de ville avec un accès aux collèges et lycées réputés. D'un autre côté, l'afflux de demandes d'information comme les résultats des enquêtes d'opinion montrent un grand intérêt pour la mesure annoncée le 4 juin dernier. De même l'importance des demandes vers les établissements privés, qui ne proviennent plus seulement des catégories sociales favorisées, dont une partie pourrait se réorienter vers l'enseignement public dès lors qu'un choix réel serait possible, milite plutôt vers un développement des demandes.

Dans l'institution, à tous les niveaux, les inquiétudes sont manifestes. L'émulation entre établissements qui se profile à l'horizon de 2010 débouchera-t-elle sur une amélioration d'ensemble en termes de réussite scolaire, ou bien sur une concurrence stérile et coûteuse ? Poussera-t-elle à l'accentuation de l'identité de chaque établissement en donnant une signification plus concrète au projet de formation et d'éducation proposé aux familles, ou à l'inverse est-elle porteuse de nouveaux stéréotypes et d'effets de modes, chacun tendant à s'aligner sur ce qui séduit le plus ? Beaucoup d'autres questions, que nous n'avons sans doute

pas même envisagées, ne manqueront pas de se poser lors des prochaines étapes d'assouplissement puis lors de la suppression totale de la carte scolaire. Des réponses à celles-ci dépend la capacité de l'éducation nationale à entrer dans une organisation nouvelle où la demande des parents se trouvera au cœur du système, face à une offre d'enseignement qui devra évoluer. Un suivi attentif de chacune de ces phases sera sans doute nécessaire.





Jean-Pierre OBIN

Christian PEYROUX

Annexes

Annexe 0 : Lettre de mission

Annexe 1 : Canevas du Cabinet

Annexe 2 : Articles du Code de l'éducation

Annexe 3 : Départements visités

B.O. N°33 20 SEPT. 2007 | 1983

PERSONNELS

INSPECTIONS GÉNÉRALES | NOR : MENB0701614Y RLR : 630-1 ; 630-2 | LETTRE DU 10-9-2007 | MEN ESR BDC

Lettre de mission pour l'année scolaire et universitaire 2007-2008

Texte adressé au doyen de l'inspection générale de l'éducation nationale ; au chef du service de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

■ L'inspection générale de l'éducation nationale (IGEN) a pour mission d'évaluer "les types de formation, les contenus d'enseignement, les programmes, les méthodes pédagogiques, les procédures et les moyens mis en œuvre. Elle participe aussi au contrôle des personnels d'inspection, de direction, d'enseignement, d'éducation et d'orientation. Elle prend part à leur recrutement et à l'évaluation de leur activité. Elle coordonne, en liaison avec les autorités académiques, l'action de tous les corps d'inspection à compétence pédagogique" (article 2 du statut de l'IGEN).

L'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) "assure une mission permanente de contrôle, d'étude, d'information, de conseil et d'évaluation" (article premier du statut de l'IGAENR). À ce titre elle a pour vocation d'observer et d'apprécier en permanence, à tous les niveaux d'enseignement (primaire, secondaire, supérieur), l'organisation et le fonctionnement du système éducatif. Elle en évalue l'efficacité et les performances, propose les mesures de nature à les améliorer et assure le suivi de ses propositions. Elle signale les dysfonctionnements, comme elle fait connaître les innovations qui ont abouti à des résultats positifs. Son domaine de compétences s'étend également à l'administration de la recherche. Elle est, en outre, appelée à contrôler l'utilisation des fonds européens.

L'inspection générale de l'éducation nationale et l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche travaillent dorénavant de façon conjointe ou complémentaire. C'est dans le cadre des compétences respectives de chacune des deux inspections et dans le souci d'une complémentarité de leurs interventions chaque fois qu'elle se révèle opportune, que nous arrêtons, chacun pour ce qui le concerne, le programme de travail des inspections générales pour l'année scolaire et universitaire 2007-2008 conformément aux dispositions ci-après.

En outre, les inspections générales peuvent être appelées, à tout moment de l'année, à intervenir à la demande des ministres sur des missions ponctuelles, soit conjointement, soit dans le cadre de l'exercice des compétences propres de l'IGEN ou de l'IGAENR. Des notes brèves et rapides peuvent également être demandées sur un thème d'actualité ou concernant un champ particulier.

Les recteurs-chanceliers, les directeurs d'administration centrale ou les responsables des établissements publics qui souhaitent, au cours de l'année, une intervention des inspections générales sont invités à prendre l'attache du cabinet du ministre concerné par l'intermédiaire d'un dossier de saisine dont la composition est précisée au B.O. du 5 juin 1997 et insérée à l'article 630-2 du recueil des lois et règlements.

Les inspections générales sont également susceptibles d'intervenir pour les collectivités locales qui en feraient la demande aux ministres.

1984 | B.O. N°33 20 SEPT. 2007 | PERSONNELS

Les missions

Les missions des inspections générales s'inscrivent, pour l'année 2007-2008, dans les perspectives tracées, notamment, par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005, la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 et la loi sur les libertés et responsabilités des universités du 10 août 2007.

Au moment où le gouvernement engage une révision générale des politiques publiques, dont l'ambition est d'identifier les réformes qui permettront de réduire les dépenses de l'État tout en améliorant l'efficacité des politiques publiques, les inspections générales doivent apporter tout leur concours à cet effort de modernisation. Leur participation à ce grand chantier est une mission prioritaire.

Par ailleurs, les inspections générales poursuivront, en concertation avec les recteurs, leurs travaux d'évaluation des politiques académiques et pourront nourrir de leur expertise le dialogue stratégique entre l'administration centrale et les académies. Elles apporteront ainsi leur contribution à l'évaluation du système éducatif dans son ensemble, évaluation indispensable pour que l'autorité politique puisse en permanence prendre les décisions nécessaires pour garantir la qualité de l'école et sa capacité à répondre aux besoins et aux attentes du monde contemporain.

Nous attendons des inspecteurs généraux une présence renforcée sur le terrain, services déconcentrés, circonscriptions, bassins, établissements, classes. Cette présence garantit la légitimité et la qualité de leurs analyses et de leurs recommandations ; elle est indispensable également pour apporter au monde enseignant, tout particulièrement aux professeurs, le soutien et l'aide dont il a besoin. Les inspections générales contribueront cette année à la réflexion nationale sur le métier d'enseignant. En outre, elles participeront à l'évaluation de la formation des maîtres.

Cette présence sur le terrain se traduira tout particulièrement, pour l'IGAENR, par l'accompagnement des universités dans la prise en charge des compétences nouvelles ouvertes par la loi sur les libertés et responsabilités des universités. Ce sera une priorité de son action au cours de cette année et tout au long du processus enclenché par la loi.

A - Le suivi permanent des enseignements, de la politique éducative, des services et des établissements

Les inspections générales assurent le suivi permanent des territoires éducatifs, des établissements scolaires et des services académiques.

L'IGEN assure le suivi permanent et l'évaluation de l'enseignement des disciplines et de l'organisation des spécialités.

Le suivi permanent des établissements d'enseignement supérieur assuré par l'IGAENR se traduira par l'accompagnement des mesures prévues par la loi et visant à renforcer l'autonomie des universités. L'IGAENR assure également une fonction de veille sur le fonctionnement de l'administration de la recherche.

Dans les académies, les inspections générales portent une attention particulière à la mise en œuvre des priorités ministérielles et à la contractualisation entre les académies et l'administration centrale.

En 2007-2008, le suivi permanent de la mise en œuvre de la politique éducative porte prioritairement :

Pour l'enseignement scolaire sur :
- la mise en œuvre du socle commun de connaissances et de compétences et le développement des programmes personnalisés de réussite éducative ;
- l'accompagnement didactique et pédagogique des réseaux ambition-réussite ;
- la scolarisation des élèves handicapés ;
- le plan de rénovation de l'enseignement des langues vivantes ;
- les nouvelles dispositions concernant la carte scolaire ;
- l'accompagnement éducatif.

Pour l'enseignement supérieur et la recherche sur :
- le suivi de la réforme des classes préparatoires aux grandes écoles littéraires ;
- la cohérence et l'adaptation de la carte des formations supérieures courtes à visée professionnelle ;
- le suivi de la mise en place des pôles de recherche et d'enseignement supérieur ;

- le suivi de l'intégration des instituts universitaires de formation des maîtres dans les universités.

Le suivi permanent des enseignements, de la politique éducative, des services et des établissements fait l'objet de notes d'observation, d'analyse et de proposition à destination des ministres.

B - Missions et études thématiques

En 2007-2008 les inspections générales assurent les missions ou études suivantes :

Pour l'enseignement scolaire :

- le devenir des élèves de brevet d'études professionnelles ;
- les sections sportives ;
- l'ouverture européenne et internationale dans les politiques académiques.

Pour l'enseignement supérieur :

- les nouvelles procédures d'orientation et de préinscription dans les établissements d'enseignement supérieur.

Pour la recherche :

- les réseaux thématiques de recherche avancée : bilan de situation ;
- la politique de gestion des ressources humaines des organismes de recherche ;
- la capacité d'expertise scientifique et technique.

Ces études thématiques font l'objet de rapports destinés aux ministres.

Les inspections générales assurent ce suivi permanent et ces missions selon une organisation, une méthodologie et des échantillons qu'il leur appartient de déterminer et que les notes et rapports remis aux ministres explicitent.

Le ministre de l'éducation nationale
Xavier DARCOS
La ministre de l'enseignement supérieur
et de la recherche
Valérie PECRESSE

Annexe 1

SUIVI DE LA POLITIQUE EDUCATIVE PAR LES INSPECTIONS GENERALES : LES MESURES D'ASSOUPLISSEMENT DE LA CARTE SCOLAIRE

Le travail demandé pour le 24 octobre 2007 devra notamment porter sur les points suivants :

1- les conditions de la mise en oeuvre de la nouvelle procédure :

- organisation des académies (réactivité, information des familles, réponses données, délais, etc…)
- utilisation des critères de dérogation proposés. Notamment, comment a-t-on traité les demandes des élèves boursiers ?
- l'accueil de ces mesures par les parents d'élèves, les personnels de direction, les enseignants.

2- les effets de cet assouplissement :

- sur le fonctionnement des services académiques : les IA ont-ils adapté le fonctionnement des procédures d'affectation ? Cas des élèves boursiers. Ont-ils veillé à maintenir la mixité sociale dans les établissements ?

- pour les établissements qui ont accueilli de nouveaux élèves. Comment l'ont-ils été ? Augmentation du nombre des élèves par division, ouverture éventuelle de nouvelles divisions. Adaptation du projet d'établissement.

- pour les établissements qui ont perdu des élèves, en particulier l'utilisation des moyens maintenus. Réaction des personnels, des parents. A-t-on revu le projet d'établissement, en partie ou en totalité ?

- pour les collectivités territoriales : transport des élèves, dotation de fonctionnement des établissements.

3- des propositions pour les prochaines rentrées scolaires :

- comment garantir la mixité sociale ?
- quelles mesures de régulation mettre en œuvre pour 2008, 2009 et 2010, année de la suppression totale de la carte scolaire ?
- comment traiter la question des relations avec les collectivités territoriales : transports scolaires, budget des établissements, etc. ?

Annexe 2

CODE DE L'EDUCATION
(Partie Réglementaire)

Sous-section 2 : Secteurs et districts du second degré

Article D211-10

Le territoire de chaque académie est divisé en secteurs et en districts.

Les secteurs scolaires correspondent aux zones de desserte des collèges. Un secteur comporte un seul collège public, sauf exception due aux conditions géographiques.

Les districts scolaires correspondent aux zones de desserte des lycées. Les élèves des secteurs scolaires qu'ils regroupent doivent y trouver une variété d'enseignements suffisante pour permettre un bon fonctionnement de l'orientation.

Toutefois, certains enseignements et certaines spécialités professionnelles, en raison de leur spécificité, ne font l'objet que d'implantations correspondant à une desserte soit nationale, soit commune à plusieurs académies, soit académique.

Article D211-11

Les collèges et les lycées accueillent les élèves résidant dans leur zone de desserte.

L'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, détermine pour chaque rentrée scolaire l'effectif maximum d'élèves pouvant être accueillis dans chaque établissement en fonction des installations et des moyens dont il dispose.

Dans la limite des places restant disponibles après l'inscription des élèves résidant dans la zone normale de desserte d'un établissement, des élèves ne résidant pas dans cette zone peuvent y être inscrits sur l'autorisation de l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, dont relève cet établissement.

Lorsque les demandes de dérogation excèdent les possibilités d'accueil, l'ordre de priorité de celles-ci est arrêté par l'inspecteur d'académie, conformément aux procédures d'affectation en vigueur.

Toute dérogation concernant un élève résidant dans un département autre que celui où se trouve l'établissement sollicité ne peut être accordée qu'après avis favorable de l'inspecteur d'académie du département de résidence.

Annexe 3

Départements visités

Alpes-Maritimes	Pas-de-Calais
Bouches-du-Rhône	Puy-de-Dôme
Charente	Pyrénées-Orientales
Côtes d'Armor	Bas-Rhin
Gard	Haut-Rhin
Haute-Garonne	Rhône
Hérault	Paris
Ille-et-Vilaine	Seine-Maritime
Isère	Yvelines
Loire-Atlantique	Hauts-de-Seine
Loiret	Seine-Saint-Denis
Maine-et-Loire	Val-de-Marne
Meurthe-et-Moselle	Val-d'Oise
Morbihan	Guadeloupe
Moselle	Martinique
Nord	Réunion
Oise	