



Étude comparée des politiques éducatives municipales 2001/2008

Octobre 2009

Comité de rédaction et de suivi

ANDEV

Claudine PAILLARD
Présidente de l'ANDEV
Directrice de l'Éducation et de l'Enfance, ville de Rennes

Janine BOUVAT
Secrétaire National au Congrès et aux manifestations de l'ANDEV
Directrice de l'Éducation, ville de La Ciotat

SODEXO ÉDUCATION

Philippe PONT-NOURAT
Directeur général

Thierry MEUNIER
Directeur du développement

Georges PHAM-MINH Conseil

Georges PHAM-MINH
Conseil indépendant en affaires publiques
et communication institutionnelle

> Introduction de la Présidente de l'ANDEV Claudine PAILLARD

Une analyse des volets éducation des programmes municipaux désormais inscrite dans la durée

Le travail de comparaison entre l'enquête conduite en 2001 à l'occasion de notre congrès de Reims et celle réalisée après les élections municipales de 2008 est **une première pour notre association**. Ce travail de mise en perspective est à l'image de notre action. Il ne s'agit pas seulement pour nous d'échanger régulièrement autour de nos pratiques professionnelles, de réagir sur l'actualité, mais bien **d'ancrer nos réflexions dans la durée** et de prendre du champ par rapport à l'analyse du quotidien afin d'observer et porter au niveau national les questions éducatives locales.

En 2001, deux enquêtes conduites en partenariat avec l'Association des Maires de France (AMF) avaient été effectuées. L'une s'adressant aux directeurs d'éducation dans laquelle il leur était demandé de décrire les programmes électoraux des équipes municipales élues. L'autre était destinée à être renseignée directement par les élus et portait sur l'analyse de leurs projets de mandat pour l'éducation. Ce travail innovant avait permis de mettre en avant des **lignes de force de l'action municipale**, mais aussi **les clivages** selon les catégories de communes.

Au vu de l'intérêt de cette enquête, nous avons souhaité en 2008 renouveler celle-ci, selon les mêmes principes, et toujours en partenariat avec l'AMF.

De 2001 à 2008 : une détérioration du rapport entre pouvoirs local et national ?

L'enquête de 2008 a été réalisée **dans un contexte particulier** qui interrogeait très fortement le **rapport entre le local et le national** dans le traitement des questions éducatives. En effet, qu'il s'agisse de la mise en place du **service minimum d'accueil (SMA)**, des décisions prises sur le **calendrier scolaire** avec la « suppression du samedi », des mesures sur l'**accompagnement éducatif** ou bien encore des projets sur la constitution d'**Établissements Publics d'Enseignement Primaire (EPEP)**, les communes se sont trouvées

remises en question dans leur investissement éducatif locale et ce après des années de construction et de portage de Projets Éducatif Locaux.

C'est pourquoi, nous avons décidé de débattre à chaud et collectivement des résultats de cette enquête lors d'une **journée à Lille en janvier 2009**, en réunissant de nombreux acteurs de l'éducation, bien au-delà de notre propre réseau. Cette journée s'inscrivait dans l'esprit de « **l'appel de Rennes** » et **des assises de l'éducation** visant à développer le travail entre les réseaux. En ouvrant ainsi le plus largement possible les débats nous visons à nous décentrer de nos logiques de fonctionnement habituelles et en sens inverse à mieux les faire comprendre et partager par les autres acteurs de la « sphère Éducation ». Il s'agit aussi surtout, forts de cette réflexion collective et confortés dans nos analyses, d'être en mesure d'effectuer des propositions plutôt que de rester en position de défense face aux multiples réformes qui nous interrogent.

Le **compte-rendu de ces débats Lillois forts riches** figure dans le 44^{ème} numéro de la « Communale ».

Un contexte en évolution et des comparaisons difficiles

Afin de permettre les comparaisons 2001-2008, nous avons souhaité que le questionnaire de 2008 s'inspire très largement de celui de 2001. Cependant, lorsqu'avec Alain Thirel (secrétaire national de l'association chargé de ce dossier), nous avons élaboré celui-ci nous avons pu mesurer combien pendant la durée de la mandature 2001-2008, **les questionnements avaient pu évoluer**. L'informatique en est naturellement un exemple, mais aussi l'apparition de politiques éducatives spécifiques comme la réussite éducative ou des thématiques émergentes comme le développement durable. Surtout, certains thèmes très peu d'actualité en 2001 étaient en 2008 devenus dominants dans les débats (ex. aménagement des rythmes).

De ce fait et afin de questionner les élus sur leurs **nouveaux centres d'intérêt**, tout en ne rallongeant pas un questionnaire déjà fastidieux, certains aspects abordés en 2001, et décalés des problématiques d'aujourd'hui, ont du être abandonnés.

En revanche, des questions nouvelles ont été posées. Ainsi, toute une partie de l'enquête 2008 résiste à l'analyse comparative (les questions sur le calendrier scolaire et l'aménagement des rythmes notamment) et n'apparaît donc pas dans le présent rapport.

Par ailleurs, l'enquête de 2008 a été conçue dans sa forme pour pouvoir désormais être effectuée à chaque nouveau mandat et analysée facilement grâce à l'apport d'un bureau d'étude (JCA développement). Celui-ci a écarté certaines analyses effectuées précédemment et qui, prenant en compte de trop petits échantillons de communes n'étaient pas statistiquement significatifs.

Enfin, contrairement à 2001, l'AMF n'a pas souhaité que la couleur politique soit demandée aux élus répondants. Les clivages politiques ne peuvent ainsi en 2008 être analysés.

L'ensemble de ces éléments, nous le savions, rendait d'emblée **l'analyse comparative difficile** et ces limites sont soulignées à plusieurs reprises par Georges Pham Minh dans ses commentaires. Nous le remercions sincèrement de s'être ainsi attelé à cette tâche difficile.

L'intérêt des équipes municipales pour l'Éducation ne faiblit pas

Ce qui frappe d'emblée dans les résultats c'est bien l'importance que continue de prendre l'éducation : 97 % des maires considèrent l'éducation comme un axe majeur de leur politique municipale. Ils étaient 96 % en 2001. On est donc bien là sur une **tendance de fond**, durable. Même en considérant que les communes qui répondent à ce type de questionnaire sont particulièrement intéressées par ce secteur, ce résultat atteste, quoiqu'il en soit, que l'éducation si elle est utile à la nation tout entière, est bien fortement **un sujet d'intérêt local** et qu'elle constitue même désormais un **axe structurant** des politiques municipales.

Ce constat est valable quelle que soit la tendance politique des municipalités. En revanche, la taille démographique des collectivités a une réelle incidence sur la nature, les modalités, et quelquefois l'ampleur de l'engagement.

Pourtant, au regard des compétences obligatoires de la commune sur le premier degré, la **proportion de population** d'une commune directement concernée par cette question est faible : les familles qui ont des enfants scolarisés en école maternelle et élémentaire représentent à peu près et seulement 10 % à 15 % des ménages d'une commune. Si les élus locaux considèrent l'éducation comme une priorité c'est **donc** que **leur visée va bien au-delà des seuls enfants et familles concernés**.

L'affirmation de cette priorité se traduit par une prévision d'effort **budgétaire** important. Cet effort budgétaire que les élus décrivent est confirmé d'ailleurs par les chiffres publiés par le Ministère de l'Éducation Nationale dans « L'état de l'école en 2007 ». Ils indiquent que les collectivités tous niveaux confondus assurent près de 23 % des dépenses nationales d'éducation et que cette part est en progression puisqu'elle était de 21,3 % en 2006 et 19,9 % en 2005.

Dans le premier degré, c'est selon ce document, environ 40 % de la dépense d'éducation qui est financée par les collectivités territoriales. Et, encore, ce pourcentage ne concerne que ce qui est directement rattaché à la sphère scolaire.

On ne peut donc plus en douter : les communes s'intéressent à l'éducation et elles contribuent largement à la financer. Il ne s'agit pas là d'un effet de mode mais bien d'un effet structurel. Dès lors, on ne peut s'étonner qu'elles renâclent lorsqu'elles doivent mettre en œuvre, ou subir les conséquences de décisions dont les fondements leur échappent, et sur lesquelles elles n'ont pas été associées.

Vers 2014 : la co-éducation en mouvement ?

Il serait bien périlleux de dresser le paysage en 2014, au moment où nos jeunes collègues assureront la continuité de l'ANDEV et demanderont aux élus leurs projets en matière d'éducation.

Alors, un peu de politique fiction.

En 2014, les politiques éducatives locales seront une compétence **intercommunale**. Les plus importants des regroupements intercommunaux assureront non seulement le fonctionnement du premier degré mais disposeront aussi des compétences actuellement détenues par les conseils généraux pour les collèges. Les intercommunalités bénéficieront ainsi d'une **vision globale** du système éducatif sur leur bassin d'éducation facilitant de fait **les liens** entre les différents niveaux de scolarité. Par exemple, les tarifs de restauration seront désormais cohérents entre le CM2 et la 6^{ème}, et les ordinateurs seront pourvus du même Espace Numérique de Travail (et bien évidemment du même coup, la question des charges intercommunales ne se posera plus...). De même, **la politique jeunesse et l'action éducative conduite dans les EPLE** auront des visées complémentaires... Enfin et bien évidemment, la question des charges intercommunales ne se posera plus. Tout du moins, elle sera levée sur le territoire concerné.

Parallèlement, chaque intercommunalité se dotera d'un **Projet Éducatif Territorial (PET)**, document de référence aussi essentiel que le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT). Les instances de travail du PET réuniront l'ensemble des acteurs des temps de l'enfant et du jeune autour d'objectifs et de moyens d'actions financés.

Afin d'ancrer les questions éducatives dans la proximité et considérant que « **l'Éducation, c'est l'affaire de tous** », chaque quartier ou commune de l'intercommunalité sera dotée d'une **Commission Éducation**, instance participative du PET, force de proposition et de développement de celui-ci. Les associations y auront une large place.

Les Autorités Académiques participeront activement à ces instances. Les IEN auront désormais des circonscriptions renforcées avec des **missions d'animation et de management** sur leur territoire d'intervention. Ils seront les interlocuteurs privilégiés de ces lieux de concertation de proximité.

Les directeurs d'écoles, désormais **investis statutairement** d'un rôle de responsable de l'équipe éducative de leur école (regroupant alors le plus souvent la maternelle et l'élémentaire en école primaire), disposeront du temps nécessaire pour la concertation avec les partenaires. Ils faciliteront l'articulation avec le temps éducatif du midi désormais plus large, du fait de l'aménagement de la semaine scolaire sur 9 demi journées.

Ils seront missionnés pour développer les relations individuelles et collectives avec **les parents**, ce qui leur prendra du temps, car le conseil d'école se réunit désormais tous les mois et dispose de compétences élargies. De ce fait, l'ordre du jour est moins souvent centré sur les questions « d'intendance ».

Les enseignants disposent eux aussi **d'heures de concertation** leur permettant de recevoir chaque enfant individuellement et régulièrement avec ses parents. En maternelle, **l'ASEM est présente** à l'entretien et donne son point de vue. Dans les classes de tout petits, il y a désormais en plus de l'enseignant et de l'ASEM une **éducatrice de jeune enfant** dont le poste est financé par la CAF. Tous les parents qui le souhaitent peuvent ainsi inscrire leur enfant de 2/3 ans dans de bonnes conditions. Pour les plus grands, les objectifs scolaires du trimestre sont discutés en fonction du parcours de chacun. Si des difficultés se présentent malgré l'intervention du **RASED** et que la famille est d'accord, un lien est effectué avec les équipes de **réussite éducative** pour une approche pluridisciplinaire désormais considérée comme une **méthode de travail habituelle**.

Les objectifs de l'école sont de plus en plus recentrés sur **le bien-être de l'enfant**, la **bienveillance éducative** est mise en avant, sur le temps scolaire mais aussi sur ses autres temps d'accueil collectif (matin, midi, soir, mercredi et vacances).

En 2014, les directeurs d'éducation et cadre d'éducation des collectivités locales, bien qu'agissant maintenant au niveau intercommunal, se sentent moins stressés. Ils ont **régulièrement des stages de formation** avec les directeurs d'école et les IEN. De fait, leurs échanges avec l'Éducation Nationale sont le plus souvent sereins et ils peuvent exercer pleinement leurs missions de conseils auprès de leurs élus.

En 2014, cinq ans après le congrès de la CIOTAT portant sur la coéducation, la commission permanente de l'ANDEV, a décidé de choisir comme thème de son congrès :

« Éducation : développement des politiques territoriales et renforcement de la cohérence nationale, un pari gagnant ».

Claudine PAILLARD
Présidente de l'ANDEV

> Synthèse de l'étude comparée des politiques éducatives municipales 2001-2008 par Thierry Meunier, pour SODEXO

Madame le Maire-Adjoint,
Mesdames et Messieurs les élus,
Madame la Présidente,
Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs,

C'est avec un très grand plaisir et une émotion toute particulière que je me retrouve parmi vous aujourd'hui. Il s'agit de la 7^{ème} année consécutive que SODEXO est partenaire de l'ANDEV... en quelque sorte des noces de laine... Nous n'avons pas eu de doute, Philippe PONT-NOURAT, directeur général de SODEXO Éducation, et moi-même, lorsque nous avons pris la décision de reconduire ce partenariat original avec l'ANDEV.

SODEXO et l'ANDEV, un partenariat original qui dure depuis 7 ans

Votre association est un lieu de rencontres et d'échanges de grande qualité, qui en font un lieu unique pour tous les directeurs et responsables de l'éducation des villes. Pour fréquenter quelques uns et quelques unes d'entre vous, je peux témoigner de l'engagement et du sérieux des membres de l'ANDEV pour la cause éducative et faire en sorte que leur métier soit connu à l'extérieur et reconnu. L'ANDEV est parvenue à devenir un acteur à part entière de la politique éducative locale. Elle est appelée à siéger régulièrement dans les instances, au niveau national, chargées de réfléchir à la politique éducative locale.

Ce succès, elle le doit à Francis OUDOT, qui a créé cette association en 1992 et présidé à ses destinées durant un long mandat. Il est prévu que Francis OUDOT participe aux travaux durant votre congrès. Je salue ce « *come back* ». Le succès de l'ANDEV s'appuie également sur l'action menée par Claudine PAILLARD, sa présidente, à laquelle je rends hommage, ainsi qu'à sa commission permanente, et Odile GIRESE, la secrétaire générale de l'ANDEV. L'ANDEV est à la fois une association qui compte et un réseau d'une grande richesse. Il était donc naturel que SODEXO poursuive son partenariat avec une association dont elle partage les valeurs.

En outre, le partenariat que SODEXO-ANDEV a de ceci d'original qu'il ne se limite pas au versement d'une subvention ou d'un repas offert aux congressistes. Il y a la volonté de l'ANDEV et ses responsables d'intégrer SODEXO à la réflexion de l'association et ses travaux. Le fait que je me retrouve devant vous en est la démonstration éclatante. C'est en quelque sorte la reconnaissance qu'un cantinier, le prestataire de la restauration scolaire que je suis, fait partie de la communauté éducative. Permettez-moi de le souligner car c'est le symbole du chemin parcouru ensemble, durant ces sept années de partenariat avec l'ANDEV.

L'organisation du congrès 2009 de l'ANDEV à la Ciotat

Je ressens aussi quelque chose de très spécial et personnel à être ici, à La Ciotat, car, comme certains d'entre vous le savent, La Ciotat est chère à mon cœur puisque... j'y réside ! Je suis donc venu vous voir en voisin.

Le hasard qui fait que la ville de La Ciotat accueille ce congrès de l'ANDEV me donne l'occasion de souligner qu'il n'est jamais facile d'organiser une manifestation de si grande ampleur, durant trois jours. Il faut trouver les locaux adéquats, chercher le financement, réfléchir aux activités « récréatives » pour les congressistes, solliciter les partenaires qui voudront bien s'associer à l'évènement... et puis, s'occuper de toute l'organisation intellectuelle. Cela veut dire trouver un thème au congrès, articuler les tables-rondes les unes avec les autres, faire venir les bons intervenants sur les thèmes définis...

Je veux rendre hommage à Janine BOUVAT, la directrice de l'éducation de la ville de La Ciotat, et M^{me} Mireille BENEDETTI, adjointe au maire de La Ciotat, en charge des questions éducatives et de la citoyenneté. Nous devons au dynamisme de ces deux femmes le fait d'être réunis ici au collègue Jean-Jaurès de La Ciotat. Je dois vous dire que Janine BOUVAT est une adhérente récente à l'ANDEV, mais cela ne l'a pas freinée pour poser la candidature de sa ville, avec le soutien de son élue, M^{me} BENEDETTI, pour organiser le congrès 2009 de l'ANDEV. Cette démarche doit être saluée et remerciée car elle prouve que l'enthousiasme que peut procurer le fait de travailler pour l'ANDEV, soulève des montagnes. Je partage ce sentiment, car c'est le même qui me pousse à être devant vous aujourd'hui.

Comparer les projets des équipes municipales élues en 2001 et en 2008

Le thème du rapport de cette année, qui a été spécialement réalisé pour votre Congrès de La Ciotat, est une « Étude comparée des politiques éducatives municipales 2001-2008 ». Le bureau de l'ANDEV a eu l'idée de comparer les projets des équipes municipales élues en 2001 et celles élues en 2008. Il y a eu une première enquête menée en 2001 par l'ANDEV et l'AMF. Il y a eu une seconde enquête, conduite en 2008 pour l'ANDEV et l'AMF, par la société rennais JCA Développement. Les résultats de l'enquête de 2008 ont fait l'objet d'une journée de réflexion à Lille en janvier 2009.

Cet exercice de comparaison entre les projets des équipes municipales élues en 2001 et 2008 repose sur l'idée de faire un point, une sorte d'arrêt sur image, à un moment où une nouvelle mandature, 2008-2014, démarre et où l'environnement des directeurs et responsables de l'éducation est en train de se renouveler. Certaines priorités comme la réussite éducative n'existaient pas en 2001 et suscitent aujourd'hui de grands espoirs. La question du partage des temps scolaires et péri-scolaires s'est renouvelée. La relation avec les partenaires de l'école, associations en particulier, a évolué entre 2001 et 2008, à tel point que les maires n'accordent plus aujourd'hui la même priorité dans leur mandat aux partenariats avec les associations qu'en 2001... Des mesures expérimentales sont en cours de réflexion : faut-il donner plus d'autonomie à l'école, dans un cadre mutualisé (je pense à l'EPEP, établissement public d'enseignement primaire) ? Le statut des directeurs d'école doit-il évoluer en devenant l'organe exécutif de l'établissement, c'est-à-dire le bras séculier d'une politique qui serait décidée par le conseil d'administration ? ... À l'évidence, les lignes de partage et de compétence ont bougé depuis 2001. Dans cet esprit, pour vérifier et étayer l'impression que vous avez tous d'être à la croisée des chemins, le bureau de l'ANDEV a décidé de consacrer le traditionnel rapport du congrès annuel à cet exercice de comparaison entre les politiques éducatives municipales de 2001 et 2008.

Le travail d'analyse et de rédaction a été confié à Georges PHAM-MINH, qui est consultant et accompagne SODEXO et l'ANDEV depuis sept ans dans leur réflexion d'avant-congrès.

Avant d'aborder les résultats de cette étude comparée, je dois insister sur les difficultés auxquelles nous nous sommes heurtés sur le plan méthodologique, qui sont autant de sources de fragilité pour la fiabilité de cette étude comparée.

Les limites méthodologiques de l'étude comparée

D'abord, **la France de 2001 n'est pas exactement la même que celle de 2008**. La France de 2001 connaît une croissance riche en emplois, qui se traduit par une baisse des chiffres du chômage, qui repasse sous la barre des deux millions. Les Français commencent à profiter des RTT. La France de 2008 est plus anxieuse. En milieu d'année, la forte augmentation des prix des carburants fait craindre une fin rapide de l'ère du tout-pétrole. La seconde partie de l'année est marquée par les premières conséquences visibles de la crise financière. Les médias annoncent une crise au moins aussi grave que celle de 1929...

Les modalités d'envoi du questionnaire entre 2001 et 2008 ont différé, mais cela n'a pas affecté significativement l'échantillon final ayant servi au traitement des enquêtes. Le questionnaire de 2001 a été transmis par courrier postal tandis que celui de 2008 a été administré par courrier électronique. 296 communes ont participé à l'enquête de 2001, contre 360 communes et EPCI pour l'enquête de 2008.

Tous les champs explorés en 2001 ne se retrouvent pas à l'identique dans l'enquête de 2008. Par exemple, les charges de fonctionnement pédagogiques ont fait l'objet de développements significatifs dans l'enquête de 2001, tandis qu'elles ne sont abordées que superficiellement dans l'enquête de 2008. **Des sujets de 2001 n'ont pas été repris dans l'enquête de 2008** : les emplois-jeunes (qui ont disparu), l'enseignement privé...

L'enquête de 2008 aborde des thématiques qui n'ont pas été explorées en 2001. Il y a la réussite éducative, je viens de l'évoquer, mais aussi l'EPEP (l'établissement public d'enseignement primaire), l'aménagement du calendrier scolaire, la suppression du samedi matin...

Les libellés de questions ne sont pas toujours les mêmes entre l'enquête de 2001 et celle de 2008. Par exemple, le domaine d'activité « Personnel » de 2001 revient sous le libellé « Renforcement des moyens humains dédiés à l'éducation » en 2008.

L'exercice de comparaison a trouvé ses limites lorsqu'il s'est agi de confronter les « domaines d'activité prioritaires », car certains d'entre eux de l'enquête de 2001 se sont retrouvés dans le registre des « actions » prioritaires en 2008, tandis que des actions prioritaires de 2001 sont devenues des « domaines d'activité » prioritaires dans l'enquête de 2008.

À l'inverse de l'enquête de 2001, celle de 2008 n'affine pas ses résultats à la lumière des appartenances des étiquettes politiques. De plus, l'enquête de 2001 s'est plus attachée que l'enquête de 2008 à différencier les réponses en fonction de la taille des communes.

Pour débiter l'exercice de comparaison, je vous propose de nous arrêter un instant sur l'exemple de la restauration scolaire.

Le cas de la restauration scolaire

En 2008, les maires ayant participé à l'enquête ont été 1 sur 4 (26 %) à indiquer qu'ils consacraient un développement important à la restauration scolaire durant la mandature en cours 2008-2014. 7 sur 10 (71 %) ont répondu qu'ils maintiendraient l'effort mis en œuvre lors du précédent mandat. En 2001, les statistiques étaient très proches : 24 % des maires (contre 26 % en 2008) pensaient accentuer l'effort de la municipalité sur la restauration scolaire, tandis que 73 % (contre 71 % en 2008) déclaraient vouloir y consacrer le même effort que précédemment.

Ces résultats reflètent le fait que **la restauration scolaire est un poste de dépense – le premier dans le budget de la politique éducative – qui affiche une forte inertie. Dès lors que des changements sont envisagés, ils peuvent avoir de lourdes conséquences en termes budgétaires.** La politique volontariste dans ce domaine porte notamment sur des investissements de rénovation voire de construction de bâtiments, ou de travaux concernant la cuisine, qui nécessiteront des programmes pluri-annuels. Les décisions de court terme concernent, par exemple, la composition des menus ou les tarifs, mais compte tenu du nombre de convives et de jours de scolarité, les sommes en jeu peuvent rapidement atteindre des montants importants. **Pour autant, la restauration scolaire étant un sujet sensible dans la relation entre la mairie, les écoles et les parents, le fait qu'un maire sur quatre compte y consacrer des développements importants n'est pas anecdotique.**

Par ailleurs, plus de la moitié (58 %) des maires ayant participé à l'enquête de 2008 pensent modifier les tarifs du restaurant scolaire, soit en procédant à des hausses, dans un cas sur deux (49 %), soit en les ajustant aux ressources des familles, dans un cas sur trois (36 %). Très peu se disent favorables la mise en place de la gratuité pour la restauration scolaire (4 % des maires ayant répondu à l'enquête).

Q12 - Pensez-vous modifier vos tarifs	%
• oui	a 58
<i>Si oui, pensez-vous :</i>	BC → 58 %
• plutôt les augmenter	49
• plutôt les diminuer	5
• plutôt les adapter aux ressources des familles	36
Q13 - Êtes-vous favorable à la gratuité de la restauration scolaire	
• oui	b 4
• non	91

Enquête de 2008

Les autres éléments de synthèse de l'étude comparée des politiques éducatives municipales 2001-2008

97 % des maires ou maires adjoints en charge de l'éducation ayant participé à l'enquête de 2008 considèrent l'éducation comme l'un des axes majeurs de leur politique municipale. Ils étaient 96 % à formuler la même réponse en 2001. L'éducation n'est pas seulement une affaire nationale, elle est aussi un centre d'intérêt local fort. Toutefois, il faut relativiser le score très élevé atteint par ces réponses. Les maires et adjoints qui ont répondu aux questionnaires sont très sensibilisés au fait éducatif. En outre, l'éducation revêt une dimension politique majeure, qui en fait un enjeu électoral de premier plan.

En dépit de l'inertie des dépenses d'éducation, qui sont pour la plupart des dépenses obligatoires au regard de la loi, les maires n'hésitent pas à annoncer en début de mandat, dans une proportion d'un sur deux (47 % en 2001 et

46 % en 2008), qu'ils comptent consacrer un effort budgétaire croissant par rapport aux mandats précédents. Cela est cohérent avec le fait que les élus considèrent la politique éducative comme une priorité de leur mandat.

Sur le plan des évolutions majeures souhaitées dans l'éducation, le renforcement des moyens vient en première position dans l'enquête de 2008. Dans une ville moyenne comme la Ciotat, de 32 000 habitants, cela se traduit par le souhait de pouvoir bénéficier de davantage de personnels, en particulier sur le terrain, pour que le lien entre la mairie et les écoles soit développé. Les contraintes de gestion rendent nécessaire une présence continue des agents du service de l'éducation dans les écoles, mais pas seulement. La relation de confiance avec les directeurs d'école, les enseignants, les parents... ne peut se construire qu'en étant assidue sur le terrain.

La question de l'amélioration des partenariats vient en seconde position des évolutions souhaitées par les maires dans l'éducation dans l'enquête de 2008. Cela traduit le fait que le partage des compétences et des responsabilités, notamment entre les collectivités locales et l'État, n'est toujours pas tranché.

La comparaison de ces réponses avec l'enquête de 2001 n'est pas aisée car la question sur les évolutions majeures souhaitées dans l'éducation n'avait pas été abordée de cette manière. En effet, le questionnaire de 2001 interrogeait les maires sur les actions prioritaires de la politique éducative.

Alors que l'équipement informatique des écoles figurait en tête des actions prioritaires de la politique éducative des maires en 2001, cette question apparaît moins prégnante en 2008. L'attention des élus est moins focalisée sur la nécessité d'équiper toutes les classes d'ordinateurs, cet objectif ayant souvent été atteint sous la précédente mandature. En 2008, l'aspect qualitatif semble avoir supplanté l'approche quantitative. Par exemple, la ville de La Ciotat a lancé une étude sur l'usage des équipements informatiques.

Dans l'enquête de 2001, le développement de l'accueil périscolaire arrivait en seconde position des actions prioritaires voulues par les maires. Il demeure une préoccupation importante pour les maires élus ou réélus en 2008, puisque l'accueil périscolaire fait partie du « cœur de métier » pour une municipalité.

Les pratiques culturelles et artistiques sur le temps scolaire venaient en troisième position des actions prioritaires de la politique éducative dans l'enquête de 2001, au travers des classes à PAC. En 2008, les maires y portent un intérêt moins soutenu. Cela est cohérent avec les constats qui avaient été faits dans l'enquête de 2005 de l'ANDEV (« *Écoles, culture et territoires* »), dont les conclusions montraient que les collectivités locales avaient tendance à s'affranchir de plus en plus de la tutelle de l'État dans le domaine des pratiques culturelles et artistiques, en allant jusqu'à développer leur propre politique en la matière. Par exemple, lorsque la ville bénéficie d'équipements culturels et artistiques, elle incite fortement les élèves à fréquenter ces équipements, sur le temps scolaire ou péri-scolaire.

Sur la question de **l'accueil des enfants âgés de deux à trois ans en maternelle**, les maires élus en 2001 ayant participé à l'enquête étaient presque trois fois plus nombreux (29 %) que ceux élus en 2008 (12 %) à vouloir consacrer un développement important à l'accueil des enfants en maternelle dès deux ans. Les termes du débat ont changé entre 2001 et 2008. En effet, **les maires s'inquiètent aujourd'hui de la remise en question de la scolarisation des enfants de moins de trois ans, alors qu'en 2001, la tendance était plutôt à l'encouragement de la part de l'État.**

S'agissant des domaines prioritaires de la politique éducative, dans l'enquête de 2008, sont cités par ordre de priorité décroissant par les maires :

- Le patrimoine bâti ou non bâti
- Les services d'accueil et d'action éducative
- Les dépenses d'équipement et de fonctionnement
- Le développement des partenariats
- Le renforcement des moyens dédiés à l'éducation

Sur le patrimoine scolaire, on ne note pas de différences fondamentales entre 2001 et 2008. La construction ou la rénovation des bâtiments font partie des investissements pluri-annuels, de même que les mises aux normes en matière de sécurité ou d'éclairage. En fait, les collectivités satisfont aux dépenses rendues obligatoires par la loi.

Sur le partenariat avec l'État, au travers des contrats mis en place (Contrats Éducatifs Locaux, Contrats Temps Libre, Projets Éducatifs Locaux...), on

peut noter que **les taux de satisfaction des maires ont progressé entre 2001 et 2008.** Ils sont désormais voisins ou dépassent les 80 %. Le Contrat Enfance Jeunesse est le plus apprécié par les maires, car il est réputé financièrement avantageux pour les collectivités.

Les maires sont aussi nombreux en 2008 qu'en 2001 à vouloir le maintien de leurs effectifs dédiés à l'éducation. Cela peut s'expliquer par la stagnation, voir la baisse, des enfants scolarisés en maternelle et en primaire.

Lorsqu'est abordée **la question du partenariat avec les parents, en 2008 comme en 2001, on retrouve chez les élus, de manière marquée, la volonté d'associer les parents à la gestion des affaires éducatives locales.** Cette concertation doit prioritairement s'exercer dans le cadre institutionnel des conseils d'école et des relations entre la municipalité et les associations de parents d'élèves. Le développement des relations élus/parents au sein des instances de la démocratie participative rencontre un écho relativement timide.

Sur le partenariat avec les associations, il est assez frappant de voir que le rapport s'est inversé entre les élus désireux d'un développement important avec les associations, entre 2001 et 2008. Dans l'enquête de 2008, seulement 1 élu sur 10 indique que sa commune envisage des efforts importants pour développer les relations avec les associations, alors qu'en 2001, 8 maires sur 10 fournissaient la même réponse. **Ce constat ne préjuge pas cependant d'une dégradation des relations entre les associations et les municipalités. Celles-ci demeurent des partenaires indissociables.** Une explication est avancée par Claudine PAILLARD, présidente de l'ANDEV. Le développement des structures intercommunales éducatives a pu permettre une bonne assise des associations dans le paysage éducatif, qu'il convient, pour les maires, de stabiliser et non particulièrement de développer.

Entre 2001 et 2008, il y a peu de différences sur l'action des maires en direction de l'enseignement secondaire. Plus que le collège ou le lycée, en tant qu'institutions, ce sont les jeunes, collégiens ou lycéens, qui font l'objet de l'attention des maires, en particulier pour des actions de prévention de la délinquance, d'éducation à la santé, de développement des pratiques sportives... Ces actions, qui relèvent du volontarisme, sont à l'intersection de la politique éducative, la politique de la jeunesse et la politique de la ville.

Sur la décentralisation de l'action éducative locale, on observe une montée de l'opposition des élus, voire radicalisation, concernant le dossier de l'EPEP (établissement public d'enseignement primaire), entre 2001 et 2008. En 2001, les maires qui avaient participé à l'enquête étaient 39 % favorables à l'idée que l'école primaire et maternelle puisse bénéficier d'un statut d'autonomie. Ce taux d'indice favorable est descendu à 14 % en 2008. Entretemps, les choses sont en effet devenues plus précises et concrètes. L'article 86 de la loi du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales a donné un cadre législatif à l'EPEP. Surtout, un projet de décret a été rédigé en 2004, puis en 2007. Mais face à l'hostilité de l'ensemble des acteurs concernés, le décret n'est toujours pas paru. Les maires en particulier redoutent de perdre leur compétence sur l'éducation. Ils ne souhaitent pas non plus que l'EPEP et la mutualisation des moyens entraînent de nouvelles fermetures de classes et d'écoles.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant de voir qu'en 2001, les maires étaient quatre sur cinq à demander que les rapports entre l'État et les communes sur l'organisation de l'enseignement du premier degré soient réglés par de nouveaux textes législatifs, et que cette proportion soit tombée à un élu sur deux (53 %) en 2008.

En conclusion, je souhaite à nouveau insister sur le « plébiscite » dont fait objet la politique éducative parmi les priorités de la politique municipale aussi bien en 2001 qu'en 2008. L'éducation n'est plus – loin de là – l'apanage de l'État. Les collectivités territoriales ne voient plus leur rôle cantonné à celui de la gestion et la mise en mouvement des moyens. Les communes et les EPCI veulent avoir leur mot à dire dans le domaine de l'éducation. Les électeurs et administrés le demandent aux élus. Forts de cette légitimité, ces derniers souhaitent assumer cette responsabilité et développer une politique éducative municipale, ayant sa propre autonomie et ses spécificités.

Pour que cette ambition soit à la hauteur des attentes, le renforcement des moyens de la politique éducative est la première préoccupation des maires élus en 2001 et ceux élus ou réélus en 2008. Mais la politique éducative ne peut se faire, dans l'esprit des maires, qu'en développant les partenariats, avec en particulier l'État, les parents, les associations et les autres collectivités locales.

Parmi les actions prioritaires, en 2001 comme en 2008, les maires souhaitent mettre l'accent sur les dépenses obligatoires du point de vue de la loi. Dans cet esprit, ils accordent une attention toute particulière, dans l'ordre, aux investissements et travaux sur le patrimoine scolaire, bâti et non bâti, aux services d'accueil et d'action éducative et aux dépenses d'équipement et de fonctionnement.

Finalement, il y a beaucoup d'éléments de continuité entre les résultats de l'enquête de 2001 et celle de 2008. Sur les champs communs aux deux enquêtes, ce qui signifie que sont exclues des questions comme la réussite éducative, les éléments de différenciation concernent notamment l'appréciation des contrats avec l'État. Ces contrats, comme le contrat éducatif local, sont plus appréciés en 2008 qu'en 2001 par les élus. Le fait de les avoir expérimentés et mis en pratique a levé certaines réserves. Le partenariat avec les associations semble avoir trouvé un rythme de croisière entre 2001 et 2008. Alors que 8 maires sur 10 élus en 2001 appelaient à un développement de ce partenariat, il n'en reste plus qu'1 sur 10 en 2008 à souhaiter une croissance de ce partenariat. Sur la question de la décentralisation éducative, le dossier de l'EPEP a connu une forme de radicalisation entre 2001 et 2008. La question de l'autonomie des écoles du 1er degré en 2001 était considérée favorablement par 39 % des maires. Ils ne sont plus que 14 % en 2008 à avoir la même opinion. Ce dossier est devenu sensible car les maires se sont rendu compte qu'il y avait un enjeu de pouvoir derrière l'autonomie des écoles du premier degré. A l'heure où les compétences municipales sont de plus en plus mutualisées du fait de l'intercommunalité, l'éducation est devenue l'une des dernières compétences que le maire possède encore. Alors, il n'est pas question de la brader.

Je vous remercie,

Thierry MEUNIER
Directeur du Développement
de SODEXO Éducation

1 Les tempéraments à apporter à une comparaison entre l'enquête de 2001 et celle de 2008 sur les politiques éducatives municipales

1 >	Les tempéraments à apporter à une comparaison entre l'enquête de 2001 et celle de 2008 sur les politiques éducatives municipales	23
1.1 >	La France de 2001 n'est pas exactement celle de 2008	23
1.2 >	Comparaison sur la méthodologie de l'enquête	24
2 >	La place de l'éducation dans les politiques municipales	32
3 >	Effort budgétaire dans le domaine de l'éducation	34
4 >	La délégation « éducative »	36
5 >	Évolutions majeures souhaitées dans le domaine de l'éducation	39
6 >	Actions prioritaires de la politique éducative	43
6.1 >	L'équipement informatique des écoles	43
6.2 >	Le développement de l'accueil périscolaire	46
6.3 >	Pratiques culturelles et artistiques sur le temps scolaire	47
6.4 >	Le soutien scolaire	49
6.5 >	L'accueil des enfants de deux ans en maternelle	50
7 >	Les domaines prioritaires de la politique éducative	52
7.1 >	Le patrimoine bâti ou non bâti	55
7.2 >	Les services d'accueil et d'action éducative	60
7.3 >	Les dépenses d'équipement et de fonctionnement	60
7.4 >	Le partenariat avec l'État	60
7.5 >	Le renforcement des moyens humains dédiés à l'éducation	66
8 >	Le partenariat avec les parents	68
9 >	Le partenariat avec les associations	73
10 >	L'expression des enfants et des jeunes	78
11 >	L'action en direction de l'enseignement secondaire et la coopération intercollectivités	80
12 >	L'action en direction des étudiants et de l'enseignement supérieur	83
13 >	Décentralisation et action éducative locale	86

L'objet de cette étude vise à comparer, à partir de deux enquêtes, l'une réalisée en 2001, l'autre en 2008, les politiques éducatives annoncées par les équipes municipales en début de mandat. Ces enquêtes sont toutes deux le fruit d'un partenariat entre l'ANDEV (Association Nationale des Directeurs de l'Éducation des Villes) et l'AMF (Association des Maires de France).

La société SODEXO Éducation prêt son concours pour la réalisation de cette étude, dans le cadre du partenariat qui la lie à l'ANDEV depuis 2003.

1.1 > La France de 2001 n'est pas exactement celle de 2008

La France de 2001 est profondément marquée par les attentats du 11 septembre à New-York. Elle est préoccupée par la montée de l'insécurité, qui sera le thème majeur de la campagne de l'élection présidentielle de l'année suivante. Cependant, la France de 2001 est plus « heureuse » que celle de 2008. Après des années de stagnation et de chômage, la France connaît une croissance riche en emplois. Le nombre des demandeurs d'emploi est repassé sous la barre des deux millions de personnes, ce qui donne un certain sentiment de sécurité économique. Les Français commencent à profiter des RTT. À l'inverse, en 2008, les Français sont inquiets. En milieu d'année, des tensions extrêmement vives sur les prix des carburants font craindre une fin rapide du tout-pétrole. Les effets de la crise économique mondiale se font sentir. Surtout, on ne connaît pas la durée de cette crise que les médias comparent à celle de 1929... En fin d'année, le chômage repart à la hausse et de nombreux emplois sont supprimés.

1 Les tempéraments à apporter à une comparaison entre l'enquête de 2001 et celle de 2008 sur les politiques éducatives municipales

Le gouvernement en place en 2001 est celui de M. Lionel JOSPIN, premier ministre de cohabitation. M. Jack LANG est son ministre de l'éducation nationale, qui a succédé en mars 2000 à M. Claude ALLEGRE. À la veille de l'élection présidentielle, M. LANG est là pour pacifier le monde éducatif, calmer les syndicats et rassurer les représentants de parents d'élèves. En 2008, élu un an plus tôt, le nouveau Président de la République est M. Nicolas SARKOZY. Le ministre de l'Éducation nationale est M. Xavier DARCOS, qui doit, comme tous les autres ministres du gouvernement, composer avec l'omniprésence du Chef de l'État. L'action de M. DARCOS en 2008 à la tête du ministère de l'Éducation nationale est marquée par ses relations difficiles avec le corps enseignant, qui lui reproche les nombreuses suppressions de postes (11 200 en 2008), liées au non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, ainsi que par ses difficultés à imposer sa réforme des lycées.

Aux élections municipales des 11 et 18 mars 2001, la droite conquiert de nombreuses villes (Aix-en-Provence, Beauvais, Blois, Chartres, La Ciotat, Montauban, Nîmes, Orléans, Strasbourg...), mais perd quelques villes emblématiques (Paris, Lyon et Dijon). À *contrario*, aux élections municipales des 9 et 16 mars 2008, l'UMP au pouvoir est sanctionnée. De nombreuses grandes villes passent à gauche. Avec la défaite de l'UMP aux élections régionales (deux régions conservées seulement), le parti socialiste devient le premier pouvoir local. Le succès de l'opposition est tel qu'il laisse entrevoir un basculement à gauche du Sénat lors du renouvellement de 2011.

1.2 » Comparaison sur la méthodologie de l'enquête

1.2.1. Les enquêtes de 2001 et 2008 se sont heurté aux mêmes difficultés

Elles ont été administrées seulement quelques semaines après l'entrée en fonctions des nouvelles équipes. Certains élus découvraient l'exercice du pouvoir municipal, ce qui ne les a pas forcément aidés pour répondre à un questionnaire parfois « pointu » sur la politique éducative municipale.

Certains adjoints, dont cela était le second mandat, pouvaient avoir également changé de délégation et découvert « l'éducation ». Les petites communes ont pu, par ailleurs, se sentir peu concernées par un canevas de questionnaire souvent plus adapté aux villes moyennes et grandes villes.

1.2.2. Les modalités d'envoi du questionnaire entre 2001 et 2008 ont différé, mais cela n'a pas affecté significativement l'échantillon final ayant servi au traitement des enquêtes

En 2001, le questionnaire a été adressé par courrier, accompagné d'une lettre du Président de l'Association des Maires de France. En 2008, le questionnaire a été administré par courriel. 2 966 courriels ont été envoyés par l'AMF à la mi-juillet 2008, les questionnaires remplis pouvant être retournés jusqu'au 23 octobre 2008. En 2001, les destinataires étaient 550 communes et 421 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), soit 971 collectivités locales cibles.

L'envoi électronique permet des économies de coûts d'affranchissement et de papier. Il est plus compatible avec le développement durable que les envois en nombre sous pli postal. Un seul clic et plusieurs envois peuvent avoir lieu simultanément. L'adresse erronée est immédiatement détectée. L'envoi électronique permet de voir si le courriel a été ouvert ou non par son destinataire. Il facilite également les rappels. Toutefois, l'envoi électronique peut faire prendre le risque au courriel de passer inaperçu, si la boîte électronique du destinataire est fortement sollicitée. De plus, il n'est pas certain que tous les élus prêtent la même attention aux courriers électroniques qu'aux expéditions postales.

Il convient de noter que si les courriels sont le plus souvent traités par leur destinataire, les courriers postaux font eux l'objet d'un parcours administratif qui les conduisent à être lus par plusieurs destinataires concernés. Le taux de lecture d'un courrier postal est donc plus élevé que celui d'un courrier électronique.

1 Les tempéraments à apporter à une comparaison entre l'enquête de 2001 et celle de 2008 sur les politiques éducatives municipales

En tout état de cause, le taux de réponse s'est élevé à 12 % pour l'enquête de 2008. Quelque 360 communes et EPCI ont répondu au questionnaire. En 2001, elles étaient 296 communes à avoir répondu, soit un taux de réponse de près de 54 % et un taux de 28 % pour les EPCI. Ces 296 communes représentaient près de 5 M d'habitants, environ 400 000 élèves du premier degré et plus de 3 000 écoles maternelles et primaires. En 2008, les 360 communes et EPCI représentaient plus de 5,5 M - 6 M d'habitants.

Comme en 2001, l'échantillon final de 2008 fait une large part aux petites communes, avec près d'une commune sur deux (47 %) située dans la tranche démographique de moins de 3 500 habitants. Il faut rappeler que 75 % des communes françaises sont dans la strate démographique comprise entre 1 000 et 3 500 habitants. Par ailleurs, 38 % des communes et EPCI ayant répondu à l'enquête de 2008 se situent dans la tranche démographique supérieure à 10 000 habitants, les communes de la même strate démographique ayant participé à l'enquête de 2001 étant alors 37 %.

Ainsi, bien que l'échantillon de base soit plus élargi dans l'enquête conduite en 2008, les résultats des enquêtes 2001 et 2008 s'avèrent très largement comparables en termes d'échantillon final et présentent même de fortes similitudes.

Nombre d'habitants	Effectifs	%
• Moins de 1 000	30	8
• De 1 000 à 3 500	140	39
• De 3 500 à 5 000	25	7
• De 5 000 à 10 000	27	8
• De 10 000 à 35 000	107	30
• De 35 000 à 50 000	10	3
• De 50 000 à 100 000	12	3
• Plus de 100 000	6	2
• Non réponse	3	1
Ensemble	360	100

Strates démographiques des communes de l'échantillon de l'enquête 2008

Taille des communes ayant répondu à l'enquête	Nombre	Population	% Population totale
• Moins de 10 000 h	184	602 950 h	12 %
• De 10 000 h à 40 000 h	76	1 727 000 h	35 %
• Plus de 40 000 h	32	2 645 000 h	53 %
Total	292	4 974 950 h	100 %

Strates démographiques des communes de l'échantillon de l'enquête 2001

1.2.3. Cependant, des différences, parfois significatives, existent entre les enquêtes de 2001 et 2008

L'enquête de 2001 a été élaborée et administrée par les permanents de l'ANDEV et l'AMF, tandis que la conception et la mise en œuvre de l'enquête de 2008 ont été externalisées au cabinet d'études rennais JCA Développement. En outre, l'approche des permanents de l'ANDEV et de l'AMF est plus interprétative que celle de JCA Développement, dont le parti-pris méthodologique est analytique. De plus, l'un des points forts de JCA Développement est de pouvoir identifier et caractériser des groupes et familles de profils parmi les personnes ayant répondu à l'enquête.

L'enquête de 2008 ne précise pas le nombre de communes ayant répondu au questionnaire, contrairement à celle de 2001. Car si 360 réponses exploitables ont été reçues en 2008, elles mélangent les réponses des communes et des EPCI, sans les distinguer, tandis que dans l'enquête de 2001, il est expressément précisé que 296 communes y ont répondu. Il faut rappeler que l'éducation ne fait pas partie des compétences obligatoires des EPCI, mais des compétences optionnelles pour les communautés de communes jusqu'à 50 000 habitants. Le traitement de l'enquête de 2001 n'a concerné que les EPCI déclarant une compétence éducative. En conséquence, le fait que l'enquête de 2008 ne précise pas le nombre de communes y ayant participé n'empêche néanmoins pas une comparaison étroite entre les réponses de 2001 et celles de 2008, lorsque les questions sont libellées de manière identique.

1 Les tempéraments à apporter à une comparaison entre l'enquête de 2001 et celle de 2008 sur les politiques éducatives municipales

Tous les champs explorés en 2001 ne se retrouvent pas à l'identique dans l'enquête de 2008. L'enquête de 2001 consacre des développements sur les charges de fonctionnement « pédagogique » financées par les communes, alors que l'enquête 2008 aborde indirectement le sujet, sans y consacrer spécifiquement une sous-partie. La question des emplois-jeunes, comme aides éducateurs, est également abordée dans l'enquête de 2001, mais occultée par l'enquête de 2008, en raison de la disparition de ces emplois-jeunes. D'autres sujets de 2001 n'ont pas été repris (ou partiellement) dans le questionnaire de 2008 : les activités extra-scolaires, l'enseignement privé, la coopération intercommunale pour l'enseignement du premier degré...

En revanche, l'enquête de 2008 aborde des thématiques d'actualité qui n'ont pas été explorées en 2001. Elle s'est penchée par exemple sur l'implication des communes dans les dispositifs de réussite éducative, alors que l'enquête de 2001 ne traite pas du sujet. En effet, les dispositifs de réussite éducative n'ont été lancés par M. Jean-Louis BORLOO qu'en 2005 (loi n° 2005-32 de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005). Ils visent à donner leur chance aux enfants et adolescents ne bénéficiant pas d'un environnement social, familial et culturel favorable à leur réussite. Ils se traduisent par l'accompagnement, dès la petite enfance, des enfants et des adolescents présentant des signes de fragilité et des retards scolaires en cherchant à prendre en compte la globalité de leur environnement. Sur la partie relative à la décentralisation et l'éducation, l'enquête de 2008 a également exploré des questions que l'enquête de 2001 n'avait pas abordées, comme l'intégration (ou non) du **Projet Éducatif Local dans la loi, l'expérimentation de l'Établissement Public Local de Coopération Éducative type EPLCE comme structure de pilotage du PEL, l'aménagement du calendrier scolaire, la suppression du samedi matin...**

Les libellés de questions ne sont, en outre, pas toujours les mêmes dans l'enquête de 2008 et celle de 2001, ce qui fausse quelque peu l'exercice de comparaison. Les « classes à Projet Artistique et Culturel (PAC) » citées dans l'enquête de 2001 ont par exemple réapparu dans l'enquête de 2008

avec un libellé plus général : « les actions pour l'enseignement ou l'accès aux pratiques culturelles et artistiques en temps scolaire », afin de faciliter les comparaisons à l'avenir en ciblant moins les dispositifs que les objectifs des actions conduites. Dans le même esprit, le domaine d'activité « Personnel » de l'enquête de 2001 revient, dans celle de 2008, sous la forme d'un « Renforcement des moyens humains dédiés à l'éducation »...

En 2008, l'adjoint au maire a répondu dans 54 % des cas contre 35 % en 2001. Il en découle que le maire a moins répondu (39 %) en 2008 qu'en 2001 (43 %). Néanmoins, les pourcentages sont un peu trompeurs car en 2008 ce sont 141 maires qui ont répondu à l'enquête contre 154 en 2001. La différence de 13 unités ne constitue pas une donnée « parlante ». Sans surprise, l'effet « taille » a joué sur l'identité du répondant : plus la commune est petite en taille, plus ce sont les maires qui ont eu tendance à répondre directement au questionnaire.

Auteur de la réponse	Effectifs	% Total
• Maire	141	39 %
• Adjoint	193	54 %
• Autre	24	7 %
• Non réponse	2	1 %
Ensemble	360	100

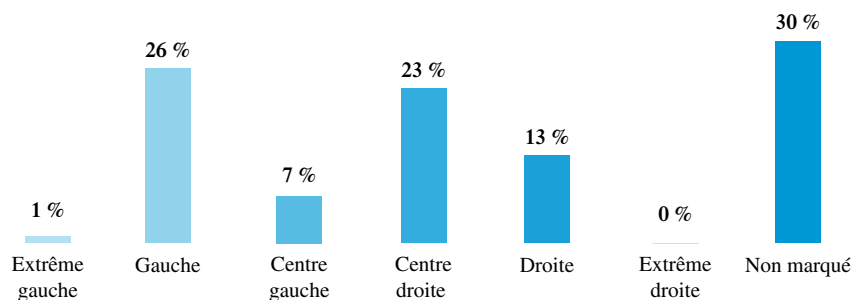
Qui a répondu en 2008 ?

Auteur de la réponse	Effectifs	% Total
• Maire	154	43 %
• Adjoint	124	35 %
• Non réponse	76	22 %
Total	354	100 %

Qui a répondu en 2001 ?

1 Les tempéraments à apporter à une comparaison entre l'enquête de 2001 et celle de 2008 sur les politiques éducatives municipales

Alors que dans l'enquête de 2001, une question était posée sur les appartenances politiques, cette question à la demande de l'AMF ne figure pas dans l'enquête de 2008. Pour mémoire, en 2001, les municipalités se répartissaient par tiers entre les municipalités de gauche, celles de droite et celles sans obédience marquée. L'étiquette politique a bien évidemment son importance dans la manière d'appréhender la politique éducative. Par exemple, en 2001, l'enquête a démontré que les élus de gauche exprimaient plus fortement le souhait de création ou de développement sensible dans tous les domaines d'activité de la politique éducative, alors que les élus de droite privilégiaient davantage le développement des activités périscolaires ainsi que les activités relatives à la santé (et l'intégration) et à la sécurité (et à la citoyenneté). En conséquence, à l'inverse de l'enquête de 2001, celle de 2008 n'affine pas ses résultats au révélateur des étiquettes politiques.



Positionnement de la majorité municipale dans l'enquête 2001

L'enquête de 2001 s'est plus attachée que l'enquête de 2008, à différencier les réponses en fonction de la taille des communes. Cette préoccupation n'est bien sûr pas absente de l'enquête de 2008. Par exemple, des statistiques ont été établies pour établir la corrélation entre la taille de la commune et la mise en place de dispositifs de partenariat (contrats enfance jeunesse, contrats éducatifs locaux...). Pour autant, les analyses en 2008 restent prudentes dès qu'il s'agit de segmenter la taille de l'échantillon, les résultats portant alors sur un trop petit nombre de communes pour être significatifs. De ce fait, les comparaisons avec l'enquête de 2001, qui livrait des analyses plus différenciées, sont limitées.

Un autre exemple de différence : il existe un problème de distinguo entre les « actions prioritaires de la politique éducative » et les « domaines d'activité prioritaires de la politique éducative ». Certains champs sont considérés comme des « actions » dans l'enquête de 2001 et se retrouvent parmi les « domaines d'activité » dans l'enquête de 2008, et inversement.

Plus significatif est le fait que dans l'enquête de 2008, certains domaines d'activité proposés dans l'enquête de 2001 aient disparu et vice versa. Par exemple, le domaine d'activité « Actions sociales », qui figurait dans le questionnaire de 2001, n'est plus mentionné dans le questionnaire de 2008. À l'inverse, le « Développement des partenariats » est évoqué dans l'enquête de 2008 mais ne figure pas dans le questionnaire de 2001.

2 La place de l'éducation dans les politiques municipales

97 % des élus municipaux ayant répondu à l'enquête de 2008 considèrent l'éducation comme l'un des axes majeurs de leur politique municipale. Ce taux était de 96 % en 2001. Il y a donc une totale stabilité.

Cela confirme que l'éducation n'est pas seulement une affaire nationale mais constitue aussi une préoccupation forte d'intérêt local. Il ne fait aucun doute que l'éducation est un axe structurant de la politique municipale. Ces taux « plébiscitaires » de 97 et 96 % de réponses sur l'éducation comme axe majeur de la politique municipale peuvent néanmoins s'expliquer dans leur ampleur par le fait que les élus répondants sont plus sensibilisés que les autres par le fait éducatif. En outre, dans les petites communes et villes moyennes, pour lesquelles l'intercommunalité est une nécessité, la compétence éducative fait partie des dernières qui leur restent, les autres étant déléguées à l'établissement public de coopération intercommunale. Il ne faut pas perdre de vue non plus la dimension politique de l'éducation. Si 15 % en moyenne des habitants sont directement concernés par l'éducation, tous se sentent préoccupés par l'avenir des enfants, qui représentent la ville de demain. La politique éducative ne se limite pas aux écoles, puisque les municipalités mettent en place des actions qui visent les collégiens, les lycées, ainsi que les étudiants, qu'il s'agisse de prévention de la délinquance, par exemple, pour les premiers ou de l'aide au logement pour les derniers.

Dans l'enquête de 2001, ce taux très élevé ne subissait pas de variation en fonction de l'obédience politique de la municipalité. Il est hautement probable qu'il en soit de même en 2008 si la question de l'appartenance politique avait été posée.

L'intérêt des municipalités en faveur de l'éducation n'a donc pas faibli entre 2001 et 2008. Une municipalité sur cinq continue d'en faire sa première priorité. L'éducation fait partie des trois priorités des municipalités en 2008 dans 72 % des cas, alors qu'en 2001, elle entrait dans les cinq priorités des municipalités, dans neuf cas sur dix.

Q1 - Considérez-vous l'éducation comme l'un des axes majeurs de votre politique municipale	%
• oui	a 97
<i>Si oui, à quel rang placez-vous l'éducation dans vos priorités :</i>	BC → 97 %
• premier rang	b 18
• dans les trois premiers rangs	72
• dans les cinq premiers rangs	8
• dans les dix premiers rangs	1
• au-delà	0

Enquête 2008

	Total des réponses	Gauche	Droite
Priorité municipale	96 %	99 %	96 %
Non priorité	4 %	1 %	4 %

Enquête 2001

Place de l'éducation	Nombre	Pourcentage
1 ^{er} rang	66	20 %
Rangs 2 à 5	242	72 %
Rangs 6 à 10	23	7 %
Ne sait pas	3	1 %
Total	334	100

Enquête 2001

3 Effort budgétaire dans le domaine de l'éducation

Les maires et adjoints ayant répondu à l'enquête de 2008 sont légèrement plus nombreux à estimer, par rapport à 2001, que la politique éducative nécessite par rapport aux précédents mandats à un effort budgétaire constant (52 % contre 47 %). Les tenants de l'effort budgétaire croissant sont 46 % des répondants en 2008. Ils étaient 51 % en 2001. Il ne faut pas perdre de vue que la France de 2008 est en période de crise économique et financière par rapport à une année 2001 marquée par une période de croissance riche en emplois. Les municipalités pressentaient sans doute dès 2008 la nécessité de tenir leur budget et de consacrer plus d'efforts, à court terme, dans les dépenses d'aide sociale afin d'amortir les effets de la crise pour leurs administrés les plus fragiles.

Q2 - Pensez-vous que l'Éducation nécessite, par rapport aux précédents mandats, un effort budgétaire de votre commune :	%
<ul style="list-style-type: none"> • constant • croissant • décroissant 	<div style="display: flex; align-items: center; justify-content: center;"> 52 46 1 </div>

Enquête 2008

	Nombre de communes	Pourcentage
Effort budgétaire croissant	177	51 %
Effort budgétaire constant	163	47 %
Effort budgétaire décroissant	3	1 %
Ne sait pas	3	1 %
Total	346	100 %

Enquête 2001

De nombreuses municipalités souhaiteraient sans doute appliquer un effort budgétaire supplémentaire aux dépenses concernant la politique éducative. Mais, bien souvent, la nécessité de ne pas augmenter les impôts locaux les conduit à vérifier régulièrement la pertinence de leur budget de l'éducation et à effectuer des arbitrages à périmètre constant. Par exemple, lors de la préparation de la rentrée scolaire, la question de la frontière entre ce qui relève des « fournitures collectives » (payées par la ville) et ce qui est imputable aux « fournitures individuelles » (payées par les familles) revient régulièrement. Dans une ville moyenne comme La Ciotat, **les dépenses de fonctionnement sont contraintes et les marges de manœuvre faibles**. Hors personnel les trois premiers postes de dépenses de l'éducation sont, dans l'ordre, la restauration scolaire, les transports et les fournitures scolaires. Qu'elles soient des **dépenses obligatoires**, ou d'usage, elles **affichent une forte inertie que les commissions du Projet Éducatif Local lancé en 2008 espèrent réactualiser**.

4 La délégation « éducative »

L'enquête de 2008 révèle que la politique éducative fait l'objet d'une délégation spécifique pour les collectivités de 55 % des élus répondants. Elle porte le nom de délégation à l'éducation ou une formulation proche : « affaires scolaires », « réussite éducative », « projets éducatifs », « politique éducative », « action éducative ». Lorsque la délégation « éducation » n'existe pas en tant que telle, les appellations de la délégation en charge de l'éducation sont : « affaires scolaires », « commission scolaire », « vie scolaire ». Cette terminologie reflète une conception traditionnelle de l'action éducative locale, centrée sur l'école et les obligations de la commune dans ce domaine. Cette caractéristique avait déjà été observée dans l'enquête de 2001. **Il y a donc une continuité dans les appellations des délégations consacrées à la politique éducative dans les communes de 2001 et celles de 2008.**

Q4 - La délégation « Éducation » existe-telle en tant que telle, dans cette terminologie (ou dans une formulation générique proche) :	%
• oui	55
• non	39
Q5 - Quelles sont les délégations ayant trait, de près ou de loin à l'éducation :	
Question ouverte → la liste complète et classée est transmise en annexe	
Les formulations exactes les plus fréquentes sont (parmi les 174 réponses) :	
• éducation	→ 12 citations
• affaires scolaires	→ 10
• réussite éducative	→ 8
• projets éducatifs	→ 8
• politique éducative	→ 5
• action éducative	→ 4
Lorsque la délégation « Éducation » n'existe pas en tant que telle, les appellations de la délégation « principale » en charge de l'éducation sont (parmi les 104 réponses) :	
• affaires scolaires	→ 14
• commission scolaire	→ 6
• vie scolaire	→ 6

Enquête 2008

	Nombre de communes	Pourcentage
Scolaire (ou affaires scolaires)	185	65 %
Éducation	67	24 %
Enseignement	31	11 %
Instruction publique	1	-
Total	284	100 %

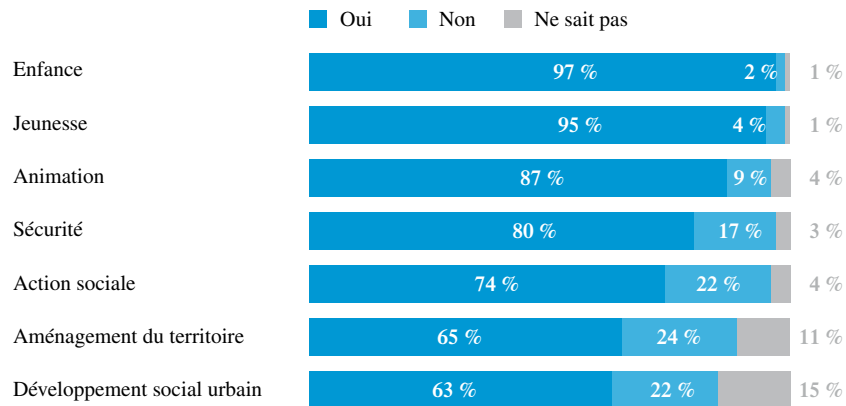
Intitulé de la délégation « éducative » – Enquête 2001

Le questionnaire de 2001 interrogeait, en outre, les élus municipaux sur les thématiques associées à l'éducation. Dans la quasi-totalité des cas, l'éducation était associée à la thématique de l'enfance et/ou à celle de la jeunesse, ainsi que, dans une moindre mesure, à l'animation. La thématique de la sécurité, prise au sens large, c'est-à-dire la sécurité des biens, des personnes, mais aussi des services et des bâtiments, arrivait juste derrière. Les thématiques de l'action sociale et de l'aménagement du territoire, quoiqu'en lien direct avec l'éducation, lui étaient moins associées spontanément que les thématiques précitées.

Axe l'Éducation est	Autonome	Indissociable de						
		Enfance	Jeunesse	Animations	Sécurité	Action sociale	Aménag. Territoire	Dév. social urbain
Oui	22 %	97 %	95 %	87 %	80 %	74 %	65 %	63 %
Non	78 %	2 %	4 %	9 %	17 %	22 %	24 %	22 %
Ne sait pas	2 %	1 %	1 %	4 %	3 %	4 %	11 %	15 %

Thématiques associées à l'éducation – Enquête 2001

5 Évolutions majeures souhaitées dans le domaine de l'éducation



Enquête 2001

Dans le questionnaire de 2008, il a été demandé aux maires et adjoints chargés de l'éducation quelles étaient les trois évolutions majeures espérées par eux pour modifier positivement le paysage éducatif au plan local et national au cours du prochain mandat. Il s'agissait d'une question ouverte. Les évolutions majeures souhaitées par les répondants concernent :

- Le renforcement des moyens consacrés à la politique éducative (167 réponses).
- L'amélioration des partenariats et la clarification des rôles de chacun (116 réponses).
- Les dispositifs relatifs à l'éducation (75 réponses).
- La construction, la rénovation et l'entretien du patrimoine (72 réponses).

Q3 - Quelles sont les 3 évolutions majeures que vous espérez pour modifier positivement le paysage éducatif au plan local et national au cours du prochain mandat :	Nb de citations
<i>Question ouverte → la liste complète et classée est transmise en annexe</i>	
Les évolutions majeures concernent :	
• Le renforcement des moyens dédiés	167
• L'amélioration des partenariats et la clarification des rôles de chacun	116
• Les dispositifs	75
• La construction, la rénovation et l'entretien du patrimoine	72
• L'accueil	61
• Les actions en faveur de l'apprentissage	52
• Les aspects pratiques de mise en oeuvre des politiques relatives à l'éducation	49
• L'apprentissage de la citoyenneté et des valeurs morales	45
• L'ouverture à d'autres disciplines	34
• La restauration scolaire	14

Enquête 2008

En arrivant largement en tête, **la réponse sur le renforcement des moyens de l'action éducative ne constitue pas en soi une véritable surprise**. Reste à l'interpréter. Les municipalités attendent-elles que le renforcement de moyens provienne de l'État ? de l'intercommunalité ? S'agit-il d'un renforcement dont l'effort serait partagé entre l'État et les collectivités locales ? Quels sont précisément les moyens que les municipalités souhaiteraient voir renforcés ?

Il faut rappeler qu'**un quart du budget de fonctionnement de la ville est en moyenne consacré aux actions éducatives. L'éducation est le premier employeur de la ville** (agents municipaux au service des écoles : ASEM, agents d'entretien, animateurs sportifs ; agents municipaux dans les services de la petite enfance). Les investissements les plus lourds (maintenance et réhabilitation des bâtiments) font l'objet de programmes pluri-annuels. Des dotations annuelles de fonctionnement sont allouées par la ville à chaque école et chaque enfant. La ville finance aussi en propre des actions éducatives.

Dans une ville moyenne comme La Ciotat, le renforcement des moyens souhaité concerne en priorité le personnel. Par exemple, M^{me} Janine BOUVAT, directrice de l'éducation, a organisé sa direction de telle sorte que la réactivité soit la règle. Toutes les demandes des directeurs d'école doivent faire l'objet d'une réponse opérationnelle et diligente tandis que celles des administrés écoutées et entendues, vivier de modernisation des procédures et services, doivent pouvoir être analysées. Il est également demandé aux agents de la direction de l'éducation d'être le plus souvent possible sur le terrain. Forte sans doute de son expérience à La Ciotat de direction de Maison de quartier, de service de la vie associative et en Avignon de mission auprès du sous-préfet chargé de la politique de la ville, M^{me} BOUVAT sait qu'il faut créer et entretenir le lien avec les acteurs de l'éducation. Au cœur de l'ouvrage, la confiance entre deux institutions dont les relations ne sont pas exemptes d'incompréhension voire de frictions s'acquiert avec le temps, par la présence sur le terrain et le dialogue. Les rapports entre les écoles et la mairie ne doivent pas s'enfermer dans une logique gestionnaire et de moyens. La mission d'une direction de l'éducation vise aussi à ouvrir l'école sur la ville et ses habitants.

Dans cet esprit, soutenue par M^{me} Mireille BENEDETTI, Adjointe au Maire de La Ciotat déléguée à l'éducation et la citoyenneté, la direction de l'Éducation se dote en cette rentrée d'un « Observatoire de la scolarité ». Ses objectifs sont multiples : il s'agit tout d'abord dans le cadre de la vérification de la cohérence de la carte scolaire, au regard des nouvelles constructions, de mieux connaître les flux de populations, en particulier ceux des familles qui ont des enfants scolarisés, et d'obtenir des données sur la mixité sociale. Il s'agit aussi dans le cadre du projet éducatif local de mettre en lumière les besoins et les atouts du territoire notamment dans le domaine culturel, de mettre en lien ces données pour les établissements scolaires etc... Cet observatoire de la scolarité, en apportant une vision plus précise du paysage éducatif, a vocation à devenir un outil d'aide à la décision pour les élus, et un outil d'appropriation par les habitants d'une réalité devant mettre fin ou atténuer certains clichés.

Le fait que la question sur l'amélioration des partenariats vienne en seconde position semble montrer que le partage des compétences et des responsabilités, notamment entre les collectivités locales et l'État, sur la question éducative est toujours loin d'être tranché.

Les lois de décentralisation, en accordant des compétences nouvelles aux collectivités territoriales, ont reconnu à celles-ci une place et un rôle à part entière dans le domaine éducatif. Cependant, l'État paraît avoir du mal à renoncer à son rôle de pilote unique à bord, alors que la loi le contraint normalement à partager ses prérogatives. En toute hypothèse, le pilotage partagé devrait être une source d'efficience. Or, **l'objectif commun qui devrait être de contribuer à une meilleure réussite du système, se heurte dans les faits à une multitude d'obstacles**. Par exemple, comme cela a été indiqué dans le rapport « Villes, éducation et TICE » réalisé en 2008 à l'occasion du congrès annuel de l'ANDEV, qui s'était tenu à Limoges, huit communes sur dix financent le matériel informatique des directeurs d'écoles primaires, alors que ceux-ci sont des personnels de l'Éducation nationale. En d'autres termes, les collectivités financent les dépenses d'éducation au-delà des dotations de compensation sur leurs ressources propres.

6 Actions prioritaires de la politique éducative

Toujours dans le domaine des Technologies de l'Information et de la Communication pour l'Éducation (TICE), selon 59 % des directeurs de l'éducation ayant participé à l'enquête Sodexo-ANDEV de 2008, leurs communes n'avaient toujours pas signé de convention de partenariat avec l'État sur les TICE alors qu'elles financent l'essentiel des équipements et que ceux-ci viennent en support des enseignements pédagogiques...

Le pilotage du système éducatif est donc censé se jouer à plusieurs niveaux, où chaque acteur doit apporter sa pierre à l'édifice, dans une perspective de valeurs partagées et de finalités communes. Tout ce qui n'est pas piloté à un niveau l'est à un autre. Or, la réalité est tout autre. Dans ces conditions, la concertation devrait être systématique pour réduire les divergences de vue et d'appréciation. Cependant, les instances de concertation entre les acteurs ne fonctionnent pas comme elles le devraient.

En 2001, lorsque les élus municipaux étaient interrogés sur **les actions susceptibles de faire l'objet d'une implication croissante de la part de leur collectivité dans le cadre du mandat 2001-2008**, ils répondaient :

- l'équipement informatique des écoles (cité une fois sur deux) ;
- puis, dans une proportion d'une citation sur trois, venaient : le développement de l'accueil périscolaire, la mise en œuvre des classes à PAC (projet artistique et culturel), le renforcement de la sécurité à la sortie des écoles ;
- enfin, étaient cités dans un cas sur quatre : le soutien scolaire, l'accueil des enfants de deux à trois ans en maternelle, la sécurité alimentaire, la lutte contre la violence scolaire, le soutien aux apprentissages (lecture, langues étrangères), l'intégration des handicapés et la dotation en manuels scolaires.

6.1 > L'équipement informatique des écoles

L'intensité de l'investissement en informatique était, en 2001, fonction de la taille de commune : près de neuf villes sur dix indiquaient un investissement fort en matière informatique, contre une sur deux dans les petites et moyennes communes.

En 2008, l'informatique et les TICE continuent de figurer dans les projets importants. À la différence de 2001, la question de l'équipement est cependant moins prégnante. Aucun élu ayant répondu à l'enquête n'indique l'absence d'équipement dans les écoles de sa commune. L'accent sur la maintenance et le remplacement des matériels informatiques ne sera mis que par 29 % des communes des répondants, tandis que 66 % des communes des répondants à l'enquête envisagent de maintenir l'effort antérieurement consacré à ce poste de dépense. L'équipement en TBI (Tableaux Blancs Interactifs) n'est envisagé que par 17 % des communes des élus répondant à l'enquête de 2008. Leur coût unitaire est en effet encore élevé (de l'ordre de 2 000 euros pour un tableau et un vidéoprojecteur).

Les réponses à l'enquête de 2008 montrent que les maires sont entrés, par rapport à 2001, dans une logique d'entretien et de maintenance s'agissant du domaine des TICE, les plus gros efforts d'équipements ayant été accomplis sous le précédent mandat municipal.

Ils sont 82 % à déclarer qu'ils consacreront le même budget que précédemment pour les abonnements à Internet et 72 % pour l'acquisition de logiciels éducatifs. Ces taux sont parfaitement comparables à celui des réponses sur l'effort consacré par les maires au mobilier scolaire (81 %). **En 2008, les dépenses informatiques et de TICE sont traitées comme celles relatives au mobilier scolaire, ce qui traduit le chemin parcouru depuis 2001.**

Néanmoins, cette observation mérite d'être nuancée. Dans une ville moyenne comme La Ciotat, les dépenses dans le domaine des TICE font l'objet d'une attention particulière. Sous l'autorité de M. Patrick BORÉ, Maire de la ville, Président de la Caisse des Écoles et M^{me} Mireille BENEDETTI, Adjointe au maire déléguée à l'éducation et la citoyenneté, Vice-présidente de la Caisse des Écoles, une expertise a été lancée, avec l'Observatoire des Ressources Multimédias en Éducation (ORME), agissant au sein du CRDP de l'académie d'Aix-Marseille, afin de déterminer les critères de renouvellement du prochain marché. Il s'agit d'étudier la couverture des besoins, mais également de rendre compte des attentes des enseignants au regard de l'évolution du matériel... La municipalité est actuellement dans le temps d'étude de l'usage des équipements informatiques et multimédia. De nouvelles préoccupations sont ainsi apparues, comme par exemple en lien avec les Directions municipales de la Culture et de la Politique de la Ville la possibilité que les parents puissent aussi utiliser les équipements informatiques et multimédia dans les écoles, dans le but de lutter contre la fracture numérique, en particulier dans les quartiers défavorisés. Dans la lignée des réflexions qui ont animé le congrès de l'ANDEV l'an passé à Limoges, il est également fortement question des modalités de mise en œuvre d'intégration de la société de l'information dans une quête de sens. Comment faire en sorte que les élèves aient du recul vis-à-vis d'Internet et des moyens modernes de communication ? **Rien ne garantit en effet que l'usage d'outils conçus à des fins tout autres qu'éducatives, puisse efficacement aider l'école à remplir sa mission. À l'inverse, l'école ne peut se désintéresser de ces technologies dont la maîtrise est indispensable pour permettre aux enfants de s'insérer, demain, professionnellement et socialement.**

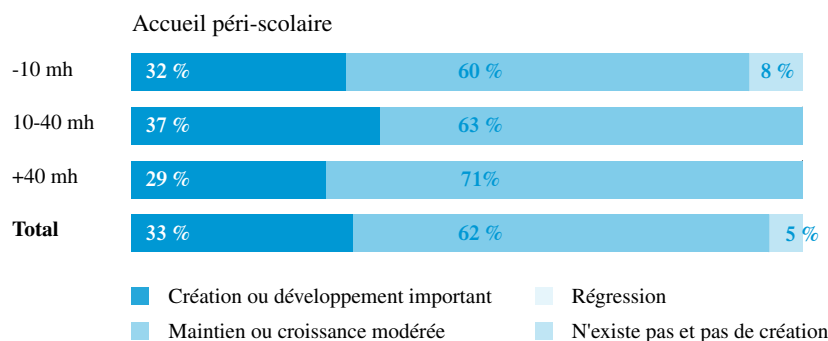
Q16 - <i>Quelles évolutions en matière d'amélioration de l'équipement et augmentation des frais de fonctionnement :</i>	Amélioration de l'équipement et augmentation des frais de fonctionnement		
	Création ou développement important	Maintien ou croissance modérée	N'existe pas et ne sera pas créé
• Maintenance et remplacement des matériels informatiques	29	66	0
• Acquisition de tableaux blancs interactifs - TBI - et des équipements associés	17	30	41
• Paiement des communications téléphoniques et raccordement Internet	13	82	1
• Renouvellement du mobilier scolaire	13	81	1
• Acquisition de logiciels informatiques pédagogiques pour les écoles	12	72	10
• Frais de transports (prestations de service ou acquisition de véhicules)	9	63	21
• Les frais de photocopies et droits de reproduction	8	84	1
• Les crédits de fournitures scolaires (hors manuels et photocopies)	8	88	0
• Le renouvellement des manuels scolaires	6	86	2
• Abonnements à des sites pédagogiques pour les enseignants	5	54	32

6.2 > Le développement de l'accueil périscolaire

Pour 33 % des maires de l'échantillon de l'enquête de 2001, l'accueil périscolaire allait faire l'objet d'une création ou d'un développement important. Ce taux a baissé légèrement à 30 % dans l'enquête de 2008, deux maires sur trois (66 %) estimant que les efforts déployés lors du précédent mandat allaient être maintenus. En 2001, ce taux était de 62 %, soit un taux équivalent. Ces statistiques paraissent montrer que **les communes de l'échantillon ont mis en place des dispositifs d'accueil périscolaire (garderies, aides aux devoirs, centres de loisirs...) qu'il convient à présent d'entretenir, même si des investissements sont encore souvent nécessaires.** La demande des parents en matière d'accueil périscolaire demeure forte et est en grande partie liée au taux élevé du travail des femmes.

Q11 - Quelles évolutions en matière de développement quantitatif et/ou qualitatif des services d'accueil et d'action éducative pensez-vous avoir à gérer dans votre commune :	Création ou développement important	Maintien ou croissance modérée	N'existe pas et ne sera pas créé
• Les accueils périscolaires du matin et du soir	30	66	1

Enquête 2008



Enquête 2001

6.3 > Pratiques culturelles et artistiques sur le temps scolaire

Dans l'enquête de 2001, la mise en œuvre des classes à Projet Artistique et Culturel (PAC) était une priorité pour 31 % des maires ayant répondu au questionnaire, tandis que 46 % pensaient maintenir l'effort jusque là accompli. Il est difficile de comparer rigoureusement ces chiffres avec les résultats de l'enquête de 2008 dans la mesure où la question posée concernait non pas les classes à PAC mais « les actions pour l'enseignement ou l'accès aux pratiques culturelles et artistiques en temps scolaire ». Il reste que les taux sont très différents : en 2008, seulement 18 % des élus font une priorité du développement des pratiques culturelles et artistiques en temps scolaire (contre 31 % en 2001) et ils sont 68 % à envisager un statu quo avec la situation du précédent mandat (contre 46 % en 2001).

Le désinvestissement relatif sur les pratiques culturelles et artistiques en temps scolaire de la part des communes des élus répondants à l'enquête de 2008 par rapport à l'enquête de 2001 pourrait s'expliquer par le fait que l'État, quoique sans en avoir toujours les moyens, soit encore perçu au sein des collectivités territoriales comme le chantre et le stratège en matière d'éducation culturelle et artistique. Ce constat avait été posé en 2005 lors du colloque annuel de l'ANDEV, qui s'était tenu alors à Aix-en-Provence¹. Plutôt que d'être seulement le financeur d'une politique décidée par l'État pour ce qui concerne les enseignements et les pratiques artistiques et culturelles des enfants sur le temps scolaire, **les collectivités locales développent de plus en plus leur propre politique éducative dans le domaine artistique et culturel.** Ainsi, dans un cas sur deux (46 % des directeurs de l'éducation des villes ayant participé à l'enquête ANDEV-SODEXO, en 2005), les actions en faveur de l'éducation artistique et culturelle sont déclenchées du fait d'une volonté politique forte des élus municipaux. L'impulsion du ministère de l'Éducation nationale n'est identifiée comme facteur déclencheur que dans un cas sur dix (11 % des responsables de l'éducation, dans l'enquête de 2005).

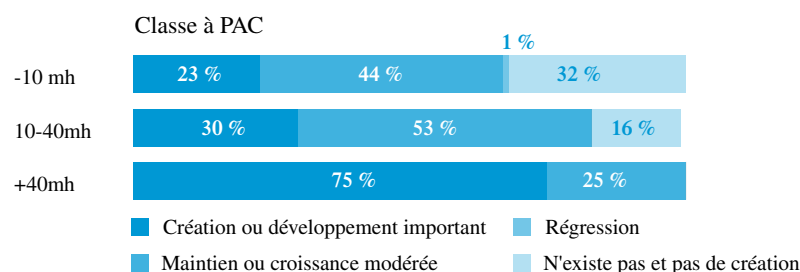
(1) « Écoles, culture et territoires : comment articuler les politiques et culturelles des villes ? », octobre 2005, enquête ANDEV-SODEXO.

6 Actions prioritaires de la politique éducative

Les trois types d'actions privilégiées par les communes sont : les ateliers avec des intervenants spécialisés en classe (55 %), la fréquentation des spectacles jeunes publics (53 %) et les créations artistiques par les enfants (49 %).

Q11 - Quelles évolutions en matière de développement quantitatif et/ou qualitatif des services d'accueil et d'action éducative pensez-vous avoir à gérer dans votre commune :	Création ou développement important	Maintien ou croissance modérée	N'existe pas et ne sera pas créé
• Les accueils périscolaires du matin et du soir	30	66	1
• La restauration scolaire	26	71	1
• Les actions de soutien individualisé aux élèves les plus fragiles et les plus en difficulté	24	47	20
• Les actions collectives ou semi-collectives d'ouverture éducative en temps péri ou extrascolaire	19	55	15
• Les actions pour l'enseignement ou l'accès aux pratiques artistiques et culturelles en temps scolaire	18	68	8

Enquête 2008



Enquête 2001

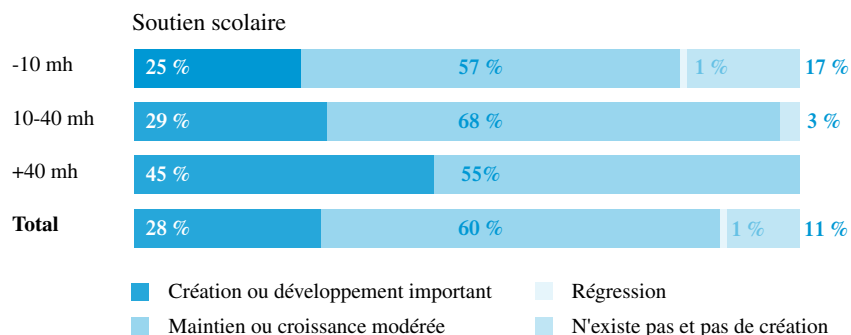
6.4 > Le soutien scolaire

Bien que l'enquête de 2001 ait montré que la sécurité des élèves à la sortie des écoles (un maire sur trois) ou l'accueil des enfants en maternelle à partir de deux ans (un maire sur quatre) faisaient partie des priorités des élus de l'époque, ces thématiques ne peuvent pas faire l'objet de comparaison avec l'enquête de 2008. Celle-ci ne les a en effet pas reprises. Ce n'est en revanche pas le cas du soutien scolaire.

Ainsi, un maire sur quatre (24 % de l'échantillon) en 2008 compte créer ou développer de manière importante les actions de soutien individualisé aux élèves les plus fragiles et les plus en difficulté. La situation est très proche de celle de 2001, dans la mesure où ce taux était de 28 %. En revanche, les élus se prononçant pour un maintien ou une croissance modérée du soutien scolaire par rapport au précédent mandat étaient plus nombreux en 2001 (66 %) qu'en 2008 (47 %). Autre singularité, les élus de l'échantillon de 2008 sont plus nombreux (20 %) que ceux de 2001 (9 %) à indiquer que leur commune ne met pas en œuvre d'actions de soutien scolaire. Ces deux dernières observations semblent montrer les limites des échantillons des deux enquêtes.

Q11 - Quelles évolutions en matière de développement quantitatif et/ou qualitatif des services d'accueil et d'action éducative pensez-vous avoir à gérer dans votre commune :	Création ou développement important	Maintien ou croissance modérée	N'existe pas et ne sera pas créé
• Les accueils périscolaires du matin et du soir	30	66	1
• La restauration scolaire	26	71	1
• Les actions de soutien individualisé aux élèves les plus fragiles et les plus en difficulté	24	47	20

Enquête 2008



Enquête 2001

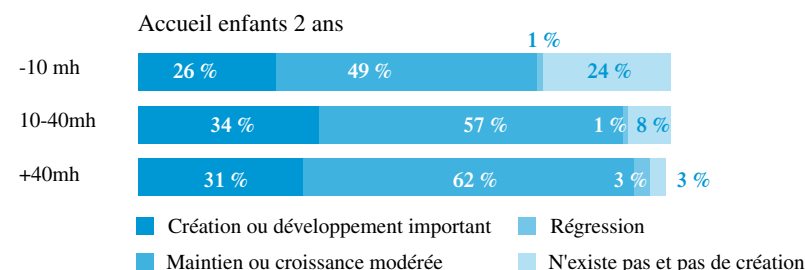
6.5 >> L'accueil des enfants de deux ans en maternelle

En 2001, les maires ayant participé à l'enquête étaient presque trois fois plus nombreux à compter consacrer un développement important à l'accueil des enfants en maternelle dès deux ans (29 %) qu'en 2008 (12 %). En revanche, les maires élus en 2001 étaient à peu près aussi nombreux que les maires élus en 2008 à vouloir maintenir l'effort antérieur dans ce domaine (55 % en 2001 et 51 % en 2008).

Cela indique que les maires actuellement en place souhaitent, selon la même intensité qu'en 2001, que les enfants âgés entre deux et trois ans conservent la possibilité d'être scolarisés. La moindre volonté à consacrer un effort important dans ce domaine doit s'expliquer par le fait qu'ils n'ont pas l'intention de financer des investissements qui viendraient se substituer à une diminution de la scolarisation des plus petits.

Le débat sur l'entrée des enfants dès deux ans à la maternelle a rebondi entre 2001 et 2008. La « scolarisation précoce » s'est développé à la fin des années 1990 et au début des années 2000 en raison de la conjonction entre une école maternelle qui disposait de places disponibles du fait du ralentissement de la natalité et un besoin des parents lié à de nouvelles attentes autour du développement de l'enfant. Toutefois, le « baby boom » de l'an 2000 a eu un impact négatif sur le taux de scolarisation des moins de trois ans à partir de 2003, ces enfants n'étant plus accueillis que dans la mesure des places disponibles.

Par ailleurs, on peut observer que les maires s'inquiètent de la remise en question de la scolarisation des enfants de moins de trois ans. Selon M^{me} Claudine PAILLARD, Présidente de l'ANDEV : « Le ministère de l'Éducation nationale, qui s'intéresse peu à la portée des études scientifiques lorsqu'il s'agit de remise en cause des rythmes scolaires, s'appuie en revanche sur certaines d'entre elles dès lors qu'il s'agit de remettre en question la scolarisation des 2-3 ans. Ces études ne font pour autant pas consensus. Toutes, cependant, montrent l'importance de la scolarisation pour les élèves les plus en difficulté. Or, si celle-ci reste encore prioritaire dans les écoles de ZEP, comme cela est prévu dans la Loi d'orientation du 10 juillet 1989, dans les faits, ce sont plutôt les enfants vivant en milieu rural ou dans les villes moyennes qui sont scolarisés à l'âge de deux ans ».



Enquête 2001

Q11 (suite) - Quelles évolutions en matière de développement quantitatif et/ou qualitatif des services d'accueil et d'action éducative pensez-vous avoir à gérer dans votre commune :	Création ou développement important	Maintien ou croissance modérée	N'existe pas et ne sera pas créé
• Les actions collectives ou semi-collectives d'accompagnement à la scolarité	14	54	23
• Le développement de lieux et de temps de pratiques éducatives partagées parents-enfants	13	23	50
• Les actions en faveur de l'accueil des enfants de deux ans	12	47	32

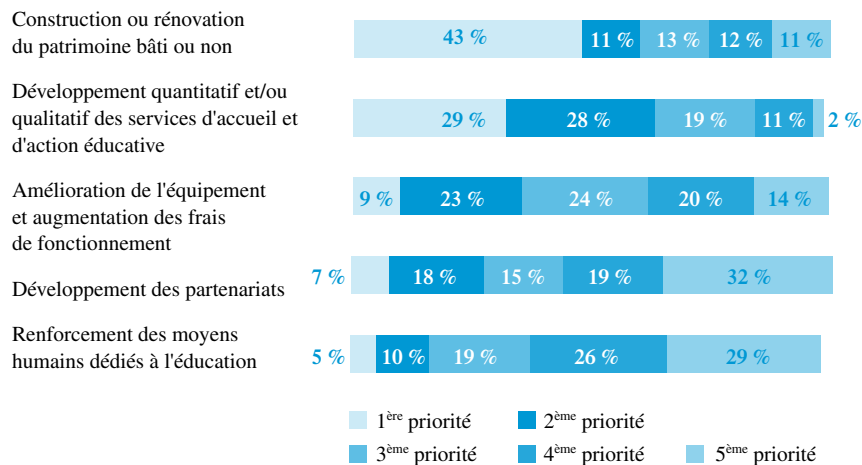
Enquête 2008

7 Les domaines prioritaires de la politique éducative

Dans l'enquête 2008, à la question de savoir dans quels grands domaines vont porter prioritairement les efforts des collectivités pour le mandat 2008-2014, les élus ont répondu :

- La construction ou la rénovation du patrimoine bâti ou non (1^{ère} priorité pour 43 % des répondants).
- Le développement quantitatif et/ou qualitatif des services d'accueil et d'action éducative (1^{ère} priorité pour 29 % des répondants).
- Amélioration de l'équipement et augmentation des frais de fonctionnement (1^{ère} priorité pour 9 % des répondants).

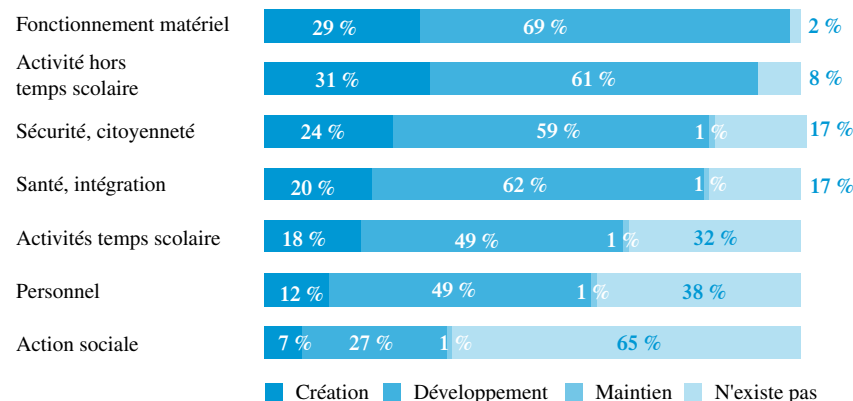
Q6 - Dans quels grands domaines concernant l'action scolaire, péri et extrascolaire, pensez-vous devoir faire porter prioritairement les efforts de votre collectivité lors du prochain mandat ?



En 2001, c'était dans le domaine des activités périscolaires que les maires estimaient devoir le plus développer leur action, pratiquement à égalité avec les moyens de fonctionnement matériel de l'école. Venait ensuite, cité une fois sur quatre, le domaine de la sécurité et de la citoyenneté. Puis, étaient cités une fois sur cinq, les domaines de la santé et de l'intégration, ainsi que l'aide à la mise en œuvre des activités en temps scolaires.

Domaines d'activités	Création ou développement important	Maintien ou croissance modérée	Régression	N'existe pas et pas de création
• Personnel	12 %	49 %	1 %	38 %
• Actions sociales	7 %	27 %	1 %	65 %
• Fonctionnement, matériel	29 %	69 %	0 %	2 %
• Activités temps scolaire	18 %	49 %	1 %	32 %
• Activité hors temps scolaire	31 %	61 %	0 %	8 %
• Santé, intégration	20 %	62 %	1 %	17 %
• Sécurité citoyenneté	24 %	59 %	1 %	17 %

Principaux domaines d'activité dans l'éducation – Enquête 2001



Enquête 2001

7 Les domaines prioritaires de la politique éducative

Domaines d'activités	Actions éducatives locales
Personnel	ATSEM, Emploi-jeune, Service Éducation, correspondant de quartier
Actions Sociales	Classe relais, ZEP, aide famille, tarifs, bourse, Internet, école 2 ^{ème} chance
Fonctionnement matériel	Informatique, fourniture, manuel
Activités temps scolaire	Classe transplantée, classe patrimoine, classe ville, sortie scolaire, lecture, classe à PAC, langue étrangère, langue régionale
Activités hors temps scolaire	Accueil, Restauration, soutien
Santé – Intégration	Santé, intégration handicapé
Sécurité – Citoyenneté	Alimentaire, Dialogue parent, violence scolaire, sécurité scolaire, prévention routière

Définitions des regroupements des actions en domaines d'activité - Enquête 2001

La difficulté de l'exercice de comparaison devient ici majeure concernant la question des domaines prioritaires de l'éducation, les libellés des questions ayant évolué entre l'enquête de 2008 et celle de 2001. Par exemple, le domaine d'activité « Personnel » de l'enquête de 2001 peut être rapproché de celui du « Renforcement des moyens humains dédiés à l'éducation » de l'enquête de 2008. En revanche, dans l'enquête de 2008 ont disparu certains domaines d'activité proposés dans l'enquête de 2001 et vice versa. Par exemple, le domaine d'activité sur les « Actions sociales », qui figurait dans le questionnaire de 2001, n'est plus proposé dans le questionnaire de 2008, car il se réfère à un domaine devenu flou en matière d'éducation et dont les références sont peu précises : la réussite éducative est-elle une action relevant du champ social ou de l'éducation ? Inversement, le « Développement des partenariats » est évoqué dans l'enquête de 2008 mais ne figure pas dans le questionnaire de 2001.

Nous nous trouvons donc contraints de retenir une méthodologie quelque peu arbitraire. C'est ainsi que les domaines d'activité retenus pour effectuer les comparaisons seront ceux de l'enquête de 2008 :

- Le patrimoine bâti ou non bâti (7.1)
- Les services d'accueil et d'action éducative (7.2)
- Les dépenses d'équipement et de fonctionnement (7.3)
- Le développement des partenariats (ici circonscrits à l'État) (7.4)
- Le renforcement des moyens humains dédiés à l'éducation (7.5)

7.1 > Le patrimoine bâti ou non bâti

Les municipalités élues en 2008 considèrent donc que leur action, dans le domaine de l'éducation, doit prioritairement porter sur la construction ou la rénovation du patrimoine, bâti ou non, au cours du mandat 2008-2014. Si on regarde dans le détail les affectations de leurs investissements en matière de patrimoine, ceux-ci portent, dans l'ordre, sur la construction ou la rénovation lourde de bâtiments scolaires, les équipements d'éclairage et de chauffage pour améliorer les performances, puis les aménagements des bâtiments pour les rendre accessibles aux élèves handicapés.

7 Les domaines prioritaires de la politique éducative

Q7 - Quelles évolutions en matière de construction ou de rénovation du patrimoine bâti ou non bâti pensez-vous avoir à gérer dans votre commune :	Construction ou rénovation du patrimoine bâti ou non bâti		
	Création ou développement important	Maintien ou croissance modérée	N'existe pas et ne sera pas créé
• Construction de nouveaux établissements scolaires ou restructuration lourde de ceux existants	42	45	8
• Restructuration des équipements pour amélioration des performances énergétiques : éclairage, chauffage	38	55	3
• Aménagement et équipement des bâtiments scolaires, périscolaires et extrascolaires pour les rendre accessibles aux élèves handicapés	35	54	5
• Aménagements de sécurité aux abords des établissements scolaires et extrascolaires	33	61	1
• Construction ou rénovation de cuisine et restaurants scolaires	31	57	6
• Construction ou restructuration d'équipements périscolaires dans les enceintes scolaires	28	58	10
<p>a Les bâtiments scolaires pèsent lourdement tant en construction qu'en restructuration.</p> <p>b Les communes intègrent les préoccupations de performance énergétique et de développement durable.</p> <p>c Des travaux ciblés sont aussi programmés : accès handicapés, sécurité des abords, cuisine/restauration.</p>			

En 2001, l'enquête signalait que la politique d'investissement des communes, tant en matière immobilière que mobilière, s'effectuait selon deux modalités : soit des interventions ponctuelles, en fonction de demandes au coup par coup ou de besoins repérés par les services municipaux, soit des programmations pluriannuelles.

Les domaines d'intervention les plus couverts (dans deux cas sur trois) par les programmes pluriannuels d'investissement **existants** concernaient les obligations de base de la commune en matière immobilière :

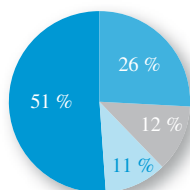
- mise aux normes de sécurité (incendie) ;
- entretien et réparations courantes des bâtiments ;
- mise aux normes d'éclairage.

S'agissant des investissements envisagés par les élus municipaux pour la période 2001-2008, les programmes pluriannuels concernent des opérations lourdes telles que la construction ou la restructuration d'écoles – c'est un point de similitude avec l'enquête de 2008 – mais aussi la construction ou le réaménagement des restaurants scolaires. En 2008, presque un répondant sur trois (31 %) déclare que sa commune va investir de manière significative dans la construction ou la rénovation de cuisines et restaurants scolaires. Par ailleurs, en 2001, un élu municipal sur quatre envisageait de nouveaux investissements sur les bâtiments d'enseignement, de manière importante et selon une programmation pluriannuelle.

Les interventions ponctuelles étaient envisagées, en 2001, dans un cas sur trois, sur les aménagements et l'équipement des matériels des locaux scolaires : réfection de sanitaires, équipements de salles de sports, installation de jeux de cours, renouvellement du mobilier scolaire... Le questionnaire de 2008 n'est pas allé dans le même degré de détail.

7 Les domaines prioritaires de la politique éducative

Comment comptez-vous gérer les patrimoines scolaires primaires et maternels ?



- Par un programme pluriannuel nouveau et ambitieux
- Par la continuité d'un programme existant
- Par des interventions budgétaires à l'année dans certaines écoles
- Ne sait pas

■ Programme pluri-annuel ■ Continuité ■ Interventions budgétaires ■ Ne sait pas

Gestion du patrimoine mobilier et immobilier de l'école – Enquête 2001

	Programme pluriannuel				Continuité de programme				Interventions annuelles				Ne sait pas			
	-10 mh	10-40mh	+40mh	Total	-10 mh	10-40mh	+40mh	Total	-10 mh	10-40mh	+40mh	Total	-10 mh	10-40mh	+40mh	Total
Restruct. bâtiments	21 %	30 %	37 %	25 %	58 %	53 %	53 %	56 %	20 %	17 %	10 %	18 %	1 %	0 %	0 %	1 %
Normes sécurité	6 %	9 %	17 %	8 %	66 %	67 %	70 %	67 %	23 %	24 %	13 %	22 %	4 %	0 %	0 %	3 %
Éclairage salles classe	4 %	4 %	3 %	4 %	61 %	65 %	80 %	64 %	29 %	29 %	17 %	28 %	6 %	1 %	0 %	4 %
Entretien courant	2 %	3 %	3 %	2 %	65 %	67 %	70 %	66 %	33 %	31 %	27 %	32 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Amélioration sanitaires	6 %	9 %	20 %	9 %	55 %	50 %	53 %	53 %	35 %	37 %	27 %	34 %	4 %	4 %	0 %	4 %
Remplac. Mobilier Scol	9 %	19 %	7 %	12 %	59 %	43 %	79 %	56 %	29 %	36 %	14 %	29 %	3 %	3 %	0 %	3 %
Réamén Restau Scol	21 %	30 %	25 %	24 %	47 %	37 %	46 %	44 %	18 %	30 %	25 %	23 %	14 %	3 %	4 %	9 %
Réamén Dortoirs	3 %	9 %	4 %	5 %	30 %	36 %	43 %	34 %	10 %	33 %	43 %	22 %	57 %	22 %	9 %	39 %
Réam salles sport	14 %	8 %	8 %	12 %	47 %	48 %	36 %	46 %	21 %	34 %	52 %	28 %	18 %	10 %	4 %	14 %
Dévelop jeux de cour	11 %	11 %	7 %	10 %	49 %	55 %	77 %	54 %	34 %	30 %	17 %	31 %	6 %	4 %	0 %	5 %
Créa lieu acc parent	8 %	16 %	20 %	12 %	25 %	17 %	20 %	22 %	14 %	16 %	20 %	15 %	53 %	51 %	40 %	51 %

Gestion du patrimoine mobilier et immobilier scolaire – Enquête 2001

L'enquête de 2001 constate que le recours à la programmation est plus courant dans les grandes villes que dans les petites, avec un écart de 10 %, si on compare les villes de moins de 10 000 habitants et celles de plus de 40 000 habitants. Les villes moyennes paraissent accorder un effort tout particulier pour le développement de la programmation des investissements dans les restaurants scolaires. Dans les petites villes (moins de 10 000 habitants), les investissements pluriannuels semblent se concentrer davantage sur les équipements sportifs, proportionnellement aux autres villes.

	Programmes				Interventions ponctuelles			
	-10 mh	10-40mh	+40mh	Total	-10 mh	10-40mh	+40mh	Total
Restruct. bâtiments	79 %	83 %	90 %	81 %	21 %	17 %	10 %	19 %
Normes sécurité	72 %	76 %	87 %	75 %	27 %	24 %	13 %	25 %
Éclairage salles classe	65 %	69 %	83 %	68 %	35 %	30 %	17 %	32 %
Entretien courant	67 %	70 %	73 %	68 %	33 %	31 %	27 %	32 %
Amélioration sanitaires	61 %	59 %	73 %	62 %	39 %	41 %	27 %	38 %
Remplac. Mobilier Scol	68 %	62 %	86 %	68 %	32 %	39 %	14 %	32 %
Réamén Restau Scol	68 %	67 %	71 %	68 %	32 %	33 %	29 %	32 %
Réamén Dortoirs	33 %	45 %	47 %	39 %	67 %	55 %	52 %	61 %
Réam salles sport	61 %	56 %	44 %	58 %	39 %	44 %	56 %	42 %
Dévelop jeux de cour	60 %	66 %	84 %	64 %	40 %	34 %	17 %	36 %
Créa lieu acc parent	33 %	33 %	40 %	34 %	67 %	67 %	60 %	66 %

Programmation d'investissements et taille des communes – Enquête 2001

7 Les domaines prioritaires de la politique éducative

L'enquête de 2001 estime que l'étiquette politique de la municipalité ne permet pas de préjuger de sa politique en matière d'investissement scolaire. Cependant, elle relevait que les élus de gauche étaient plus facilement favorables que les élus de droite, au recours à la programmation pluriannuelle. À *contrario*, les élus de droite semblaient préférer le cadre de l'annualité budgétaire et les décisions ponctuelles.

7.2. Les services d'accueil et d'action éducative

Les « services d'accueil et d'action éducative » de l'enquête de 2008 renvoient notamment aux notions d'accueil périscolaire, pratiques artistiques et culturelles, soutien scolaire... Or, toutes ces notions sont regroupées et traitées précédemment dans le point 6 consacré aux « Actions prioritaires de la politique éducative », conformément à la méthodologie retenue dans le questionnaire de 2001. Le lecteur est donc invité à s'y reporter.

7.3. Les dépenses d'équipement et de fonctionnement

En 2001, quasiment un maire sur trois (29 %) accordait une importance prioritaire aux dépenses de fonctionnement et en matériel. Cette proportion est équivalente en 2008, car les dépenses en question sont une première priorité pour 9 % des élus répondants et considérées comme « seconde priorité » pour 23 % des élus répondants.

7.4. Le partenariat avec l'État

En 2008, les élus répondants précisent avoir mis en place les dispositifs suivants :

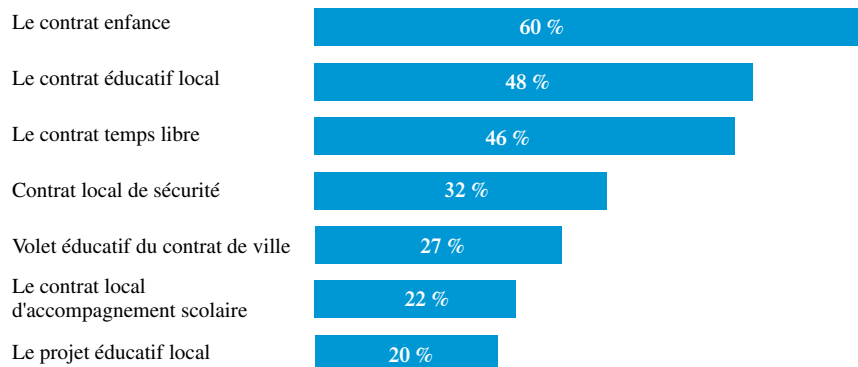
- Contrats Enfance Jeunesse (53 %)
- Contrats Enfance (encore en cours) (40 %)
- Contrats Éducatifs Locaux (38 %)
- Contrats Locaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (38 %)
- Contrats Temps Libre (encore en cours) (37 %)
- Projets Éducatifs Locaux (PEL) ou Globaux (PEG) (32 %)
- ...

Q9 - Comment considérez-vous les démarches contractuelles avec les partenaires institutionnels pour votre action éducative locale :	Développement de partenariats	
	Dispositif mis en place	Facteur positif (*)
• Contrat Enfance Jeunesse (que ce soit en création ou en substitution au CE ou au CTL) ⁽³⁾	a 53	b 78
• Contrat enfance (CE) (encore en cours) ⁽¹⁾	40	83
• Contrat Éducatif Local (CEL)	38	86
• Contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) ⁽⁴⁾	38	65
• Contrat temps libres (CTL) (encore en cours) ⁽²⁾	37	81
• Projet Éducatif Local ou Global (PEL ou PEG)	32	85
• Contrat Local d'Accompagnement Scolaire (CLAS)	27	93
• Volet réussite éducative du CUCS (Contrat Urbain de Cohésion Sociale)	24	87
• Dispositif de réussite éducative de la loi de cohésion sociale (DRE ou PRE)	19	80
• L'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes (ARVEJ)	7	85
<p>a Certes, tous les dispositifs ne connaissent pas la même « diffusion/exploitation », de 53 % pour le plus fréquemment mis en place (contrat enfance jeunesse) à 7 % pour le plus « discret » (ARJEV)...</p> <p>b Mais les communes ayant expérimenté ces contrats estiment qu'ils sont bénéfiques (avec un léger bémol pour le CLSPD comparativement aux autres dispositifs).</p> <p>(1) NR = 13 % (2) NR = 15 % (3) NR = 13 % (4) NR = 14 % (*) sur la base des communes ayant mis en place le dispositif</p>		

Enquête 2008

7 Les domaines prioritaires de la politique éducative

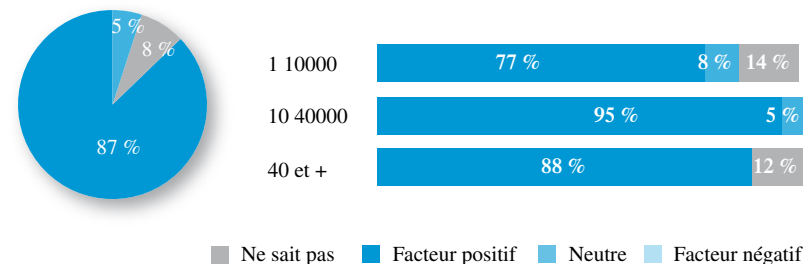
Avez-vous un dispositif contractuel avec l'État ?



Enquête 2001

En 2008, les taux de satisfaction dépassent la plupart du temps 80 % pour les dispositifs mis en place (à une réserve près concernant les CLSPD). En 2001, le contrat enfance, le contrat temps libre et le contrat éducatif local étaient appréciés positivement par sept à huit communes sur dix dont les élus avaient participé à l'enquête. Les taux de satisfaction ont ainsi progressé entre 2001 et 2008. Les quatre dispositifs qui apparaissaient les moins attractifs en 2001 (quatre à cinq réponses favorables sur dix) étaient : le contrat local d'accompagnement scolaire, le volet éducatif du contrat local de sécurité, le volet éducatif du contrat de ville et le projet éducatif local. Là encore, entre 2001 et 2008, les taux de satisfaction ont progressé.

Si on regarde dans le détail, le **contrat enfance**, qui est un contrat entre la maire et la caisse d'allocations familiales, était favorablement apprécié en 2001 par neuf maires sur dix, en particulier parce que ce contrat était **réputé être financièrement avantageux**. Le taux de satisfaction en 2008 est de 83 %, ce qui est parfaitement comparable avec la statistique de 2001.

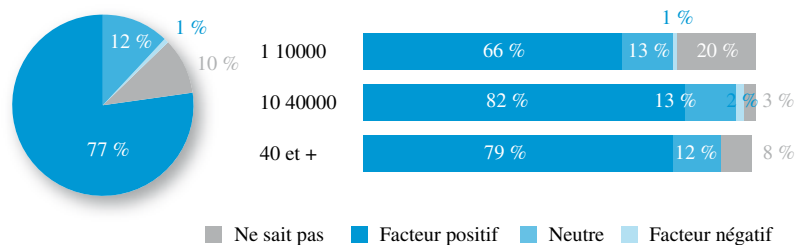


Le contrat enfance – Enquête 2001

Le **Contrat Éducatif Local (CEL)** est implanté dans 38 % des communes de l'échantillon de l'enquête de 2008. Il est considéré comme un facteur positif dans 86 % des cas par les élus répondants. En 2001, le CEL était implanté dans une commune sur deux de l'échantillon. Plus fine que l'enquête de 2008, celle de 2001 permettait d'établir une prédominance des villes moyennes en matière d'implantation des CEL, ainsi qu'une plus grande attractivité chez les municipalités de gauche que de droite.

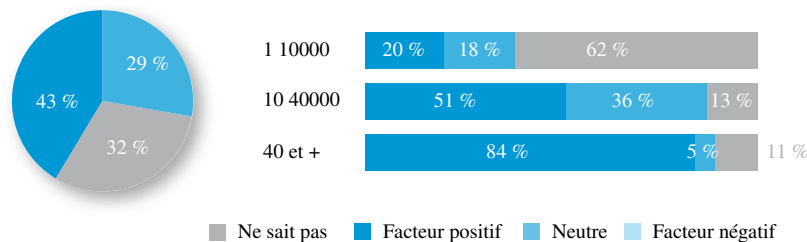
Le CEL permet en amont un diagnostic territorial des positions et attentes des différents partenaires concernés par un aménagement des temps et des activités des enfants. Il débouche ensuite sur des préconisations sur les conditions et les modalités du partenariat, et non sur les contenus. **Le fait que le CEL se concentre plus sur les moyens que les contenus a créé une attente déçue de la part des communes**, tant le lancement du CEL avait donné lieu à une importante communication de la part de l'État. Le PEL, en revanche, en permettant de discuter des contenus, est davantage perçu positivement par les communes.

7 Les domaines prioritaires de la politique éducative



Le contrat éducatif local – Enquête 2001

Dans l'enquête de 2008, le **contrat local de sécurité** recueille le taux de satisfaction le moins élevé de l'ensemble des dispositifs de partenariat avec l'État : 65 %. Il convient toutefois de relativiser la portée de ce taux. S'il est vrai que celui-ci est assez loin des scores de plus de 80 % en moyenne, voire 90 %, atteint par les autres dispositifs contractuels avec l'État, en revanche, il est bien plus élevé que le taux qui était observé en 2001. Ainsi, dans l'enquête de 2001, l'articulation du contrat local de sécurité et du domaine de l'éducation n'était pas bonne : en moyenne, quatre élus sur dix considéraient le CLS comme un facteur positif, la proportion tombant à deux sur dix chez les élus des petites communes. Cependant, le CLS était plébiscité dans les grandes villes, dans huit cas sur dix. Le rapport de l'enquête de 2001 faisait en outre remarquer que : « *Légèrement plus implanté dans les communes de droite de notre échantillon, il est paradoxalement plus apprécié des élus de gauche qui le jugent majoritairement positif* ».



Contrat local de sécurité – Enquête 2001

Il faut se souvenir que dans le contexte de 2001, la mise en place des CLS avait pu être perçue par certains élus comme une transformation progressive des questions sociales et éducatives en problèmes de gestion des « incivilités ». Avec le temps et la pratique, ce débat semble aujourd'hui surmonté. En outre, les évolutions législatives intervenues dans le domaine de la sécurité et de la prévention, notamment la circulaire interministérielle du 4 décembre 2006, ont permis aux différents partenaires de formaliser un CLS de nouvelle génération pour la période 2008/2011.

Cela a pu renforcer dans un sens favorable la contractualisation en matière de sécurité intérieure à l'échelon local. De plus, l'imbrication plus grande entre la politique de la ville et la politique éducative au niveau national a eu pour effet de positionner le CLS comme le volet sécurité-prévention du Contrat Urbain de Cohésion Sociale, le CUCS.

Il faut noter que le nombre de dispositifs de partenariat augmente avec la taille de la commune.

Nombre d'habitants	Moins de 1 000	De 1 000 à 3 500	De 3 500 à 5 000	De 5 000 à 10 000	De 10 000 à 35 000	De 35 000 à 50 000	De 50 000 à 100 000	Plus de 100 000	Ensemble
Nombre de dispositifs	0,90	1,57	2,88	3,67	5,02	5,50	5,92	6,83	3,15

Enquête 2008

Ce constat prévalait déjà en 2001. La volonté municipale à s'investir fortement dans les domaines d'activité de la politique éducative est directement corrélée à la taille de la commune. Plus la commune est grande, plus l'implication des élus locaux semble importante, sans que l'on puisse distinguer une priorité pour une ou plusieurs composantes de la politique éducative.

7 Les domaines prioritaires de la politique éducative

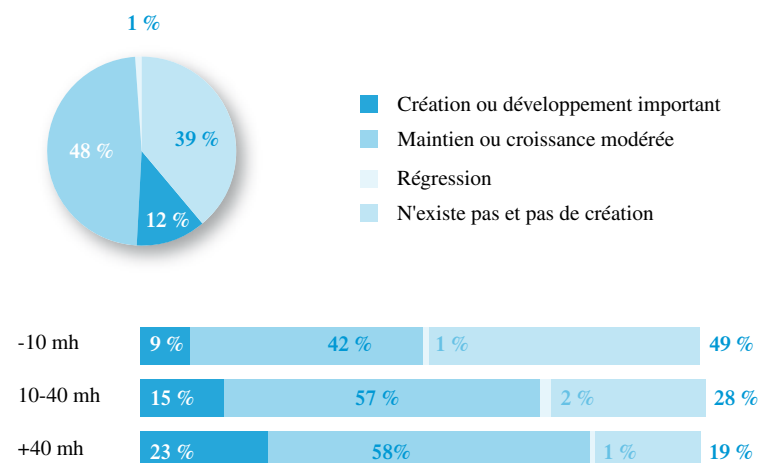
7.5 > Le renforcement des moyens humains dédiés à l'éducation

En 2001, 12 % des maires répondants envisageaient de consacrer au personnel un effort important, tandis qu'en 2008 ils sont 15 % favorables (comme première et seconde priorité) à renforcer les moyens humains dédiés à l'école.

Cette stabilité dans le domaine de la politique vis-à-vis du personnel est à mettre en regard de la stagnation, parfois la baisse, des effectifs des enfants scolarisés dans les écoles maternelles et primaires, ce qui entraîne des fermetures de classe. Le recul des effectifs dans l'enseignement du premier degré s'explique par l'évolution du taux de natalité en France, même si un rebond de la natalité a été observé en 2006. La baisse du nombre d'enfants scolarisés dès l'âge de deux ans en maternelle est un autre facteur d'explication.

Dans le cas d'une ville moyenne comme La Ciotat, la gestion des ASEM est primordiale. La direction de l'éducation a mis en place un système de « pool » d'ASEM qui peuvent pallier immédiatement l'absence d'une ASEM dans une école, même si l'absentéisme est faible. Les qualités d'adaptation des ASEM doivent être importantes, car celles-ci doivent répondre à une double hiérarchie (éducation nationale et mairie), être capables de former un bon binôme avec l'enseignant(e), savoir communiquer avec les enfants, les enseignants, les parents et leur hiérarchie municipale, faire face à une multiplicité de tâches... Les ASEM sont souvent pour les parents et les enfants des points de repère, dont la présence parfois plusieurs années dans une même école atténue les conséquences de la mobilité dont sont l'objet les enseignants.

Sur le plan de la carrière, la gestion des ASEM est parfois délicate car les possibilités de reclassement sont, pour elles, très limitées. De plus, du fait de la nature particulière de leurs fonctions dans les écoles, les ASEM ont un sentiment d'appartenance diffus à la communauté des agents territoriaux de leur ville, qu'elles côtoient peu.



Évolution de la politique vis-à-vis des personnels – Enquête 2001

8 Le partenariat avec les parents

Le développement des partenariats notamment avec les parents va, au cours du mandat 2008-2014, continuer à faire l'objet d'une attention soutenue de la part des municipalités. Dans un cas sur cinq, les élus de l'échantillon déclarent vouloir développer les relations avec les parents dans le cadre de commissions ad hoc, conseils de quartier ou autres structures de concertation. Dans un cas sur deux, les élus de l'échantillon 2008 estiment que les efforts précédemment accomplis en matière de relations avec les parents doivent être maintenus au même niveau qu'auparavant dans le cadre des structures de concertation en dehors de l'école. En revanche, la concertation avec les parents dans le cadre formel des conseils d'écoles ou des relations avec les associations de parents d'élèves est jugée très majoritairement (huit cas sur dix) par les élus répondants à l'enquête de 2008 comme devant être maintenue au niveau atteint dans le cadre du précédent mandat.

S'agissant des relations avec les enseignants dans le cadre formel des conseils d'école ou des relations avec les services du ministère de l'Éducation nationale, les élus de 2008 estiment huit fois sur dix que celles-ci doivent être maintenues au même niveau d'intensité que celui atteint au début de leur mandat.

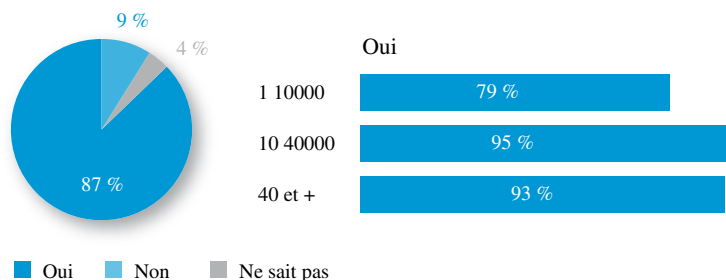
Q8 - Quelles évolutions en matière de développement de partenariats pensez-vous avoir à gérer dans votre commune :	Développement de partenariats		
	Création ou développement important	Maintien ou croissance modérée	N'existe pas et ne sera pas créé
• Avec les parents dans le cadre de commissions ad hoc	20	53	19
• Par le développement d'espaces de rencontre élus - enseignants - parents - associations	19	45	26
• Avec les parents <i>via</i> les conseils de quartier ou autres structures de concertation	18	34	40
• Avec les parents dans le cadre des conseils d'école	16	81	1
• Avec les enseignants dans le cadre des conseils d'école	15	81	1
• Avec les services de l'Éducation Nationale - IEN, conseillers pédagogiques et/ou IA	14	76	5
• Avec les parents par l'entremise des associations de parents d'élèves	13	75	7

Partenariats : avec les parents, primeur aux dialogues directs **dans le cadre de « groupes » proches, propres à la commune** (commissions, espaces de rencontres, conseils d'écoles, associations de parents d'élèves).

Enquête 2008

En 2001, la tonalité n'était pas très différente. Pratiquement tous les maires (neuf sur dix) étaient favorables à la concertation avec les parents d'élèves, d'une manière par ailleurs plus prononcée dans les villes moyennes et grandes villes.

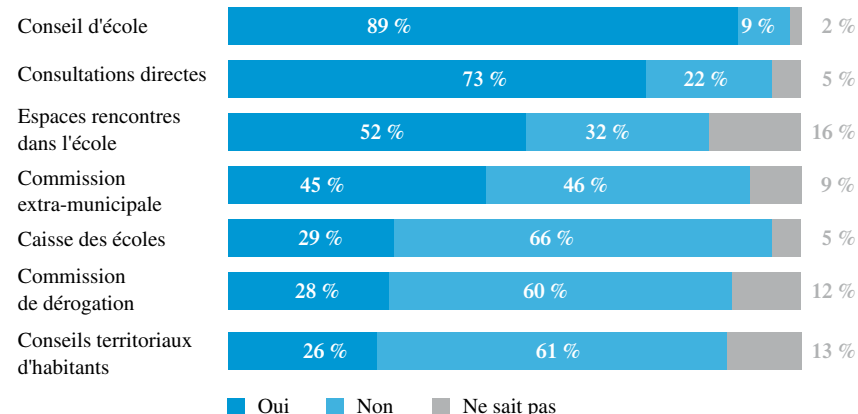
Pensez-vous développer la concertation/le partenariat avec les parents ?



Enquête 2001

Comme en 2008, les instances de dialogue privilégiées entre les élus et les parents étaient en 2001 le conseil d'école (neuf maires sur dix y étaient favorables) et les associations de parents d'élèves (trois maires sur quatre y étaient favorables). Néanmoins, il faut avoir à l'esprit que, dans les faits, bon nombre de conseils d'écoles se déroulent en même temps, ce qui conduit la municipalité à être représentée par des fonctionnaires, qui n'ont que le pouvoir de rendre compte aux élus, ce qui peut tendre les relations au sein de ces conseils.

Les instances de concertation « hors les murs » recueillaient en 2001, comme en 2008, un soutien modéré de la part des élus locaux, qu'il s'agisse de la commission extra-municipale de l'éducation, qui n'atteignait pas tout à fait le seuil d'un adepte sur deux. L'expression de la « démocratie participative » emportait le plus de suffrages chez les élus de gauche et des grandes villes. L'adhésion était plus distendue pour les formules de conseils territoriaux d'habitants. Un maire sur trois y était favorable, les maires de droite étant les plus défavorables.



Cadre du partenariat avec les parents – Enquête 2001

Dans le cadre d'une commission extra-municipale ?						
	Gauche	Droite	1 10000	10 40000	40 et +	Total
Oui	53 %	40 %	44 %	44 %	58 %	47 %
Non	33 %	52 %	47 %	46 %	31 %	42 %
Ne sait pas	14 %	8 %	9 %	10 %	12 %	11 %

Commission extra-municipale – Enquête 2001

Dans le cadre de conseils territoriaux d'habitants ?						
	Gauche	Droite	1 10000	10 40000	40 et +	Total
Oui	41 %	22 %	11 %	45 %	50 %	31 %
Non	42 %	65 %	77 %	39 %	38 %	54 %
Ne sait pas	18 %	13 %	12 %	16 %	12 %	15 %

Conseils territoriaux d'habitants – Enquête 2001

9 Le partenariat avec les associations

Plus précise que l'enquête de 2008 dans ce registre du partenariat avec les parents, l'enquête de 2001 avait interrogé les maires sur le fait de savoir s'ils étaient favorables ou non à l'idée de développer des espaces de rencontres élus/parents. On a vu que dans l'enquête de 2008 un élu sur cinq y ayant participé avait répondu positivement. En 2001, un maire sur deux n'avait pas répondu à la question et sur ceux qui y avaient répondu, un sur trois était favorable au développement des espaces de rencontres élus/parents. Ce taux montait à deux sur trois chez les élus de droite et à trois sur quatre chez les élus des grandes villes.

D'emblée, il convient de souligner que l'enquête de 2008 a consacré moins de questions et de développements sur le partenariat avec les associations que l'enquête de 2001, ce qui fragilise quelque peu l'exercice de comparaison.

Souhaitez-vous développer des espaces de rencontres élus/parents ?						
	Gauche	Droite	1 10000	10 40000	40 et +	Total
Oui	65 %	47 %	46 %	52 %	75 %	55 %
Non	20 %	39 %	41 %	31 %	14 %	30 %
Ne sait pas	16 %	14 %	13 %	17 %	11 %	15 %

Espaces de rencontres élus/parents – Enquête 2001

En définitive, en 2008 comme en 2001, on retrouve chez les élus, de manière marquée, la volonté d'associer les parents à la gestion des affaires éducatives locales. Toutefois, pour les élus, cette concertation doit prioritairement s'exercer dans le cadre institutionnel des conseils d'école et des relations entre la municipalité et les associations de parents d'élèves. Le développement des relations élus/parents au sein des instances de la démocratie participative rencontre un écho relativement timide. Un élu sur cinq de l'échantillon de l'enquête de 2008 déclare que sa commune fera des efforts significatifs dans ce domaine. Il n'y a pas de progression réellement notable avec l'enquête de 2001 dont le rapport estimait que « la consultation directe », « encore très inégalement perçue », restait « un choix controversé et fondamentalement politique ».

Q8 (suite) - Quelles évolutions en matière de développement de partenariats pensez-vous avoir à gérer dans votre commune :	Création ou développement important	Maintien ou croissance modérée	N'existe pas et ne sera pas créé
• Avec les associations locales ou nationales dans le cadre de partenariat d'action	13	56	22
• Avec les associations locales ou nationales dans le cadre de conventionnements ⁽¹⁾	9	49	31
• Avec les directeurs par la Caisse des écoles ou tout autre structure de « coopération éducative »	9	64	22
• Avec les associations locales ou nationales dans le cadre de structures ad hoc de concertation ⁽²⁾	8	38	39
• Avec les syndicats ou organisations représentatives des enseignants	4	42	44

Les partenariats avec les associations ne feront pas l'objet de développement important ; les communes vont soit maintenir les efforts actuels soit ne pas s'engager dans cette voie.

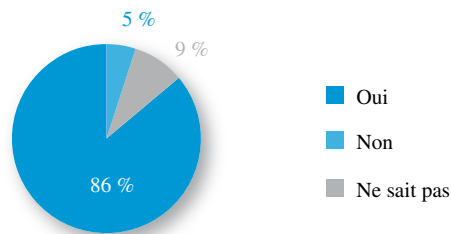
(1) NR = 10 % (2) NR = 13 %

Enquête 2008

Dans l'enquête 2008, il est assez frappant de voir que seulement un élu sur dix ayant répondu au questionnaire indique que sa commune envisage des efforts importants pour développer les relations avec les associations. Néanmoins, 56 % des élus de l'échantillon pensent que leur commune va maintenir l'effort accompli jusqu'à présent dans le cadre des partenariats d'action. Ils sont 49 % à penser que les conventions conclues entre leur commune et les associations continueront à servir de cadre aux relations entre la municipalité et les associations.

En 2001, huit communes sur dix étaient prêtes à développer le partenariat avec les associations locales et moins d'une sur dix s'y refusait. La situation s'est donc inversée en 2008 par rapport à 2001. Un élu sur dix, en 2008, pense que sa commune va développer le partenariat avec les associations.

Pensez-vous développer le partenariat avec les associations par la mise en œuvre de votre politique éducative ?



Enquête 2001

Quels sont les facteurs d'explication de ce « renversement » de tendance entre 2001 et 2008 ? En effet, la question mérite d'être posée. Les associations et les communes sont ordinairement considérées comme des partenaires indissociables, les premières représentant un poids économique parfois non négligeable et occupant des domaines d'activités (culturel, sportif, social, loisirs...) indispensables pour les secondes. Une association est d'autant plus efficace qu'elle est reconnue par sa commune. La commune est d'autant plus vivante et attractive que son réseau associatif est riche et dense.

Peut-être que l'esprit d'indépendance des associations constitue-t-elle une source de réticence pour les élus ? La dégradation des budgets locaux, en partie liée à la crise économique, conduit-elle les municipalités à avoir une politique d'aides aux associations plus économe des deniers publics ? Le manque d'enthousiasme des élus de 2008 reflète-t-il une situation selon laquelle les associations, notamment les associations d'éducation populaire, bénéficient déjà du soutien le plus large des municipalités de l'échantillon et qu'il n'est pas jugé utile d'aller au-delà de l'effort déjà consenti ? ...

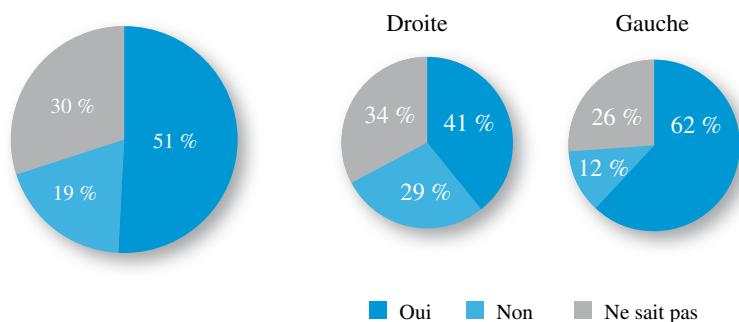
M^{me} Claudine PAILLARD, présidente de l'ANDEV, ajoute une interprétation aux précédentes : le développement des CEL a pu permettre une bonne assise des associations dans le paysage éducatif, qu'il convient de stabiliser mais pas particulièrement de développer pour les maires.

Quant à M^{me} Janine BOUVAT, directrice de l'éducation à la ville de La Ciotat, elle ne perçoit pas sur le terrain, s'agissant d'une ville moyenne comme La Ciotat, ce glissement de tendance. Les associations demeurent des partenaires indispensables de la politique éducative municipale et sont particulièrement sollicitées pour le chantier du Projet Éducatif Local qui a été lancé sur la ville en 2008. Il n'y a pas de volonté de la part des élus d'une re-municipalisation de cette politique. Cela est en partie lié à la nécessité de ne pas augmenter davantage la masse salariale des communes et à l'aide financière encore incitative de différents contrats dont le CEJ (45 % de prise en charge). Dans ce contexte, les associations peuvent prolonger efficacement le service public municipal de l'éducation, en mettant en place des actions spécifiques, avec le personnel bénévole ou salarié correspondant. L'importance se trouve en amont dans la cohérence du projet éducatif territorial.

En 2001, les auteurs de l'enquête avaient fait un focus sur les associations d'éducation populaire, que l'on ne retrouve pas dans l'enquête de 2008. Il en ressortait que moins d'un maire sur deux (47 %) souhaitait privilégier le partenariat de sa commune avec ce type d'association, avec une forte différenciation entre élus de gauche (62 % se déclaraient favorables au partenariat) et élus de droite (41 % favorables).

9 Le partenariat avec les associations

Partenariat avec une association d'éducation populaire

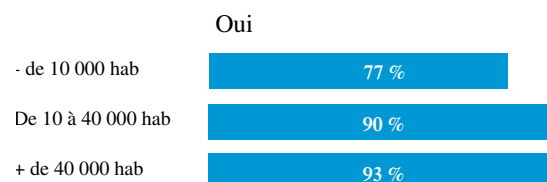


Enquête 2001

Les auteurs de l'enquête de 2001 avaient également posé une question ouverte sur les associations d'éducation populaire dont les réponses avaient permis de mieux appréhender l'appréciation des maires sur ces associations. En tout état de cause, celles-ci étaient jugées proches de la réalité locale, connaissant le territoire sur lequel elles œuvrent et les publics avec lesquels elles travaillent. Un savoir-faire leur était reconnu. Les associations d'éducation populaire étaient également perçues comme des acteurs du débat local, capables d'enrichir la réflexion collective. Parmi les points négatifs, on pouvait signaler la préoccupation de certains maires visant à privilégier les associations locales plutôt que les associations issues du mouvement d'éducation populaire. Quelques maires contestaient le fait que la représentativité associative puisse être un facteur favorisant l'approfondissement de la démocratie locale.

Par ailleurs, l'enquête de 2001 analysait que la propension au développement du partenariat avec les associations était plus grande en fonction de la taille de la commune. Cette tendance doit sans doute conserver toute sa pertinence aujourd'hui.

Le partenariat avec les associations selon la taille de la commune



Enquête 2001

10 L'expression des enfants et des jeunes

Au cours du mandat 2008-2014, les communes des répondants seront dotées dans près d'un cas sur deux d'un conseil municipal d'enfants (45 %) ou d'un conseil municipal de jeunes (48 %). Aujourd'hui, une commune sur cinq a déjà mis en place ce type d'instance où les enfants et les jeunes peuvent s'exprimer sur leurs attentes en matière de politique éducative ou porter une appréciation sur l'existant et les projets éducatifs envisagés par la municipalité. En 2001, le taux d'implantation était de 30 % pour les communes qui avaient participé à l'enquête. Par ailleurs, huit élus sur dix ayant répondu à l'enquête de 2008 jugent que ces conseils municipaux d'enfants et de jeunes ont un apport positif.

Q10 - Quelles procédures mettez-vous ou envisagez-vous de mettre en oeuvre en matière d'expression de leurs besoins par les enfants et des jeunes eux-mêmes :	Développement de partenariats		
	En projet	Dispositif mis en place	Facteur positif
• Conseil municipal d'enfants	24	21	81
• Conseil municipal de jeunes	30	18	79
a Près d'une commune sur 2 devrait prochainement être dotée d'un conseil municipal : d'enfants (24 % + 21 %), de jeunes (30 % + 18 %). Les élus les ayant déjà mis en oeuvre s'en félicitent ; les apports sont positifs pour 80 % d'entre eux.			

En 2001, les élus municipaux ayant participé à l'enquête montraient un taux de satisfaction inférieur : le conseil municipal d'enfants et de jeunes était considéré comme un élément positif dans six cas sur dix, étant précisé que ce dispositif était plus apprécié et plus implanté à droite. Les réponses au questionnaire de 2001 montraient également que la formule du conseil municipal d'enfants et de jeunes était particulièrement prisée par les villes moyennes (sept fois sur dix) et qu'on la retrouvait davantage dans les grandes villes que dans les petites communes.

Comment considérez-vous le conseil municipal d'enfants et de jeunes ?						
	Gauche	Droite	1 10000	10 40000	40 et +	Total
Facteur positif	59 %	63 %	53 %	70 %	60 %	61 %
Neutre	21 %	25 %	27 %	17 %	16 %	23 %
Facteur négatif	4 %	2 %	2 %	3 %	4 %	3 %
Ne sait pas	17 %	10 %	17 %	10 %	20 %	13 %
Avez-vous un conseil municipal d'enfants ou de jeunes ?						
	Gauche	Droite	1 10000	10 40000	40 et +	Total
Non	80 %	61 %	84 %	61 %	52 %	70 %
Oui	20 %	39 %	16 %	39 %	48 %	30 %

Conseil municipal d'enfants ou de jeunes – Enquête 2001

Le renforcement de l'intérêt pour les conseils municipaux d'enfants ou de jeunes paraît correspondre à l'évolution de la société, pour laquelle la parole des enfants et des jeunes a une réelle légitimité et doit être écoutée. En outre, ces conseils municipaux d'enfants ou de jeunes présentent d'évidents atouts :

- Apprentissage individuel et collectif de la citoyenneté et de la démocratie.
- Connaissance de la vie et des institutions locales.
- Rapprochement entre les générations et dialogue entre de jeunes citoyens et leurs représentants élus.
- Possibilité pour les enfants et les jeunes de porter un projet et des propositions qui pourront être repris, le cas échéant, par le « vrai » conseil municipal.

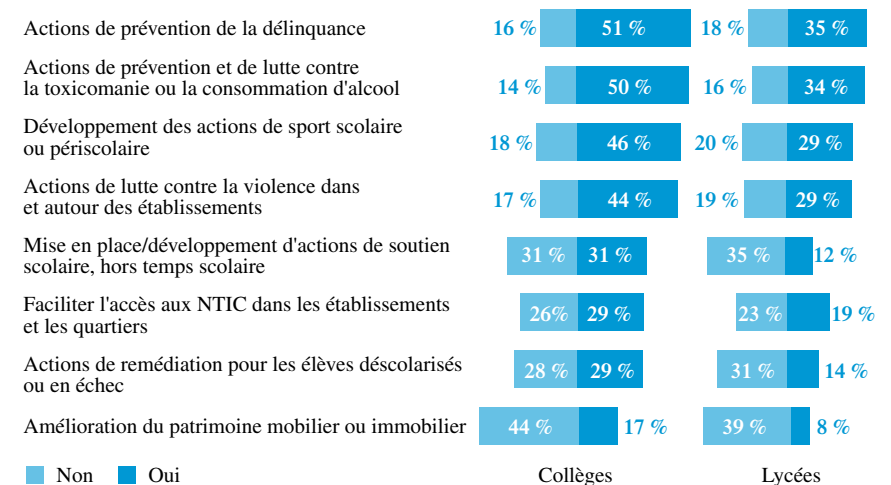
11 L'action en direction de l'enseignement secondaire et la coopération intercollectivités

L'enquête de 2008 montre que **les partenariats envisagés par les municipalités concernent plus les collèges que les lycées**. Toutefois, **plus que les collégiens eux-mêmes, ce sont les collégiens qui sont ciblés par les actions des communes**. Comme en 2001, les actions de prévention de la délinquance, les actions de prévention et de lutte contre les dépendances (toxicomanie, alcool), le développement des activités sportives et la lutte contre la violence sont les quatre premières priorités des élus. En 2008, on observe également la même réserve qu'en 2001 de la part des élus à s'engager résolument dans des actions de soutien scolaire, d'aide à l'accès aux NTIC ou de remédiation pour les élèves déscolarisés. Comme en 2001, les élus de 2008 sont opposés (taux de réponses négatives de 44 % pour les collèges et de 39 % pour les lycées, soit les plus élevés pour cette question) à se substituer aux départements et aux régions pour améliorer le patrimoine mobilier ou immobilier.

Par ailleurs, dans l'enquête de 2001, les maires de villes moyennes se montraient, dans une proportion de neuf sur dix, les plus favorables aux interventions en direction des collégiens. On constatait également que les maires de droite s'impliquaient plus que les maires de gauche sur les problématiques de prévention et de sécurité.

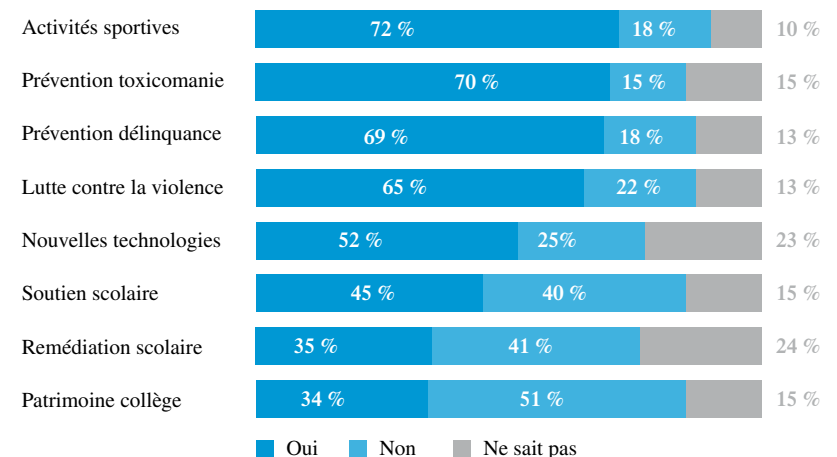
S'agissant des lycées, les maires sont plus réticents, à la fois en 2001 et en 2008, à mettre en œuvre des actions volontaires que pour les collèges. Les quatre premiers domaines d'intervention des municipalités, comme pour les collégiens et sans qu'il y ait de *distinguo* entre 2001 et 2008 : les actions de prévention de la délinquance, les actions de prévention et de lutte contre les dépendances (toxicomanie, alcool), le développement des activités sportives et la lutte contre la violence.

Q23 – Pensez-vous agir en partenariat avec le département et la région relativement aux collèges et aux lycées ?



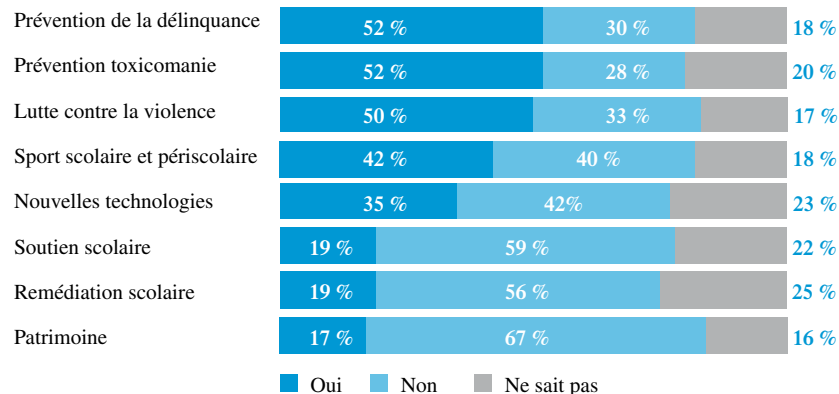
Enquête 2008

Pensez-vous agir en partenariat avec le département et relativement aux collèves ?



Enquête 2001

12 L'action en direction des étudiants et de l'enseignement supérieur



Actions volontaires des communes en direction des lycées – Enquête 2001

L'action volontaire des maires en direction des collèges et des lycées se situe à l'intersection de la politique éducative et de la politique de la jeunesse, mais aussi de la politique de la ville. Elle traduit le souhait de certains maires de mettre en place un suivi des enfants et des jeunes de l'enseignement du premier degré au secondaire. Le parcours des jeunes les plus fragiles peut ainsi, dans le meilleur des cas, être coordonné (psychologue, médecin, soutien scolaire...).

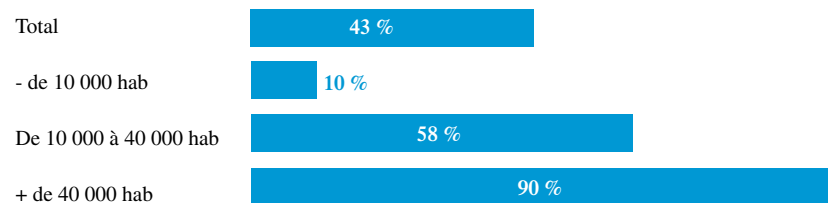
Les résultats de l'enquête de 2008 montrent que les élus municipaux de l'échantillon sont divisés sur l'engagement en faveur de l'enseignement supérieur. Ils sont quasiment aussi nombreux à mettre en œuvre ou à envisager une action municipale en direction des étudiants (34 %) qu'à l'écarter (38 %). En 2001, la proportion de maires en faveur de l'engagement d'une action ciblant les étudiants était d'un sur trois, soit une statistique similaire à 2008. De plus, l'effet taille jouait un rôle de révélateur : neuf grandes villes sur dix étaient prêtes à le faire. En 2008, le taux passe à 100 % d'engagement pour les villes de plus de 50 000 habitants. En effet, **le fait d'être une « ville universitaire » est un signe de dynamisme et un puissant facteur d'attractivité**. Le faible taux d'engagement dans les communes de petite taille s'explique notamment par l'absence d'établissements d'enseignement supérieur sur leur territoire.

En revanche, entre les enquêtes de 2001 et 2008, il existe une différence notable concernant la nature des actions envisagées par les municipalités ayant déclaré avoir ou envisager une action municipale en faveur des étudiants. En effet, les élus de 2008 accordent une nette priorité à l'accueil et l'intégration des étudiants dans la ville (38 %). L'action sociale en faveur des étudiants vient en seconde position, mais loin derrière (14 %). Or, en 2001, les maires souhaitant développer une action municipale en direction de l'enseignement supérieur déclaraient vouloir porter leurs efforts dans pratiquement tous les domaines, sans hiérarchie tranchée : accueil des étudiants en ville, accès aux nouvelles technologies, accès aux pratiques culturelles, implantation de nouvelles unités d'enseignement et de recherche, actions de liaison avec le tissu économique, actions sociales auprès des étudiants).

Q24 - Avez-vous ou souhaitez-vous avoir une action municipale en direction des étudiants ?	%
<ul style="list-style-type: none"> • oui • non • ne sait pas • non réponse 	<ul style="list-style-type: none"> a 34 38 b 9 19
Si oui, cela concerne-t-il : <ul style="list-style-type: none"> • l'accueil et l'intégration des étudiants dans la ville • l'implantation d'unité nouvelle d'enseignement supérieur dans la ville • la participation technique ou financière à la construction, l'extension ou la réhabilitation de bâtiment(s) ou d'équipement(s) universitaires • l'action sociale en faveur d'étudiants • des actions liées au développement et à l'accès des étudiants aux nouvelles technologies • le soutien aux pratiques et/ou aux créations culturelles et artistiques des étudiants • le développement de la pratique sportive universitaire • les liaisons enseignement supérieur - tissu économique local • non réponse 	BC → 34 % <ul style="list-style-type: none"> c 38 5 0 d 14 3 1 0 2 38

Enquête 2008

**Volonté d'action des communes en direction de l'enseignement supérieur
Maires ayant répondu Oui**



Enquête 2001

Le volontarisme des maires de grandes villes dans les actions en direction des étudiants traduit l'existence d'un lien fort entre présence universitaire et développement local, mais aussi rayonnement de la cité à l'extérieur, éventuellement avec une dimension internationale.

13 Décentralisation et action éducative locale

On observe une montée de l'opposition des élus, voire radicalisation, concernant le dossier de l'EPEP (établissement public d'enseignement primaire), entre 2001 et 2008. En 2001, les maires qui avaient participé à l'enquête étaient 39 % favorables à l'idée que l'école primaire et maternelle puisse bénéficier d'un statut d'autonomie. Ce taux d'indice favorable est descendu à 14 % en 2008. Concernant les élus qui se déclarent opposés à l'idée d'attribuer une personnalité morale à l'établissement d'enseignement du premier degré, ils étaient 32 % en 2001, ce taux passant à 43 % en 2008, soit une progression de + 11 points en sept ans. Quant aux indécis, c'est-à-dire les élus qui ne prennent pas position, ils sont légèrement plus nombreux en 2008 (36 % des répondants) qu'en 2001 (28 %).

Que s'est-il donc passé entre 2001 et 2008 pour que les esprits évoluent de cette manière ?

D'abord, le Parlement s'est prononcé et a donné un cadre législatif à l'EPEP. Ainsi, l'article 86 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a ouvert la possibilité pour une commune, plusieurs communes, un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, de créer un établissement public d'enseignement primaire (EPEP), après avis des conseils des écoles concernés et accord de l'État. L'EPEP est un regroupement d'écoles sur une base géographique, permettant une organisation et une gestion mutualisées des moyens destinés aux écoles élémentaires et maternelles d'une ou de plusieurs communes. L'EPEP vise à optimiser l'offre éducative sur un territoire donné. La création d'un EPEP a un caractère expérimental, puisqu'un EPEP ne peut être créé que pour une durée maximale de cinq ans. Des procédures d'évaluation sont prévues au niveau local et national et ce n'est qu'au vu de l'évaluation que le législateur pourra décider d'une éventuelle prolongation de l'expérimentation, de la généralisation des mesures prises à titre expérimental, ou de l'abandon de l'expérimentation.

La rédaction du décret d'application a cristallisé les oppositions des acteurs de l'éducation : syndicats d'enseignants, associations de parents d'élèves, associations d'élus locaux... Le projet rédigé en 2004 a dû être abandonné. La mouture du décret préparée en 2007 a également avorté. **Aucun décret d'application n'a vu le jour.**

Les projets de décret prévoyaient que les EPEP soient dotés d'un conseil d'administration dont le président serait forcément un élu. En outre, le conseil d'administration devait notamment être composé de 50 % de représentants des communes ou, le cas échéant, de ou des établissements publics de coopération intercommunale, ce qui a suscité l'hostilité des autres acteurs, mécontents que les conseils des maîtres et les conseils des écoles soient dessaisis et craignant les conséquences d'une prépondérance des élus dans le conseil d'administration de l'EPEP (spectre de la « municipalisation » de l'école). La question du statut du directeur, désigné par l'autorité académique et devenant l'organe exécutif de l'établissement, a également été controversée. Il était également prévu que les futurs EPEP disposent d'un conseil pédagogique ayant pour mission de coordonner l'action pédagogique des écoles concernées et de préparer la partie pédagogique du projet d'établissement.

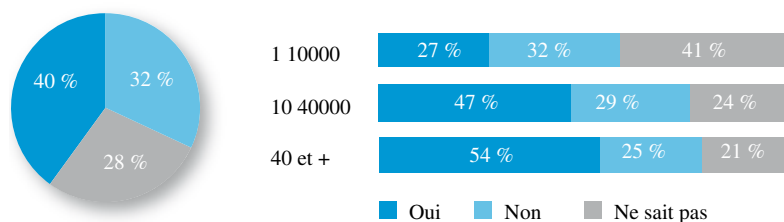
Les associations d'élus locaux ont reproché au projet de décret présenté par le gouvernement en 2007 sur la mise en œuvre expérimentale d'établissements publics d'enseignement primaire (EPEP) les éléments suivants :

- **Cette situation nouvelle risque d'affecter le lien entre les écoles et les communes** auquel les représentants de collectivités locales sont fortement attachés. Les élus redoutent ainsi qu'avec la mise en place systématique des EPEP, puisse exister un risque de regroupement contraint des écoles et un **glissement de la compétence communale**.
- **Les maires sont hostiles aux coûts supplémentaires** que les EPEP pourraient engendrer.
- **Par la mutualisation des moyens** entre écoles d'une même commune ou entre écoles de communes voisines, **cette expérimentation pourrait conduire à de nouvelles fermetures de classes et d'écoles**.
- **Elle remet en cause les prérogatives des communes en matière de financement, de fonctionnement et d'entretien des écoles publiques**, qui se trouveront alors transférées aux EPEP.

Q25 - Pensez-vous qu'il soit souhaitable que l'école primaire et maternelle puisse bénéficier du statut d'établissement d'enseignement doté de la personnalité morale et financière (EPEP) :	%
<ul style="list-style-type: none"> • oui • non • ne sait pas 	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="margin-right: 10px;"> 14 43 36 </div> <div style="font-size: 2em; vertical-align: middle;">}</div> <div style="font-size: 1.5em; vertical-align: middle; margin-left: 5px;">b</div> </div>
Q26 - Si oui, seriez-vous prêt à ce que votre commune expérimente, sur un établissement par exemple, la mise en place d'un tel établissement :	a BC → 14 %
<ul style="list-style-type: none"> • oui • non • ne sait pas 	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="margin-right: 10px;"> 76 10 14 </div> <div style="font-size: 2em; vertical-align: middle;">}</div> <div style="font-size: 1.5em; vertical-align: middle; margin-left: 5px;">a</div> </div>
<p>a Un noyau d'élus est partant : 14 % favorable au statut EPEP, parmi ces 14 %, 76 % sont intéressés pour expérimenter ce statut dans leur commune⁽¹⁾.</p> <p>b Il reste à convaincre une majorité d'élus de l'intérêt de ce statut : 43 % non favorable, 36 % indécis.</p> <p><small>(1) soit 39 communes.</small></p>	

Enquête 2008

Pensez-vous qu'il soit souhaitable que l'école primaire et maternelle puisse bénéficier du statut d'établissement d'enseignement doté de la personnalité morale ?



Le statut de l'école – Enquête 2001

Alors que quatre maires sur cinq dans le cadre de l'enquête de 2001 demandaient que les rapports entre l'État et les communes sur l'organisation de l'enseignement du premier degré soient réglés par de nouveaux textes législatifs, cette proportion est tombée à un élu sur deux (53 %) dans l'enquête de 2008. Il est possible que la controverse sur les décrets d'application des EPEP ait pu avoir un effet dissuasif sur l'« enthousiasme » des maires à demander une révision du cadre législatif concernant les rapports entre l'État et les communes.

Notons qu'en 2001, ce point faisait l'objet d'une question ouverte. Les réponses montraient notamment que les maires souhaitaient :

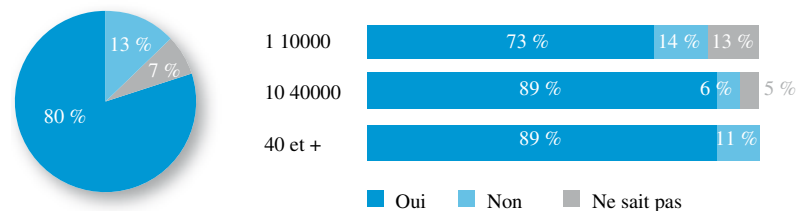
- La prise en charge par l'État des moyens matériels, financiers et humains indispensables à la mise en place des dispositifs (anciens et nouveaux) qu'il impulse (sport, culture, NTIC...).
- L'association des collectivités, en amont, à la réflexion et l'élaboration des dispositifs décidés par l'État.
- La clarification des prérogatives et des responsabilités de chacun, dans le sens d'un approfondissement de la décentralisation en faveur des collectivités, jusqu'à leur confier la totale gestion du fonctionnement des établissements scolaires.

En tout état de cause, la clarification des compétences et des charges afférentes à la commune fait l'objet d'une demande claire de la part des élus ayant participé à l'enquête de 2008 (73 % des répondants). Ce taux est très voisin de celui atteint dans l'enquête de 2001 (un peu moins de huit maires sur dix et neuf maires sur dix dans les communes de moins de 10 000 habitants).

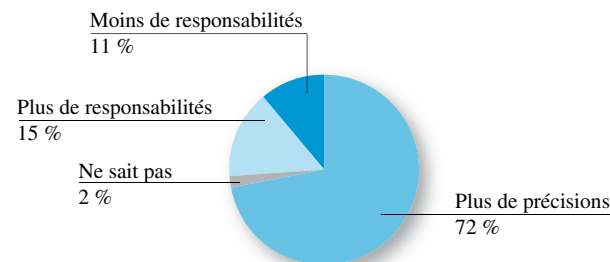
Q27 - Pensez-vous que de nouveaux textes législatifs doivent régler les rapports entre l'État et la commune en matière de fonctionnement de l'enseignement du premier degré :	%
• oui	53 ^a
• non	27
• ne sait pas	12
Si oui, est-ce dans le sens :	BC → 53 %
• de plus de responsabilités pour la commune et pour le maire dans le fonctionnement de l'école	10
• de moins de responsabilités pour la commune et pour le maire dans le fonctionnement de l'école	11
• simplement dans le sens de plus de précisions dans les responsabilités et les charges afférentes à la commune	73 ^b
• ne sait pas	1

Enquête 2008

Pensez-vous que de nouveaux textes législatifs doivent régler les rapports entre l'État et la commune en matière de fondement de l'enseignement du premier degré ?



De nouveaux textes législatifs – Enquête 2001



De nouveaux textes législatifs pour plus ou moins de responsabilités – Enquête 2001

> Édition

Association nationale
des directeurs de l'éducation
des villes (ANDEV)
Hôtel de Ville
BP 26
35031 RENNES CÉDEX
Tél. : 02 23 62 16 60
www.andev.fr

> Partenariat

SODEXO ÉDUCATION
6, rue de la Redoute
78280 GUYANCOURT
www.sodexoeducation.com

Contact :

Thierry Meunier
Tél. : 01 30 85 77 25

> Études

JCA Développement

Contact : Jean-Yves Cormier
Tél. : 02 23 50 13 00

Georges Pham-Minh Conseil

Contact : Georges Pham-Minh
Tél. : 01 45 27 03 50

