



**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DES VILLES SUR LA MISE EN ŒUVRE DES  
MESURES DU PLAN « ESPOIR BANLIEUES » RELATIVES A L'EDUCATION.**

**Adopté à l'assemblée générale du CNV le 10 février 2009**

## **Introduction : objectifs et méthode des travaux.**

Les mesures relatives à l'éducation occupent une place importante dans le plan « Espoir Banlieues ». Elles reposent notamment sur un engagement du ministère de l'Éducation nationale qui, pour la première fois, va au-delà de sa politique d'éducation prioritaire, qui constituait habituellement son apport à la politique de la ville, et concerne aussi bien le soutien apporté aux jeunes en difficulté qu'une aide à ceux qui sont sur la voie de la réussite<sup>1</sup>.

Le Conseil National des Villes a donc décidé lors de ses réunions de bureau des mois de mars et avril 2008 de suivre la mise en place de cette politique à partir de la dernière rentrée. A cette fin, il a créé en son sein un groupe de travail qui a privilégié l'examen des dispositifs concernant directement ou indirectement les villes : articulation de la généralisation de l'accompagnement éducatif dans tous les collèges et les écoles élémentaires de l'éducation prioritaire avec les initiatives antérieures ; lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaires et, plus particulièrement, rôle des maires dans le cadre des dernières dispositions législatives ou réglementaires ; reconstruction des collèges les plus dégradés ; développement des écoles de la deuxième chance ; expérimentation du « busing » ; création de banques de stages. Le groupe s'est également intéressé aux conséquences sur la mixité sociale de la suppression de la carte scolaire dans les quartiers de la politique de la ville.

Au plan de la méthode, le groupe de travail a cherché à observer ce qui se passe très concrètement sur le terrain dans la mise en place des différentes politiques, afin de faire connaître tant les difficultés rencontrées que les initiatives réussies. Il a donc rencontré, outre les responsables ministériels de cette politique et des responsables de l'administration académique de l'Éducation nationale, des responsables de terrain (élus locaux, chefs de services municipaux, président du réseau des écoles de la 2<sup>e</sup> chance...). Au plan géographique, les prises d'informations ont concerné l'Île-de-France, la Seine-Maritime, la région lyonnaise et ont été élargies à l'ensemble des territoires représentés par les membres élus du CNV par une enquête qui leur a été adressée au début du mois de décembre dernier<sup>2</sup>.

L'ensemble de ces travaux a conduit le Conseil à émettre le présent avis lors de son assemblée générale du 10 février 2009.

1- L'accompagnement éducatif : une initiative qui répond à un besoin incontestable mais dont l'organisation appelle plus de cohérence.

**Les mesures** : proposer aux élèves volontaires des écoles élémentaires de l'éducation prioritaire et aux élèves volontaires de tous les collèges, 4 jours par semaine, après la classe, 2 heures d'activités dans trois domaines : aide au travail scolaire, pratique artistique et culturelle, pratique sportive.

### **La mise en place.**

#### ***La concertation et l'articulation de l'accompagnement éducatif mise en place par l'Éducation nationale avec les initiatives antérieures.***

Les enquêtes auxquelles le conseil a procédé montrent que, dans une majorité des cas, cette mise en place dans les écoles élémentaires ou les collèges a donné lieu à une concertation avec les responsables des activités de ce type organisées antérieurement (élus locaux et responsables de services municipaux ou d'associations), l'initiative de ces contacts relevant souvent, d'ailleurs, de ces derniers.

---

<sup>1</sup> Annexe 1 relevé des mesures du plan concernant l'éducation.

<sup>2</sup> Annexe 2 liste des sites concernés par les enquêtes.

Quoi qu'il en soit, dans ce cas, une articulation a pu être trouvée et des complémentarités instaurées :

- complémentarités géographiques ;
- complémentarité par niveau, les nouvelles dispositions de l'Education nationale étant mises en place pour les niveaux non couverts jusqu'ici ;
- complémentarités fonctionnelles, l'Education nationale privilégiant les aspects scolaires, les associations et les services municipaux intervenant sur le reste de l'accompagnement éducatif.

En revanche, d'après les témoignages recueillis par le conseil, dans un nombre non négligeable de cas, cette mise en place s'est effectuée sans concertation ni même information préalable, y compris avec les responsables de villes pourtant engagées depuis longtemps dans une politique éducative. Ici, des responsables municipaux signalent qu'ils ont dû « aller à la pêche », école par école ou collège par collège, pour connaître ce qui était réellement mis en place et les besoins qui subsistaient afin d'en tirer les conséquences pour une éventuelle réorientation de leurs activités ; là, sont évoqués les efforts de chefs d'établissements ou de directeurs d'école, ignorant des collaborations existant parfois depuis longtemps dans les secteurs culturel et sportif, pour tenter, avec difficultés, d'en nouer de nouvelles.

Dans ces territoires où, pourtant, les efforts de tous sont nécessaires, cette ignorance des instructions du ministre de l'Education nationale aux autorités académiques sur la nécessaire recherche d'une cohérence<sup>3</sup> **n'a manifestement pas été comprise de responsables municipaux ou associatifs qui voyaient sous-estimer leurs efforts antérieurs, en même temps qu'elle s'est accompagnée d'une déperdition en termes d'efficacité.**

#### ***La poursuite des activités antérieures.***

La poursuite de ces activités antérieures paraît pourtant indispensable pour plusieurs raisons : certains jeunes vont plus facilement vers un cadre associatif qu'ils ne souhaitent rester à l'école après les heures de classe ; les difficultés scolaires ne font en général que traduire d'autres difficultés, qui appellent des activités le plus souvent organisées dans un cadre associatif (activités sportives, culturelles, aide aux familles...) ; ces activités connaissent en nombre d'endroits un développement certain qu'il serait inopportun de remettre en cause, et l'accroissement de leur efficacité appelle avant tout une mise en cohérence accrue avec ce que fait l'Ecole.

Cependant, s'il est possible d'obtenir des responsables des réponses relativement claires sur les diverses possibilités d'articulation de ces activités antérieures avec l'accompagnement éducatif mis en place par l'Education nationale<sup>4</sup>, il n'en est pas de même en ce qui concerne leur financement.

**Il s'agit évidemment là d'une question essentielle puisqu'aussi bien ne saurait-on envisager de complémentarités ou de reconversions si les moyens permettant la poursuite de ces activités venaient à disparaître, cela d'autant plus que de réelles incertitudes planent sur le maintien d'autres financements (Caisses d'Allocations Familiales –CAF-, Contrats Locaux d'Accompagnement de la Scolarité –CLAS-).**

---

<sup>3</sup> « Au sein des différentes instances de pilotage départemental, l'IA-DSDEN recherchera la mise en cohérence de l'accompagnement éducatif avec les dispositifs d'accompagnement des élèves hors temps scolaire qui existaient déjà : contrat local accompagnement à la scolarité (CLAS), contrat éducatif local (CEL), dispositifs de réussite éducative, actions menées dans ce domaine à l'initiative des collectivités territoriales » - extrait de la circulaire de rentrée du 4 avril 2008, repris par la circulaire du 5 juin 2008 consacrée à la mise en place de l'accompagnement éducatif et où il est également fait mention de la possibilité de conventions avec les collectivités territoriales et les associations concernées.

<sup>4</sup> Cf. 3<sup>e</sup> paragraphe de la page précédente.

Dès lors, tous les responsables rencontrés ont manifesté leur inquiétude en ce qui concerne le maintien de ce financement dans le cadre des CUCS, hors dispositifs de réussite éducative. Différentes réponses ont pu être obtenues, notamment au cours des entretiens auxquels a procédé le groupe de travail :

- « les préfets apprécieront l'opportunité de financer les actions liées aux contrats locaux d'accompagnement de la scolarité (CLAS) au regard de l'offre d'accompagnement éducatif déployé par l'Education nationale, de la qualité des actions menées et des besoins des publics accompagnés. Les associations qui travaillent dans le cadre du soutien scolaire depuis plusieurs années doivent être accompagnées par les services des préfetures afin qu'elles puissent, le cas échéant, intervenir avec l'Education nationale sur l'accompagnement éducatif. »- Programme d'interventions 2009 de l'ACSE, récemment publié ;
- les actions d'accompagnement éducatif collectives organisées jusqu'ici pourraient continuer à bénéficier de financements de l'ACSE dans le cadre des dispositifs de réussite éducative, mais en se « resserrant » vers une individualisation des parcours proposés aux jeunes, conformément à la vocation de ces dispositifs ;
- par ailleurs, les financements s'inscrivant dans le cadre des CLAS devraient être maintenus dès lors que ce dispositif ministériel sera prolongé ;
- l'Education nationale peut subventionner des associations au titre de l'accompagnement éducatif qu'elle met en place dans des conditions qu'il conviendrait de préciser et des crédits sont inscrits à ce titre dans le projet de loi de finances 2009.

Ces différents éléments appellent toutefois des précisions nécessaires aux responsables municipaux et à ceux des associations qui ont besoin d'anticiper dès maintenant les décisions qu'il leur faut prendre.

### **Les résultats.**

Au plan qualitatif, l'ensemble des personnes rencontrées s'accordent à reconnaître que l'intervention d'enseignants, pour la partie « soutien scolaire » de l'accompagnement éducatif qui constitue la part essentielle et privilégiée par les familles et représente près des deux tiers des activités dans les écoles comme dans les collèges<sup>5</sup>, marque un progrès certain.

Au plan quantitatif, là où la concertation a pu s'établir, permettant une vision d'ensemble, les complémentarités trouvées aboutissent à une augmentation du nombre de jeunes bénéficiant d'un accompagnement éducatif ; c'est notamment le cas de certaines grandes villes. En revanche, l'insuffisante concertation évoquée ci-dessus n'a pas permis, à ce jour, dans plusieurs villes d'apprécier dans quelle mesure les nouvelles dispositions de l'Education nationale se sont ajoutées ou substituées, en totalité ou pour la part non scolaire de l'accompagnement éducatif, aux mesures antérieures.

Au total, le ministère précise que l'accompagnement éducatif organisé par ses soins a touché, cette année, environ les  $\frac{3}{4}$  des élèves - soit 170 600 - des 3072 écoles élémentaires publiques de l'éducation prioritaire ; s'agissant des 215 quartiers prioritaires de la politique de la ville, cet accompagnement a été mis en place dans les  $\frac{3}{4}$  des 851 écoles qu'ils comportent<sup>6</sup>. D'après les informations recueillies lors de la présente enquête, il semble bien que la plus grande partie des activités antérieures ait été maintenue et, qu'en conséquence, le nombre d'élèves du primaire bénéficiant d'un accompagnement éducatif incluant à la fois du soutien scolaire et des activités sportives et culturelles se soit très sensiblement accru<sup>7</sup>. Par ailleurs, 710 000 collégiens, soit 30 %

<sup>5</sup> les activités culturelles, 20-21 % - le sport 15 % dans les écoles élémentaires, 11 % en collège, où existent également des ateliers langues vivantes pour 3 % des activités –source : ministère de l'éducation nationale.

<sup>6</sup> 782 sont classées en éducation prioritaire.

<sup>7</sup> l'absence de données statistiques sur le nombre d'élèves bénéficiant auparavant d'un accompagnement éducatif organisé par des associations ou des services municipaux ne permet pas d'être plus précis. Dans un passé récent, des enquêtes avaient montré qu'en de nombreux endroits ces activités touchaient un nombre de

des effectifs de l'ensemble des collèges publics, bénéficient cette année de cet accompagnement.

### Les préconisations :

**Le Conseil tient à signaler au gouvernement l'importance et l'urgence qui s'attachent aux deux questions faisant l'objet des préconisations ci-après.**

1° relayant le souhait de la plupart des responsables de terrain rencontrés, le Conseil National des Villes demande au Ministre de l'Education nationale de réitérer avec force ses instructions aux services académiques pour que soit dressé entre, d'une part, les principaux de collèges, les inspecteurs de l'éducation nationale et directeurs d'écoles, d'autre part, les autorités municipales et les associations concernées, **un bilan de l'année en cours afin que soit arrêté en commun un dispositif cohérent** entre ce que peuvent faire les uns et les autres en matière d'accompagnement éducatif.

Ce bilan est encore plus indispensable là où il n'y a pas eu, en 2008, de concertation préalable ; il devrait intervenir **au tout début du printemps**, dans le souci d'établir, pour la rentrée prochaine, des complémentarités bénéfiques pour les jeunes concernés. Compte tenu d'une certaine confusion qui paraît exister ici ou là avec les objectifs et les activités organisées dans le cadre des dispositifs de réussite éducative (DRE), il serait également souhaitable que ce bilan permette de préciser la place et le rôle des différents dispositifs<sup>8</sup>.

Enfin, il est nécessaire que soient connues les conditions d'attribution des crédits de subvention inscrits au budget du ministère au titre de l'accompagnement éducatif.

2° le Conseil demande à la Secrétaire d'État chargée de la politique de la ville **que soient précisés rapidement les moyens qui pourront être attribués aux collectivités locales dans le cadre des CUCS pour continuer à assurer, directement ou par la voie associative, les activités d'accompagnement éducatif organisées antérieurement à l'initiative de l'Education nationale et en complémentarité avec celle-ci** : qu'il s'agisse de les maintenir dans une recherche de complémentarités fonctionnelles ou territoriales, de les réorienter, voire de ne plus financer certaines d'entre elles, **il est indispensable et urgent d'en informer les responsables**, d'éventuelles évolutions nécessitant évidemment un temps de préparation.

Ces deux préconisations sont complémentaires et il est bien certain que c'est localement, dans une concertation entre les élus, les inspecteurs d'académie et leurs collaborateurs, le préfet à l'égalité des chances ou le sous-préfet chargé de la politique de la ville, que les meilleures solutions peuvent être trouvées. Encore faut-il que l'on sache rapidement de quels financements il est possible de disposer.

2- La lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaires : un besoin de clarification, une indispensable prise en compte du rôle des élus.

**Les mesures** : les dispositions anciennes selon lesquelles le maire doit faire connaître à l'inspecteur d'académie à la rentrée scolaire les manquements à l'obligation d'inscription dans une école ou un établissement d'enseignement des enfants en âge scolaire, ont été élargies par des textes récents. La loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance donne au maire, en ce domaine, un rôle d'animateur et de coordonnateur et fait obligation aux villes de plus de 10 000 habitants ou à celles comprenant une zone urbaine sensible de mettre en place un CLSPD. Avec d'autres textes récents, elle lui donne également une compétence en matière d'action sociale et éducative, en direction des mineurs par le « rappel à l'ordre », ou en direction des familles, notamment par la

---

jeunes non négligeable et que les enseignants soulignaient leurs conséquences positives pour les élèves qui en bénéficiaient -cf. enquêtes des inspections générales de l'Education nationale des années 2003 et 2004.

<sup>8</sup> Cf. Rapport sur la mise en place du programme de réussite éducative – ACSE - juillet 2008.

mise en place d'un conseil pour les droits et devoirs des familles permettant de proposer des mesure d'accompagnement parental à des familles rencontrant des difficultés dans l'éducation de leurs enfants.

### **La mise en place.**

Il semble régner en ce domaine une grande confusion. Si les dispositions traditionnelles relatives au contrôle de l'obligation scolaire paraissent être appliquées sans difficultés, les nouvelles mesures, qui semblent s'inscrire davantage dans le cadre de la lutte contre la délinquance que dans celui de mesures éducatives destinées à la prévenir, suscitent des réticences et rencontrent des difficultés.

Plusieurs constats ont été faits :

- le traitement automatisé de données à caractère personnel sur les enfants soumis à l'obligation scolaire afin de recueillir les informations concernant leur inscription et leur assiduité ( décret du 14 février 2008 autorisant le maire à mettre en oeuvre ce dispositif) ne semble pas avoir été appliqué dans la plupart des villes rencontrées ;
- pour jouer pleinement un rôle éducatif à l'égard des jeunes « absentéistes » pouvant devenir des « jeunes décrocheurs », l'information dont doivent disposer les maires, de la part des services de la Police et de la Justice et de ceux de l'Education nationale, leur paraît souvent insuffisante<sup>9</sup> ;
- lorsqu'une collaboration peut se nouer entre des élus locaux et les responsables des diverses administrations concernées, des dispositif simples et, semble-t-il, efficaces, ont été mis en place, qu'il s'agisse de prévenir le décrochage ou de « rattraper » des jeunes qui se sont éloignés de l'école : cellules de « veille éducative », dispositifs d'accueil pour les exclus momentanés, expérimentation d'un élargissement de la politique de réussite éducative aux jeunes de 16 à 18 ans, commission ville/éducation nationale/conseil général débouchant sur le rappel à l'ordre ou un conseil parental...

**Dans ce contexte, la récente circulaire interministérielle au préfet du 18 décembre 2008 sur le décrochage scolaire peut poser des problèmes qu'il serait bon de prévenir.** Le Conseil approuve ses objectifs et la méthodologie retenue inspirée de celle des dispositifs de réussite éducative. Conscient de la similitude des problématiques, il avait lui-même préconisé, dans un précédent avis adressé à la ministre chargée de la politique de la ville au début de l'année 2008, un dispositif de ce type ( cf. annexe 3 au présent avis). Il tient toutefois à attirer l'attention du gouvernement sur ce qui lui paraît constituer des points de faiblesse pour la mise en oeuvre de cette politique :

- malgré la multiplicité des actions évoquées ci-dessus à l'initiative des collectivités locales, le dispositif à mettre en place semble concerner pour l'essentiel des services de l'État et ne mentionne guère une éventuelle collaboration avec ces dernières qu'en ce qui concerne l'élaboration d'un diagnostic partagé ; la référence à la méthode des dispositifs de réussite éducative devrait pourtant conduire à prendre en compte le rôle majeur que les collectivités locales jouent dans leur pilotage ;
- par ailleurs, il serait utile de prendre en compte, dans le lancement de cette nouvelle politique, les difficultés rencontrées à l'origine dans la mise en place de ces dispositifs et qui ont souvent retardé leur mise en oeuvre effective, en dépit de l'existence de moyens significatifs et de l'urgence des besoins : lourdeur des structures de pilotage, lenteur de l'adoption de la convention sur les conditions de

---

<sup>9</sup> les enquêtes menées par le groupe de travail « droits et villes » du Conseil ont montré que les critères de signalement sont souvent différents selon les lieux et qu'on peut trouver une réticence à communiquer des informations en raison des conséquences que ce signalement peut avoir pour les établissements.

partage et d'échange des informations - formule reprise ici -, réticences de certains participants et engagement insuffisants de certains services, toutes difficultés appelant un pilotage ferme et suivi...

### Les préconisations.

Compte tenu des constats ci-dessus, le Conseil National des Villes considère :

- **sur un plan général**, que devraient être mieux précisées d'une part, les responsabilités du maire en matière de prévention de la délinquance, d'autre part, ses modes d'intervention en matière éducative. Il est urgent de procéder à une clarification du rôle des élus en ce domaine et de leur donner les moyens de l'assumer, notamment en termes d'information. Si de nouveaux textes doivent intervenir en ce domaine, il est essentiel qu'ils prennent en compte cette double nécessité.

- **en ce qui concerne la mise en oeuvre de la circulaire du 18 décembre 2008**, compte tenu de l'acuité du problème et de la nécessité de le traiter avec efficacité, il émet un voeu et une suggestion :

- constatant les nombreuses initiatives prises par les collectivités locales ou celles auxquelles elles participent pour aider les jeunes en rupture scolaire ou sortant du système éducatif sans qualification, il lui paraît indispensable que les collectivités locales des 215 quartiers retenus soient étroitement associées à la mise en oeuvre de cette politique, si on veut lui donner sa pleine efficacité et ne pas voir se reproduire les difficultés que l'on peut constater en d'autres domaines où la collaboration a été insuffisante ; il serait notamment utile que les maires soient consultés sur la désignation du pilote du dispositif ;
- la référence à la méthodologie des dispositifs de réussite éducative énoncée par la circulaire devrait conduire, à accompagner sa mise en oeuvre par une double initiative : réunir dès que possible les pilotes désignés par les préfets pour animer cette lutte contre le décrochage scolaire en un séminaire où seraient tirés les enseignements des difficultés rencontrées lors de la mise en place des modes de pilotage et des équipes pluridisciplinaires de la réussite éducative<sup>10</sup> ; mettre en place, par le recours aux inspections générales administratives des ministères concernés, **une mission d'appui et de diffusion des réussites** et des initiatives du terrain.

Plus largement, il fait deux remarques qui se situent dans la ligne de ses précédentes recommandations :

- c'est très tôt que doivent être repérées les difficultés pouvant mener au rejet de l'école ; le Conseil confirme, à ce titre, son attachement à la politique de réussite éducative<sup>11</sup> ;
- sur un plan plus général, l'enseignement au collège et au lycée ne doit pas privilégier qu'une seule voie d'excellence et, sans que cela signifie une baisse des exigences, les méthodes pédagogiques doivent être diversifiées pour répondre aux difficultés d'une population scolaire plurielle, et les cursus de formation organisés de façon à permettre une meilleure individualisation des parcours.

---

<sup>10</sup> on se reportera utilement l'enquête de l'ACSE de juillet 2008, précédemment citée.

<sup>11</sup> à ce sujet, il rappelle les complémentarités qui peuvent s'établir entre les services sociaux et les associations intervenant auprès des jeunes et les RASED.

### 3 - Les écoles de la 2<sup>e</sup> chance : un effort réel mais à amplifier.

**La mesure :** multiplier les écoles de la deuxième chance, notamment en les rendant éligibles à la taxe d'apprentissage, avec l'objectif de doubler le nombre de places à la rentrée 2009 (+ 4000) et d'atteindre, à terme, l'installation d'une école de la 2<sup>e</sup> chance dans chaque département.

#### **La mise en place.**

Plusieurs mesures importantes ont été prises depuis le lancement du plan : mise en place d'une commission nationale de labellisation comprenant des représentants des ministères concernés, des associations d'élus, de l'ACSE, des chambres de commerce, des missions locales et du réseau des écoles de la 2<sup>e</sup> chance (réseau E2C) ; approbation d'un cahier des charges précisant les conditions d'obtention du label par les ministères de l'Éducation nationale et de l'Emploi ; élargissement des possibilités d'accès des écoles de la 2<sup>e</sup> chance aux crédits provenant de la catégorie A du « hors quota » de la taxe d'apprentissage ; doublement ( de 1,5 à 3 millions d'euros) de l'aide apportée par l'État au réseau.

Parallèlement, les candidatures des collectivités locales se sont accrues et, aux 63 sites<sup>12</sup> existants ou devant être opérationnels en 2009, s'ajoutent une vingtaine de projets actuellement à l'étude.

Enfin, on ne peut ignorer les dispositifs mis en place par le ministère de la Défense et ceux qui se développent, souvent de façon expérimentale et peu connue, au sein du système éducatif.

#### **Les résultats.**

Si l'on s'en tient au réseau des écoles de la 2<sup>ème</sup> chance, 42 sites fonctionnent depuis la rentrée 2008; ils s'étendent sur 26 départements et 12 régions et ont accueilli 4500 stagiaires. Si les ouvertures prévues en 2009 se concrétisent, et si l'on considère qu'une école accueille en moyenne 50 à 60 jeunes la première année et 140 à 180 la deuxième, la tendance actuelle devrait conduire à 6000 jeunes en 2009 et environ 7500 en 2010. L'objectif 2009 du plan serait donc atteint, mais le nombre de « 12 000 places à créer d'ici 2010 », avancé lors du CIV de juin 2008, ne le sera certainement pas.

#### **Les préconisations.**

##### **1- Le problème des moyens.**

Si les dispositions législatives et réglementaires annoncées pour rendre ces écoles éligibles à la taxe d'apprentissage ont été prises, il est vraisemblable que ces moyens ne suffiront pas pour atteindre l'objectif retenu.

Une clarification doit donc intervenir dans les concours dont elles pourront disposer de la part des régions.

D'autre part, pour faire face à un développement accru et à la diminution vraisemblable de l'aide provenant aujourd'hui du FSE (27 % du total), d'autres ressources sont nécessaires qu'il ne semble pas possible d'attendre de l'État alors que celui-ci est au moins responsable de la scolarisation obligatoire jusqu'à 16 ans. Dans la mesure où les directives du Gouvernement concernant un accès prioritaire des publics les plus éloignés de l'emploi aux fonds de l'alternance ont été reprises par les partenaires sociaux, dans le cadre des négociations sur la réforme de la formation professionnelle, **le Conseil souhaite vivement que les écoles de la 2<sup>e</sup> chance puissent accéder à ces moyens.** Il souligne d'ailleurs que leurs besoins pour atteindre les objectifs fixés par le

---

<sup>12</sup> Certaines écoles (Marseille, la Seine-Saint-Denis, les écoles de Champagne-Ardenne...) comportent plusieurs sites.



Président de la République semblent dérisoires par rapport aux estimations concernant l'importance de ces fonds.

Enfin, le problème des besoins de conseil pour les collectivités souhaitant créer une école de la 2<sup>e</sup> chance se pose ; le dynamisme du réseau constitué les écoles existantes et de ses responsables a permis jusqu'ici d'y pourvoir mais le développement du nombre des projets appelle certainement un renforcement des moyens en ce domaine.

## **2- Le problème du cloisonnement.**

Les initiatives qui offrent aux jeunes en rupture de scolarité une véritable deuxième chance, destinée avant tout à les re-motiver et à les ré-insérer dans un circuit de formation ou vers l'emploi sont aujourd'hui très compartimentées et s'ignorent manifestement. Cette situation est critiquable eu égard à la mission que remplissent les diverses structures partageant ce type d'approche et aux besoins essentiels auxquels elles répondent. Le conseil propose donc :

- que l'Education nationale effectue un recensement des dispositifs de ce type créés en son sein et leur apporte un soutien accru afin de les sortir du stade expérimental dans lequel ils restent trop souvent cantonnés ;
- qu'un dispositif de rencontres et de formation des formateurs des différents réseaux soit mis en place dans chaque région et puisse bénéficier du concours des corps d'inspection territoriaux de l'Education nationale ;
- qu'une mission interministérielle très légère et temporaire, faisant par exemple appel au concours de deux ou trois inspecteurs généraux des ministères concernés, soit placée auprès du Secrétariat général du Comité interministériel à la ville, pour permettre une meilleure connaissance des besoins, une coordination des efforts entrepris à la fois par le réseau des écoles de la 2<sup>e</sup> chance et dans le cadre des dispositifs relevant des ministères de l'Education nationale et de la Défense, enfin une évaluation des résultats obtenus en ce domaine qui est essentiel compte tenu du nombre de jeunes qui peuvent être concernés.

## **3- L'évaluation.**

Il n'est pas sans intérêt, au chapitre des résultats, d'évoquer le devenir des jeunes qui entrent dans une école de la 2<sup>e</sup> chance : sur 100 stagiaires, 80 y restent au moins une année, une petite cinquantaine en repartent vers un emploi ou une formation, les 40 autres se répartissant pour moitié entre un départ vers un autre dispositif ou un abandon.

Une étude plus approfondie des situations entraînant un abandon initial ou en fin de parcours, ainsi qu'un suivi, sur deux ou trois ans, des jeunes connaissant une orientation positive, présenteraient un intérêt certain ; il est vraisemblable que des centres universitaires seraient intéressés à apporter leur concours sur ces questions pour lesquelles le Centre d'études et de recherche sur l'emploi et les qualifications ( CEREQ ) pourrait également être sollicité. Il serait sans doute nécessaire que ces études s'étendent à l'évaluation de l'ensemble des dispositifs tendant à donner une nouvelle chance à ces jeunes qui abandonnent leur formation avant qu'elle n'aboutisse à une qualification.

4 - La suppression de la carte scolaire et la mixité sociale : la nécessité d'un suivi attentif et d'une approche plus large.

**La mesure** : liberté donnée aux familles d'inscrire leurs enfants dans le collège de leur choix et affectation dans les collèges les plus demandés en fonction de critères de priorité connus de tous.

## **La mise en place et les constats.**

Les observations restent aujourd'hui trop ponctuelles, voire contradictoires, pour qu'il soit possible d'en présenter une synthèse. Plusieurs constats ont été effectués :

- l'assouplissement de la carte scolaire peut entraîner une reconfiguration au sein des quartiers à partir de ce que veulent les parents, ce qui peut entraîner des déséquilibres dans la répartition de la population scolaire et même amener des écoles et, surtout, des collèges à fermer des classes ;

- la diversité des bassins de vie, le fait que des changements d'établissements peuvent nécessiter des transports sont autant de conditions qui pèsent sur les choix des familles qui préfèrent souvent envoyer leurs enfants au plus près de leur domicile ;

Cette frilosité des enfants et des familles à s'éloigner de leur secteur peut d'ailleurs les pousser à la sortie du collège à préférer s'orienter vers une voie qui ne les satisfait pas vraiment. Cette orientation par défaut, qui leur permet de rester près de chez eux, les rassure et l'on voit ainsi se construire des ghettos malgré les efforts faits par ailleurs. Ce constat est lié à un autre, celui de la crainte de l'insécurité et à la nécessité d'y remédier dans certaines banlieues ;

- les progrès en matière de mixité sociale sont très liés au succès des opérations de rénovation urbaine qui en sont une condition nécessaire mais pas toujours suffisante car il n'est pas sûr que les classes moyennes scolariseront leurs enfants dans les écoles du quartier. C'est un mouvement très long qu'il faut engager car les situations sont souvent très enkystées et ne sauraient s'accommoder de mesures marginales. En fait, il semble difficile de régler cette question en dehors d'un projet de développement territorial alliant rénovation urbaine, politique des transports, politique culturelle etc.. et d'une politique d'éducation faisant des établissements scolaires des quartiers en difficulté des pôles de réussite et d'excellence.

## **Les préconisations.**

Le Conseil exprime ses réserves sur des mesures d'assouplissement de la carte scolaire qui ne seraient pas fortement encadrées par des dispositions volontaristes permettant d'accroître la mixité sociale. Il considère que ces dispositions devraient être plus largement connues et faire l'objet d'une information des collectivités locales intéressées, afin que soit élaboré avec elles un véritable projet éducatif d'ensemble permettant de faire bénéficier ces établissements des ressources des uns et des autres (cf. préconisation clôturant le point 6 ci-après).

Il rappelle qu'il lui paraîtrait souhaitable que ces établissements conservent leurs moyens tant que la diminution du nombre d'élèves ne dépasse pas une proportion de l'ordre de 20 % de l'effectif initial<sup>13</sup>.

Il souhaite en outre qu'un premier bilan des nouvelles mesures soit dressé à la fin de la présente année scolaire, notamment dans les quartiers relevant de la politique de la ville, afin de mieux connaître les caractéristiques des établissements qui ont perdu des élèves et de ceux qui ont été les plus demandés, les motivations des familles, l'effet des nouvelles dispositions sur la mixité sociale dans les établissements, les mesures qui ont été prises pour aider les établissements les plus en difficulté. Cette étude pourrait utilement s'étendre aux solutions retenues dans des pays étrangers (par exemple la Belgique et la Grande-Bretagne) pour atteindre cet objectif de plus grande mixité sociale dans les quartiers en difficulté.

Enfin, il considère que les opérations de rénovation urbaine devraient systématiquement s'accompagner d'une réflexion sur les possibilités d'améliorer la mixité sociale dans les établissements scolaires des quartiers considérés.

---

<sup>13</sup> Voeu émis par le conseil dans le document remis le 15 février 2008 à la Ministre du logement et de la ville.

5 - La reconstruction de collèges dégradés : une mesure qu'il est souhaitable d'élargir.

**La mesure :** Intégrer la destruction et la reconstruction des collèges les plus dégradés des quartiers difficiles dans le programme national de rénovation urbaine à partir de septembre 2009.

#### **La mise en oeuvre.**

Le recensement de ces établissements va s'engager et le dernier CIV a confirmé l'affectation des moyens nécessaires en 2010 et 2011.

#### **Les préconisations.**

Dans cette affaire, où l'action n'en est qu'à ses débuts, le Conseil fait deux observations :

- l'identification de ces collèges devrait prendre en compte leur degré d'attractivité pour les familles et la perte éventuelle d'un nombre important d'élèves au cours de ces deux dernières années ; si cette situation peut avoir d'autres causes et si la fuite des familles ne saurait constituer un critère suffisant, notamment dans le cas d'équipements en bon état, il est bien évident qu'elle doit constituer un critère important dans le cas d'établissements dégradés ;
- on peut se demander si la pratique démolition-reconstruction n'est pas trop exclusive et si, dans certains cas, des aménagements partiels ne constitueraient pas une réponse aux problèmes constatés ;
- enfin, le Conseil souhaite que des moyens permettant aux collectivités locales de prendre les mêmes initiatives pour des écoles primaires très dégradées puissent leur être à nouveau attribués, cette possibilité n'existant plus aujourd'hui hors projet ANRU.

6 - Le busing : une intention intéressante ; d'autres pistes à explorer.

Les raisons qui militent pour « ne pas scolariser les enfants des tours au pied des tours » ne sont pas sans fondement ; mais les témoignages entendus ont montré que le « busing » n'est sans doute pas la seule solution à expérimenter.

#### **La mise en place.**

Les deux expériences rencontrées paraissent trop particulières pour permettre des conclusions sur cette mesure qui ne semble pas susciter à ce jour beaucoup de candidature chez les élus locaux.

#### **Les préconisations.**

Le désenclavement, la rencontre et l'échange, sont certainement des principes essentiels à concrétiser pour briser ce qu'on appelle des « ghettos » scolaires, plus largement pour montrer à des jeunes à l'horizon limité par nombre de contraintes et de handicaps, qu'il existe d'autres perspectives, « des ailleurs » qui ne leur sont pas inaccessibles.

Dans ces perspectives, pourrait être encouragée, dans les collèges et lycées des quartiers de la politique de la ville qui accueillent un public dont la majorité connaît de grandes difficultés, l'élaboration d'un **projet de partenariat et d'échange** incluant des activités et des réalisations avec des élèves d'autres quartiers et portant sur un ou plusieurs domaines : culturel, sportif, scientifique, économique et social, sécurité routière, éducation à la citoyenneté, mais aussi organisation en commun de certaines options, de stages de rattrapage, séjours à l'étranger, actions en direction des parents...

Reposant sur une large autonomie des équipes éducatives et bénéficiant de moyens spécifiques attribués sur projet, une telle démarche pourrait inclure **un partenariat** entre, d'une part, les collèges et lycées des quartiers de la politique de la ville, d'autre

part, des établissements scolaires du centre-ville et du milieu « rurbain » ou du milieu rural, le cas échéant des organismes des secteurs culturel, scientifique (laboratoires), techniques (parcs naturels...), économiques (entreprises, compagnies consulaires...) Distincts des pôles d'excellence à la fois par le partenariat qu'ils impliquent avec d'autres établissements et, surtout, par le caractère plus limité des initiatives qu'ils pourraient comporter à leurs débuts, ces projets en constitueraient un complément utile et pourraient concerner un plus grand nombre d'établissements.

**Le succès qu'ont connu en leur temps les projets d'actions éducatives inspirés des mêmes principes** (grande liberté d'initiative laissée aux établissements en ce qui concerne la nature des activités concernées, soutien « contractuel » selon la nature du projet, collaboration avec des professionnels extérieurs à l'éducation, participation des parents...) conduit à penser qu'en bien des lieux on trouverait des personnels de l'Education nationale, des élus, des responsables des secteurs économique, associatif, culturel ou sportif, des laboratoires, des parcs naturels régionaux... prêts à s'y engager.

Cette initiative pourrait utilement s'inscrire dans **le projet éducatif global** organisant, à l'échelle d'une ville la complémentarités des collaborations qui peuvent s'établir entre tous ceux qui peuvent participer à l'éducation des jeunes et dont le conseil a souligné à plusieurs reprises la nécessité, compte tenu du rôle accru des collectivités locales en matière éducative.

Une autre initiative pourrait consister à expérimenter **une organisation en commun de l'enseignement entre écoles, voire entre collèges de territoires proches**, à l'instar de ce qui s'est fait en milieu rural avec les regroupements pédagogiques intercommunaux. En dépit des difficultés incontestables à surmonter, cette piste mériterait aussi d'être étudiée.

7 - Les banques de stage : un démarrage intéressant appelant une mobilisation accrue des entreprises.

**La mesure** : Création de banques de stages dans chaque académie pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle et permettre une plus grande équité dans l'accès aux stages.

#### **La mise en oeuvre et les résultats.**

Prévue pour la rentrée scolaire 2009, la mesure est en cours de préparation et des expérimentations sont prévues cette année dans 14 académies. Le Conseil n'a pas mené une enquête exhaustive sur cette question mais a pu constater que, dans les académies de Créteil et de Lyon, un dispositif sera opérationnel dès le présent trimestre scolaire ; il devrait en être de même dans l'académie d'Aix - Marseille et dans celles de Rouen et de Caen.

#### **Les préconisations.**

Les quelques contacts que le groupe de travail a pu avoir à ce titre conduisent à suggérer, d'une part, qu'une sensibilisation accrue des entreprises sur l'intérêt de cette action soit menée à l'échelon régional et national, d'autre part, que les jeunes et leurs familles soient pleinement informés des nouvelles possibilités qui vont leur être offertes à partir de la prochaine année scolaire, afin de les encourager à faire preuve, dans leur recherche d'un stage, d'une plus grande ambition en fonction de leur projet de formation.

## **Conclusion**

Le Conseil constate que si, sur de nombreux points, la mise en oeuvre du plan paraît bien engagée, il reste indispensable de souligner à nouveau la nécessité d'une collaboration des instances locales et départementales de l'Education nationale avec les élus. Le récent rapport de la Cour des Comptes - « Les communes et l'école de la République » (décembre 2008) - insiste fortement sur ce point en soulignant que « la politique éducative communale est désormais une composante importante de l'offre globale attendue des familles » et « rend nécessaire un partenariat renouvelé entre l'État et les communes au service de l'école » et, sur le point plus particulier de l'accompagnement éducatif mis en place par l'Education nationale, « que sa mise en oeuvre nécessitera une mise en cohérence avec l'action des communes et la passation de conventions ».

Les résultats obtenus, là où il a été procédé à cette mise en cohérence, montrent tout son intérêt et justifient pleinement que cette complémentarité des efforts, avec ce qu'elle appelle de partage de l'information, soit recherchée dans tous les points évoqués ci-dessus. Il en va certainement de l'efficacité de la politique entreprise.

**Conseil National des Villes**  
***Groupe de travail Education***

**Co-présidents, membres du CNV**

**Madame Agathe Cahierre et madame Colette Cassini**

**Rapporteur pour le Secrétariat général du CNV**

**Jean Claude Luc**

**Participants au groupe de travail**

**Etiennette Montanant**  
**Annie Selleron-Porceda**  
**Etienne Varaut**

## **Annexe 1.**

### **Mesures du Plan « Espoir Banlieue » concernant l'éducation.**

Accompagnement éducatif dans les 5311 écoles de l'éducation prioritaire (deux heures après les cours, quatre jours par semaine) à la rentrée 2008.

Expérimentation du « busing » pour des classes de CM1 et CM2 à la rentrée 2008, sur 50 sites dans des communes volontaires, avec financement du transport et de la restauration scolaire par l'ACSé.

Création d'un fonds d'intervention spécifique, dès 2008, pour encourager l'enseignement privé à ouvrir des classes dans les banlieues (premier objectif, création de 50 nouvelles classes à la rentrée 2008).

Création de 30 sites d'excellence à la rentrée 2008 (avec sections internationales, filières d'excellence artistiques et culturelles, lycées professionnels transformés en lycée des métiers...).

Mettre fin à l'autocensure de beaucoup de lycées des quartiers en difficulté pour proposer des candidats aux classes préparatoires aux grandes écoles : dans tous les lycées d'enseignement général et technique (LEGT), les 5% d'élèves les plus méritants doivent se voir proposer un accès en CPGE pour la rentrée 2008.

Développer des internats d'excellence avec financement spécifique de l'État (2000 €/place) : aujourd'hui 27 internats - 670 places ; objectif + 700 à la fin 2008 ; 2500 places en trois ans, + 4000 5 ans.

Casser les ghettos scolaires en intégrant, dans le programme national de rénovation urbaine, les collèges des quartiers difficiles identifiés comme étant les plus dégradés ou les plus évités à la fin de l'année 2008-2009.

Mettre fin à l'inégalité d'accès aux stages : création, à la rentrée 2009 d'une banque de stage dans chaque académie.

Multiplier les écoles de la deuxième chance, notamment en les rendant éligibles à la taxe d'apprentissage, avec l'objectif de doubler le nombre de places à la rentrée 2009 (+ 4000) et d'atteindre, à terme, l'installation d'une école de la deuxième chance dans chaque département.

Lutter contre l'absentéisme et le décrochage scolaires.

## **Annexe 2.**

### **Liste des personnes rencontrées et des enquêtes réalisées**

Cabinets des ministres concernés :

Mme Luce Vidal, Conseillère au cabinet de la Secrétaire d'État à la politique de la ville

M. Thierry Tesson, Conseiller technique au cabinet du Ministre de l'Education nationale.

Délégation interministérielle à la ville : M. Hervé Masurel, Délégué interministériel, M. Yves Goëpfert, Chargé de mission pour l'éducation à la délégation inter-ministérielle.

Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances : M. Dominique Dubois, Directeur général, Mme Sylvie Durand-Trombetta, Directrice du Département cohésion sociale et territoriale, Serge Fraysse, Directeur du Service Education et Santé.

MM. Jean-Marc Milville et Pierre Moya, respectivement Inspecteurs d'académie adjoints de Seine-Maritime et, lors de l'audition, de l'Essonne..

M. Michel Fouchard, Inspecteur d'académie chargé de l'accompagnement éducatif auprès du Recteur de l'académie de Créteil.

M. Joël Doudement, Délégué académique à l'enseignement technique de l'académie de Créteil, M. Bernard Larcher, son adjoint et M. Louis-Marie Barnier en charge de la mise en place de la banque de stages.

Mme. Laleu, Délégation académique à l'enseignement technique de l'académie de Lyon.

M. Alexandre Shajer, Président du réseau des Ecoles de la deuxième chance et M. Jonathan Lécuyer, Assistant du président..

### **Sites concernés par l'enquête.**

Enquête sur sites avec réunion des responsables locaux ( élus et responsables des services d'éducation des villes) :

- Brignais : Mmes Sylvie Guinet, Adjointe à l'éducation - Raphaëlle Delorme, Chef de projet CUCS - Muriel Schoenfeld, Responsable adjointe des affaires sociales et éducatives.

- Lyon : MM. Yves Fournel, Adjoint chargé de l'éducation – Bernard Meyrand, Responsable du projet éducatif local.

- Rillieux-la-Pape : Mmes. Christine Foulon, Adjointe aux affaires scolaires - Madeleine Devienne, Conseillère municipale en charge du projet de réussite éducative (PRE) - Franck Fournier, Coordonnateur du PRE et du Contrat éducatif local.

- Pierre-Bénite : M. Franck Tornicelli, Chef de projet CUCS.

- Vaulx-en Velin : Mmes. Françoise Rosier, Directrice de l'éducation – Sylvie Perlesse, Responsable du PRE. MM. Fouad Kiridan, du cabinet du maire, Kader Larbi, Directeur du développement social et de la vie associative.

- Vénissieux : M. Guy-Alain Dufeu, Direction de l'éducation de l'enfance de la santé.

- Villeurbanne : MM. Philippe Grimaud Directeur de l'éducation, Serge Laget, Direction de l'éducation.

Enquête écrite, complétée par entretiens téléphoniques: Combs-la-Ville - Gonesse – Hem - Hérouville-St-Clair – Marseille - Montataire – Montfermeil - Perpignan – Sarcelles - St.Quentin – Sotteville-les-Touen – Toulouse -

Le groupe de travail a également bénéficié, en novembre 2008, des travaux du Colloque organisé à l'Université de Nanterre sur « Les 16-18 ans en Europe » et de la communication sur la carte scolaire et les expériences étrangères en matière de mixité sociale à l'école présentée par la sociologue Agnès van Zanten lors d'une Conférence-débat de Profession-Banlieues.



### **Annexe 3.**

**Extrait des propositions du Conseil National des Villes adressées à la Ministre du logement et de la ville le 15 février 2008**

**Au plan des jeunes déscolarisés et de l'accès à l'emploi :**

**- organisation d'une « réussite pour l'emploi » pour les élèves sortant du système éducatif sans qualification, selon les procédures utilisées par la réussite éducative :** équipes pluridisciplinaires de soutien et de suivi permettant d'associer les établissements scolaires, les MGI, les missions locales, les établissements de formation professionnelle, l'ANPE-ASSEDIC, les chambres de commerce et d'industrie et les chambres de métiers... pour un diagnostic, la définition d'un parcours et un suivi personnalisé, afin qu'aucun jeune ne reste sans emploi ou sans formation.