

*Ministère de l'Education nationale
de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche*

*Inspection générale
de l'Administration
de l'Education nationale*

*Inspection générale
de l'Education nationale*

*Note relative à la fréquentation
des cantines scolaires*

*Alain DULOT
Céline WIENER*

| | |
|--|----|
| INTRODUCTION | 1 |
| I. - LES DONNEES DU PROBLEME | 2 |
| A. - Une nouvelle pauvreté | 2 |
| B. - Des difficultés accrues dans certains sites | 3 |
| C. - Les conséquences pour les élèves | 4 |
| II. - LES REPONSES ACTUELLES DE L'INSTITUTION | 8 |
| A. - A l'initiative des établissements eux-mêmes | 8 |
| B. - De la part des collectivités territoriales | 9 |
| C. - Sous la responsabilité de l'Etat | 10 |
| III. - D'AUTRES SOLUTIONS POSSIBLES | 17 |
| A. - Définir une politique de la restauration scolaire | 17 |
| B. - Clarifier le partage des responsabilités | 18 |
| C. - Assurer une meilleure utilisation du fonds social | 20 |
| D. - Améliorer l'information | 22 |
| CONCLUSION | 23 |

Au moment où la rumeur, souvent amplifiée par les médias, évoque en termes alarmistes la malnutrition de certains élèves de collèges et de lycées, il est apparu nécessaire de conduire rapidement une réflexion sur ce problème.

On observe en effet, depuis quelques années, une désaffection sensible des restaurants scolaires et, parallèlement, une montée du phénomène de malnutrition parmi une certaine catégorie de jeunes fréquentant les établissements scolaires.

Il y a, à ce constat, plusieurs explications. Malgré la généralisation des "self", il est certain que la cantine scolaire ne répond pas toujours à l'évolution des goûts et des pratiques alimentaires (on est tenté d'évoquer là un certain effet "fast food"....). Mais la raison principale est à rechercher plutôt dans les difficultés financières croissantes de certaines familles, qui ne sont parfois plus en mesure d'offrir à leurs enfants l'accès à la restauration scolaire. On peut craindre en outre que le phénomène n'ait été aggravé par la réforme récente des bourses de collège, dont les modalités d'attribution et de gestion ont été profondément modifiées.

Ce problème préoccupant a été abordé à plusieurs reprises par les inspections générales : dès 1994, à l'occasion des enquêtes menées par l'IGAEN dans les établissements sensibles, puis à nouveau dans l'étude qu'elle a conduite en 1995 sur le fonctionnement du service social des établissements⁽¹⁾ et tout récemment encore dans le travail réalisé par l'IGEN sur la pauvreté en milieu scolaire⁽²⁾. Il a fait, en outre, l'objet d'une mission parlementaire au début de l'année dernière⁽³⁾.

La présente note s'appuie sur ces diverses contributions, ainsi que sur des données plus récemment recueillies auprès des rectorats ; elle se propose essentiellement de mieux circonscrire la problématique actuelle en prenant la mesure des difficultés, puis d'exposer les solutions qui leur ont été apportées jusque-là, avant d'envisager celles qui pourraient l'être.

⁽¹⁾ R. François : Le service social et médical destiné aux élèves, le service de restauration et d'hébergement, les conditions d'utilisation du fonds social lycéen, juin 1995.

⁽²⁾ R. Chapuis : Exclusion et pauvreté en milieu scolaire, novembre 1995.

⁽³⁾ C. Huriet (sénateur de Meurthe-et-Moselle) et Ch. de COURSON (député de la Marne) : Rapport relatif à l'analyse de la réforme des bourses des collèges et à la mise en place de l'aide à la scolarité et aux propositions d'amélioration, avril 1995.

I. - LES DONNEES DU PROBLEME

A. - Une nouvelle pauvreté

Si la précarité économique et sociale n'a jamais épargné certains secteurs de la société moderne, de nouveaux phénomènes de pauvreté et d'exclusion ont surgi dans le sillage de la crise économique apparue il y a maintenant plus de vingt ans. C'est en effet au cours des années 1970, et surtout dans la décennie suivante, que l'on voit se développer de nouvelles formes d'inégalité sociale.

La crise de la croissance, après ce qu'on a appelé les "trente glorieuses", l'apparition de nouvelles formes d'immigration qui se rajoutent aux anciennes, l'évolution des modes de vie et les conséquences du développement même de la scolarisation, entraînent des distorsions très importantes. Celles-ci sont particulièrement sensibles dans certaines zones urbaines et rurales. Mais le problème de l'exclusion déborde ces zones. On a vu en effet apparaître, depuis une quinzaine d'années :

- des marginalisations durables qui se transmettent aux enfants et génèrent des angoisses et des comportements parfois asociaux,
- une généralisation de la précarité, dans la famille, le travail, le logement...,
- des inégalités sociales accrues, avec des poches de pauvreté endémique.

Dans ce contexte, se développent de nouvelles formes d'inégalité qui ne sont pas liées uniquement à des causes matérielles.

C'est bien "un nouveau monde" qui apparaît, où l'exclusion peut se trouver à l'intérieur même du système scolaire, non comme une sorte d'exception locale ou conjoncturelle, mais comme une donnée permanente à laquelle il faut apporter des réponses appropriées.

Il n'est guère d'endroits où la situation des élèves ait semblé s'améliorer ou même rester stable. Au contraire, depuis trois à quatre ans (avant même, disent certains), cette situation s'est sérieusement détériorée.

Un département comme les Alpes-Maritimes ne compte pas parmi les plus pauvres de France, et pourtant, entre 1992-1993 et 1993-1994, les demandes auprès du fonds social lycéen se sont accrues de 42 %, passant de 668 à 951. Il s'agissait surtout d'aides pour le paiement de la demi-pension ou de fournitures scolaires.

Monde rural et monde urbain, ville et banlieue, ces catégories ne sont pas toujours pertinentes. C'est un peu partout, note un enquêteur, que l'on peut trouver "*ces élèves, enfants ou adolescents, qui sont les seuls membres de la famille à devoir se lever le matin, tandis que les autres (parents, frères ou soeurs aînés) n'en voient pas la nécessité et peuvent passer en revanche une bonne partie de la nuit à regarder la télévision*". L'auteur de ces remarques prolonge la question : "*quelle représentation les enfants ou ados ont-ils du travail, dès lors qu'ils voient les adultes - parfois plusieurs dans une même famille - en chômage prolongé ou en situation permanente d'assistance ?*"

En réalité, la pauvreté se diffuse largement, elle atteint des zones nouvelles, des milieux nouveaux, parfois sous des formes nouvelles. Il apparaît ainsi qu'elle s'est plus fortement développée dans l'enseignement général que dans l'enseignement professionnel où elle paraissait quelque peu "naturelle". Sans doute est-elle proportionnellement moins importante, mais cet accroissement est révélateur.

B. - Des difficultés accrues dans certains sites : les ZEP, les établissements sensibles

La précarité caractérise, à des degrés divers, les populations environnantes des établissements classés sensibles. Une précarité quelquefois extrême, marquée par une misère économique, sociale, culturelle et affective. Et les premières victimes de ce déficit d'affection sont les enfants qui portent, dès le plus jeune âge, les angoisses de leurs parents.

Les conditions de logement accentuent encore la précarité en y ajoutant le bruit et la promiscuité.

Mais c'est le chômage qui frappe le plus lourdement ces populations. Il atteint parfois 35 à 40 % dans certains secteurs, et encore ne sait-on pas exactement, à travers les enquêtes menées par les établissements, quelle est exactement la réalité.

De ces angoisses et de la tension qui en est la conséquence, naît une violence ordinaire, banalisée pourrait-on dire. L'échec scolaire, souvent ressenti comme une chose naturelle par les familles et les enfants, résulte pourtant, le plus souvent, d'une absence de motivation, de l'incapacité des parents à aider leurs enfants, voire de leur incapacité à les maîtriser.

Dans ces milieux particulièrement défavorisés, livrés à la loi du plus fort ou du plus débrouillard, l'apparition de réseaux de vendeurs de drogue, si elle provoque la méfiance chez beaucoup de jeunes et de parents, ne conduit pas vraiment à une opposition, dans la mesure où elle constitue une économie souterraine.

Tous ces éléments composent les ingrédients d'une menace latente pour les établissements. Deux caractéristiques s'y ajoutent qui compliquent encore la tâche des équipes éducatives :

- de nombreuses familles monoparentales françaises sont rassemblées dans les secteurs difficiles, là où les loyers sont les plus faibles. Les enfants y sont trop souvent livrés à eux-mêmes, pour ne pas dire délaissés ou abandonnés. Ils subissent les conséquences directes d'une malnutrition chronique (un établissement signale par exemple que la consommation de pain double le lundi), d'un vide culturel et affectif et atteignent parfois une sorte de point de non-retour qui est la haine des adultes. Certes, il ne s'agit pas la d'une situation générale et il n'est pas question de noircir excessivement la réalité. Mais celle-ci est grave et c'est une souffrance profonde que vivent de nombreux enfants ;

- une immigration forte, notamment africaine, marque la plupart des quartiers dans lesquels sont implantés les établissements sensibles. Si les enfants sont plutôt mieux suivis et mieux surveillés, les problèmes liés à l'apprentissage de la langue française, pour les jeunes comme pour les parents, créent de grandes difficultés dans les établissements scolaires.

Ainsi peut-on affirmer que, dans beaucoup de cas, les établissements sensibles sont situés au milieu de véritables ghettos : ghettos de précarité économique, de cultures étrangères, de rejet de l'école. A un fort absentéisme, quelquefois de longue durée, s'ajoute en général une détresse morale grave, qui provoque une consommation sauvage d'anxiolytiques, des replis sur soi, des dépressions et même des suicides.

Certes, tous les établissements sensibles ne sont pas, heureusement, logés à la même enseigne et la gravité de la situation n'est pas toujours aussi grande. Mais partout, on trouve cette angoisse et cette tension devant les incertitudes de l'avenir qui mettent la jeunesse scolaire des établissements sensibles, et par voie de conséquence les établissements eux-mêmes avec leurs personnels, à la merci de la moindre étincelle ou du moindre incident.

C. - Les conséquences pour les élèves

Ces divers phénomènes ne peuvent qu'aggraver le traditionnel malaise de la jeunesse, caractérisé maintenant par l'appréhension devant l'avenir et par l'absence de repères matériels et moraux ou le doute quant à la pertinence de ceux-ci.

Une cause essentielle du "mal-être" d'une partie de la jeunesse est sans doute le délaissé. L'absentéisme en est souvent un symptôme. Des lycéens en viennent, parfois au détriment de leurs études, quelquefois de leur santé, à exercer de "petits boulots"

pendant les congés, voire tout au long de l'année. Le problème social engendre ainsi l'échec scolaire.

Mais sa conséquence la plus visible est sans doute la baisse de fréquentation des demi-pensions, qui a touché d'abord les établissements sensibles.

Dès le mois de juin 1994 l'IGAEN, dans un premier rapport sur cette catégorie d'établissement⁽⁴⁾, évoquait le phénomène de désertion des cantines et le risque de le voir s'aggraver avec les nouvelles modalités de versement des bourses. Phénomène si marqué que l'inspection générale, dans son second rapport⁽⁵⁾, a proposé d'ajouter aux critères utilisés par la DEP pour qualifier de "sensible" un établissement, celui du pourcentage de demi-pensionnaires (sa faiblesse devenant indice de précarité).

Le taux de demi-pensionnaires en effet est très réduit dans ce type d'établissement. Cela n'est pas dû à une absence de cantine ou à des problèmes de personnel : tous les établissements visités, à quelques exceptions près, possèdent des équipements plus ou moins adaptés mais presque partout ces locaux sont désespérément vides (les collèges A. Chénier de Mantes-la-Jolie et Curie de Dreux comptent respectivement 10 et 8 rationnaires pour des effectifs de 900 à 810 élèves), en contraste flagrant avec ce que l'on observe dans les autres établissements scolaires. Le taux de fréquentation des demi-pensions est apparu, en définitive, comme le critère le plus discriminant pour établir une typologie des établissements sensibles.

Ces diverses données sont synthétisées dans le tableau suivant (qui porte sur les 96 collèges sensibles) :

| Etablissements | Nombre | % d'étrangers | Origine sociale défavorisée ⁽⁴⁾ | Demi-pensionnaires | Retard de 2 ans et plus en 6e |
|--|--------|---------------|--|--------------------|-------------------------------|
| ZEP | 681 | 20 % | 62,2 % | 36 % | 11,5 % |
| Collèges sensibles | 96 | 32,1 % | 66,2 % | 22,3 % | 15,3 % |
| Ensemble des collèges publics (France Métro) | 4 893 | 8,2 % | 44 % | 60,1 % | 7,3 % |

⁽⁴⁾ catégories socioprofessionnelles 6 (ouvriers) - 7 (retraités) et 8 (autres, sans activité professionnelle).

⁽⁵⁾ A. Henry : *Les établissements sensibles dans leur environnement*, juin 1994.

⁽⁵⁾ M. Braunstein et P. Dasté : *Le fonctionnement des établissements sensibles*, juillet 1994

Mais cette diminution des effectifs de demi-pensionnaires ne se limite pas aux seuls établissements sensibles. En effet, toutes les académies notent une baisse de la fréquentation des restaurants scolaires, liée, notamment, à la réforme du système des bourses des collèges, sur laquelle on reviendra. Ainsi, dans les collèges de l'académie de Reims, on enregistre une chute de 6 % du nombre des demi-pensionnaires depuis l'année dernière (pour une érosion des effectifs de 1,7 %) ; dans les lycées professionnels, les chiffres sont respectivement de 4,6 % et 2,4 % ; en revanche, dans les lycées, qui accueillent habituellement des élèves issus de milieux plus favorisés, on ne note aucune variation significative.

De même, dans tous les collèges de ZEP ou sensibles de l'académie de Versailles, le nombre de demi-pensionnaires est à la baisse ou, au mieux, en situation stable, et l'on constate une diminution de l'effectif en cours d'année (qui peut aller jusqu'à 10 points). Une baisse analogue est signalée dans l'académie de Poitiers, et dans de nombreux départements (académies de Lille, Rennes, Rouen, Toulouse...).

La détresse économique des familles explique largement cette situation. Des enquêtes menées auprès des élèves dans les académies de Montpellier et de Versailles révèlent que, pour nombre d'entre eux, le coût de la demi-pension paraît excessif. Les difficultés financières se font sentir à travers le retard des paiements de la demi-pension et même les abandons purs et simples en cours d'année⁽⁶⁾. Elles sont, souligne-t-on dans l'académie de Versailles, "au cœur du problème". Plus grave : un nombre croissant d'élèves ne s'inscrivent pas - ou plus - à la demi-pension, par crainte de ne pas pouvoir payer le repas. Dans un collège de la Charente, on évalue à 60 le nombre de ces élèves. D'autres collèges, dans la région parisienne, citent des chiffres analogues.

Les difficultés de règlement des frais de demi-pension entraînent des exclusions ou des abandons. Une enquête précise a été faite pour l'académie de Grenoble concernant les élèves des collèges et des classes de 4e et 3e technologiques des L.P.

Ont quitté la demi-pension :

| | par exclusion | par abandon | Total |
|-------------|---------------|-------------|-------|
| 1992-93 | 143 | 154 | 297 |
| 1993-94 | 133 | 210 | 343 |
| 1994-mai 95 | 201 | 252 | 453 |

⁽⁶⁾ Tous les abandons ne s'expliquent pas par "l'effet Mac Do" ni, au troisième trimestre, par l'arrivée de la belle saison ou la proximité des examens.

La même enquête dans l'académie de Lille aboutit à des résultats analogues :

- 1992-93 : 375 élèves
- 1993-94 : 414 élèves
- 1994-95 : 553 élèves

Le principal d'un collège de Seine-et-Marne (proche d'Euro-Disneyland...) montre bien la difficulté : *"Compte tenu de la législation en vigueur, les chefs d'établissement et leurs gestionnaires n'ont guère d'autre choix que de refuser d'inscrire ceux que l'on appelle "les mauvais payeurs". Une telle situation n'est pas humainement acceptable, d'autant que, pour certains élèves, le repas de la demi-pension est aussi le seul de la journée. Les solutions d'aide sont peu nombreuses et il ne reste souvent, sur le plan budgétaire, que l'inscription en non-valeur. C'est une procédure coûteuse pour les établissements et, les foyers de pauvreté se concentrant, il est d'autant plus difficile pour eux de faire face à ces problèmes qui ont naturellement tendance à se multiplier".*

Alors on recherche d'autres solutions :

- on propose une salle où les élèves peuvent apporter leur repas. C'est un dépannage, mais il y a des effets pervers : on n'encourage pas à la demi-pension.
- on met en place un système de tickets-repas : sur le plan financier, il n'y a plus de problème, mais on se désintéresse alors de ceux qui ne viennent pas à la cantine et qui peut-être ne mangent pas ou mangent mal.
- autre dispositif qui semble se développer : la carte magnétique, rechargeable, qui peut donc aller de pair avec une éventuelle intervention du fonds social.

Derrière ce phénomène de désaffection des cantines se profile naturellement le problème de la malnutrition. Les établissements, par leur demi-pension, peuvent contribuer à un meilleur équilibre. Au service rendu traditionnellement s'ajoute ainsi la possibilité de réguler la vie des élèves et de leur donner de meilleures chances pour leurs études et leur réussite scolaire. Or, depuis quelques années, la situation tend à se dégrader très sérieusement.

Il n'existe pas, sur ce thème précis, d'études approfondies et exhaustives. Toutefois, une enquête rapide effectuée par la direction des lycées et collèges auprès de quelques académies (Antilles, Bordeaux, Limoges, Montpellier, Nancy, Toulouse, Versailles) apporte quelques indications intéressantes.

Le problème ne se présente pas dans toutes les académies avec la même acuité. Dans certaines (Montpellier, Toulouse), il n'y a pas de signalement de cas de malnutrition ; à Versailles, il concerne des cas isolés d'élèves. Ailleurs, en revanche (Antilles, Bordeaux, Limoges, Nancy) il semble important et les établissements s'organisent pour y faire face. Dans ces académies, la malnutrition touche aussi bien les élèves du primaire que ceux des collèges, des lycées ou des lycées professionnels : ces élèves appartiennent à des familles en difficultés sociales, vivant généralement dans des secteurs sinistrés sur le plan économique, tant ruraux qu'urbains. Elle affecte surtout ceux qui sont scolarisés en ZEP, et se traduit notamment par des cas d'hypoglycémie constatés lors des passages à l'infirmierie...

Lorsque le problème de malnutrition est manifeste, on s'efforce d'y répondre. Par exemple, dans certains établissements, le service de promotion de la santé et de l'action sociale, avec l'aide des intendants, offre aux élèves concernés un petit déjeuner ou au moins un repas équilibré dans la journée. Les crédits nécessaires sont prélevés sur les fonds sociaux.

II. - LES REPONSES ACTUELLES DE L'INSTITUTION

A. - A l'initiative des établissements eux-mêmes

Il arrive, mais rarement, que des avantages spécifiques soient accordés aux familles défavorisées. Ainsi au lycée professionnel Pierre-Lescot, à Paris, où le service de restauration est géré par la caisse des écoles de l'arrondissement et relève d'une cuisine centrale de la ville : le tarif du repas est fixé à 17,35 francs, mais des tarifs préférentiels peuvent être accordés aux familles après enquête de l'assistante sociale et décision de la caisse des écoles. Près de la moitié des élèves bénéficient de tels tarifs (16,30 F, 11 F ou 5,50 F) ; la gratuité peut même être accordée en cas de situation particulièrement dramatique.

Certains établissements acceptent de fractionner les paiements trimestriels en deux ou trois échéances ; d'autres admettent en non-valeur les créances de familles particulièrement défavorisées pour éviter les interventions d'huissiers (ou compenser les frais d'une telle intervention lorsqu'elle a été demandée).

De manière générale, beaucoup d'établissements ont constitué une caisse de solidarité. Celle-ci se confond fréquemment avec celle du foyer socio-éducatif. Le FSE est souvent cité, dans des collèges ou des lycées, pour la contribution à des fournitures scolaires, à des sorties pédagogiques, à des voyages scolaires ; il peut aussi aider au paiement des frais de demi-pension.

B. - De la part des collectivités territoriales

La décentralisation a créé une plus grande implication des collectivités territoriales, au moment même où se développait la crise économique et où s'appauvrissaient un plus grand nombre de familles. Le département, ayant reçu compétence à l'égard des collèges comme de l'aide sociale, est certainement le plus impliqué ; mais les communes le sont également.

Les CCAS (Centres Communaux d'Action Sociale) prolongent leurs interventions dans les collèges, mais les individualisent davantage. Il arrive même qu'ils agissent en faveur de lycéens dont la famille connaît des difficultés (chômeurs, RMIstes...), en particulier pour ceux qui fréquentent des lycées professionnels. On en cite des exemples à Béziers ou Montpellier, à Bourges ou Vierzon, en Corse, dans des communes de la région parisienne ou lilloise. A Sotteville, la municipalité apporte une aide en fournitures scolaires pour 300 lycéens ; à Montoir-de-Bretagne, elle contribue directement au règlement de la demi-pension. Certaines communes apportent une subvention au foyer socio-éducatif qui aide à son tour certains élèves du collège ou du lycée.

Mais c'est surtout au niveau du département que s'organise le complément d'aide sociale, pour les boursiers seulement dans certains cas, pour les non-boursiers aussi dans d'autres cas.

La moitié des conseils généraux environ ont instauré depuis longtemps des systèmes de bourses départementales (et/ou parfois de prêts d'honneur). Certains ont cependant cherché à mieux cibler leurs aides. Ainsi le Val-de-Marne a remplacé son ancien système par celui d'une allocation liée à la demi-pension : attribuée selon un barème qui fait intervenir un quotient familial, elle touche de larges couches de la population et se traduit par l'attribution de crédits aux établissements, ce qui permet d'abaisser très sensiblement les tarifs. En 1993, 17 750 aides ont été attribuées, bénéficiant à 63 % des demi-pensionnaires du département.

De même, dans les Bouches-du-Rhône, le conseil général prend en charge, pour enrayer la chute du nombre des demi-pensionnaires, 50 % du prix du repas dans certains établissements qui accueillent des populations scolaires issues de milieux défavorisés.

Le conseil général du Gard fournit également une aide pour la demi-pension : 560 F par trimestre pour les collégiens dont les familles sont au RMI ou en grande difficulté ; pour les lycées, le département renvoie le plus souvent vers le fonds social lycéen. Ce sont en général des boursiers qui reçoivent ces aides, avec de grandes différences selon les établissements.

Le département de la Haute-Vienne avait créé un fonds social pour les collégiens, à hauteur de 200 000 F ; il a été porté en 1995 à 800 000 F pour faire face aux difficultés de règlement de la demi-pension. Le département du Nord propose des bourses départementales, celui de l'Hérault également ; d'autres pourraient être cités : Somme, Gers, Vaucluse, Morbihan...

On mentionnera encore le cas de la Seine-Maritime. Dès 1989, le conseil général de ce département a mis en place, au bénéfice des élèves des collèges, un système d' "aide à la restauration". Son objectif est de soutenir les nombreuses familles qui éprouvent des difficultés à assumer la prise en charge des frais de restauration de leurs enfants, et de lutter ainsi contre la malnutrition en empêchant l'éviction de ces enfants des restaurants scolaires.

L'aide accordée est attribuée en fonction des conditions de ressources des familles, selon un barème établi annuellement. Les dossiers sont traités par les assistants de services sociaux. Actuellement, 4 000 élèves environ bénéficient de cette mesure. La prestation n'est pas versée aux familles mais directement aux établissements sur la base du nombre de bénéficiaires retenus.

C. - Sous la responsabilité de l'Etat

1. - L'allocation de rentrée scolaire

Elle est versée aux familles qui ne dépassent pas un certain plafond de revenus (à la rentrée 1995 : 98 000 F + 30 % par enfant à charge).

L'enfant doit avoir 6 ans au moins et 18 ans au plus (entre 16 et 18 ans, l'inscription dans un établissement scolaire doit être justifiée). A la rentrée 1994, cette allocation, versée en une seule fois par l'intermédiaire de la CAF de rattachement, était de 1 500 francs par enfant. Elle a été du même montant à la rentrée 1995.

2. - Le fonds social lycéen

Créé par le plan d'urgence adopté à la suite du mouvement lycéen de la fin 1990, le fonds social lycéen fonctionne depuis 1991.

Une circulaire du 9 janvier 1991 adressée aux recteurs précise que ce fonds doit permettre "une réponse à des situations familiales difficiles dont les chefs d'établissement viendraient à avoir connaissance et qui n'ont pas pu être prises en compte (notamment en raison d'un caractère imprévisible) dans le cadre du régime normal d'aide aux familles".

Son montant initial était de 200 MF et cette somme a été reconduite jusqu'à l'année 1994 incluse. Il a été réduit, en 1995, à 61,6 MF, la différence étant destinée à financer le fonds social collégien. Pour 1996, la prévision budgétaire est de 125 MF (voir le tableau joint en annexe 1). C'est dire qu'il constitue un moyen non négligeable de venir en aide aux élèves qui rencontrent des difficultés.

L'utilisation de ce fonds est extrêmement variable, dans le temps comme dans l'espace. Au départ, l'incertitude sur le renouvellement de cette dotation pour les années suivantes a conduit les établissements à restreindre les affectations : on se constituait, par précaution, une réserve. Par la suite, trois attitudes se sont fait jour :

- des attributions larges, donnant satisfaction aux demandes reçues par la commission spéciale
- des attributions limitées, par refus de l'assistanat ou modération délibérée de certaines commissions : suivant la remarque d'un enquêteur "les pauvres raisonnent en pauvres et ont donc tendance à ne pas dépenser ou à n'allouer que de petites sommes"
- une gestion "administrative", heureusement plus rare, qui fait du FSL soit un complément quasi automatique des bourses, soit un simple moyen de régler des retards de paiement de pension ou demi-pension, voire un fonds de réserve pour la trésorerie de l'établissement, ce qui est évidemment tout à fait contraire à la vocation du fonds.

La nature des aides est des plus variées : achats de fournitures scolaires et de manuels, de vêtements de travail ou de sport, participation aux frais de transports, prise en charge d'inscriptions, remboursement de frais médicaux ou pharmaceutiques...

Mais le premier besoin pris en compte est la restauration. Le règlement des frais de demi-pension intervient pour 40 à 50 % des cas, sinon davantage (90 % dans un établissement du Lot) et cette proportion semble parfois s'accroître : tel établissement du Gers a ainsi aidé 64 élèves en 1994 contre 38 en 1993.

Le problème est souvent d'apprécier la réalité des besoins. Les assistantes sociales évoquent volontiers ce problème de fond :

- certaines estiment que, pour les lycéens, le FSL génère "*un dû, un droit, non plus une aide exceptionnelle...* *Il devient progressivement une bourse parallèle*"

- pour d'autres, le FSL a le grand avantage de pouvoir correspondre à la diversité et surtout à l'évolution de la situation des élèves. Le niveau des ressources familiales, tel qu'il est apprécié pour les bourses, n'est plus un indicateur suffisant. Il faut faire face aux situations telles qu'elles sont vécues par l'élève lui-même.

Il reste que dans les lycées, la mise en place du FSL permet de résoudre beaucoup de problèmes. Dans un L.P. de Seine-et-Marne, on estime que 100 élèves auraient abandonné la demi-pension en cours d'année sans l'intervention du FSL. Dans un lycée de Seine-Saint-Denis, 60 élèves déjeunent au lycée grâce à cette intervention.

On signalera une intéressante étude sur l'utilisation du FSL, réalisée par le service social scolaire des Deux-Sèvres au cours de l'année 1993-1994 dans 17 établissements publics de ce département.

Elle fait apparaître notamment que les frais d'hébergement (internat et demi-pension) représentent 38,6 % des demandes d'aide en lycée professionnel, et 43,6 % en lycée. Mais quel que soit le type d'établissement d'origine, les demandes d'aide financière émanent principalement des demi-pensionnaires. La plupart des demandes concernent les frais d'hébergement ; le reste se répartit en frais liés à la scolarité comme l'indique le tableau ci-dessous :

| MOTIFS DES DEMANDES | EXTERNES | 1/2 PENSIONN. | INTERNES |
|-------------------------------|-----------|---------------|------------|
| FRAIS D'INTERNAL/DEMI-PENSION | 2 | 117 | 101 |
| FOURNITURES SCOLAIRES | 20 | 41 | 17 |
| MATERIEL SPECIALISE | 0 | 5 | 3 |
| FRAIS DE LOGEMENT | 5 | 5 | 3 |
| VOYAGES | 14 | 53 | 20 |
| FRAIS DE STAGE | 5 | 13 | 2 |
| AUTRES | 22 | 71 | 24 |
| TOTAL | 68 | 305 | 170 |

« Nous considérons, concluent les auteurs de cette étude, que le fonds social lycéen est un "outil" d'aide sociale devenu indispensable. Il permet de répondre, de façon souple et relativement rapide, à des besoins de plus en plus importants des jeunes et de leurs familles ». On peut lui reconnaître également l'utilité de faire mieux prendre conscience par la communauté éducative de l'environnement social des élèves.

Parallèlement au FSL, un fonds social collégien a été créé à compter du 1er janvier 1995. On y reviendra par la suite.

3. - Les bourses nationales

- a) Le système des bourses est un dispositif ancien, développé sous la IIIème République, et destiné à venir en aide aux familles les moins favorisées pour leur permettre d'assumer la scolarisation de leurs enfants.
- b) Ce système a fait l'objet d'une réforme, qui ne concerne que les bourses des collèges.

Un nouveau dispositif a en effet été fixé par la loi du 25 juillet 1994 relative à la famille, dont l'article 230 a prévu le remplacement des bourses des collèges, que gérait jusqu'alors le ministère de l'Education nationale, par une aide à la scolarité versée par les organismes débiteurs de prestations familiales (essentiellement les CAF). L'objectif était notamment de simplifier, à l'usage des familles, un système qu'on estimait obsolète, et dont le coût de gestion était jugé disproportionné.

Il en résulte une situation nouvelle, dans laquelle les élèves du premier cycle ne reçoivent plus l'aide financière à travers leur établissement, mais à travers leur famille. A l'attribution des parts traditionnelles (de 1 à 12) se substitue un système à deux taux (337 F et 1 080 F) selon des critères qui sont ceux retenus pour les prestations familiales (âge de l'enfant et taille de la famille).

Cette "simplification" du système des bourses n'est naturellement pas la seule cause du phénomène de désaffection des cantines, qui trouve sa source dans le développement continu d'une pauvreté sectorielle. Par un effet pervers, cette réforme a pu, pourtant, contribuer à l'aggravation du phénomène. En effet :

- l'aide étant versée directement à la famille, rien ne permet de contrôler l'utilisation réelle qui en est faite ;
- son versement intervenant en une seule fois, au tout début de l'année scolaire, il peut donner lieu à une dépense immédiate, avec, pour les familles, un risque d'insolvabilité ultérieure au détriment de l'intérêt des enfants alors même que cette somme leur était destinée ;
- les nouveaux critères d'attribution de cette aide ont contribué à écarter du champ de son bénéfice certaines catégories d'enfants pourtant susceptibles d'être dans le besoin. Plus précisément :

- Certaines familles ont pu constater une baisse sensible entre le niveau de la bourse attribuée en 1993-1994 et celui de l' "aide à la scolarité" en 1994-1995. Il est même arrivé que la bourse soit supprimée sans qu'aucune aide à la scolarité ne prenne le relais.

- Sont exclus du bénéfice de l'aide les enfants uniques⁽⁷⁾ de familles non prestataires (40 000 cas environ).

- Le sont aussi les enfants de moins de 11 ans déjà scolarisés en collège (6 500 cas environ).

- Le sont enfin les élèves de plus de 16 ans encore scolarisés en collège ou SEGPA (56 500 cas environ).

Globalement, 15 % des jeunes collégiens qui étaient jusque-là titulaires d'une bourse n'ont pas été éligibles à l'aide à la scolarité (inversement, d'autres, bien que n'étant pas boursiers jusque-là, ont pu, par le jeu des nouveaux critères, accéder à l'aide à la scolarité).

c) Cette réforme a suscité des craintes qu'on comprend aisément.

La bourse était, jusqu'alors, versée aux familles par le collège lui-même, montant déduit des frais de demi-pension, et donc par contraction des dettes et créances de la famille. L' "aide à la scolarité", au contraire, est désormais directement attribuée aux familles bénéficiaires par les CAF. En outre, son versement intervient en une seule fois, au tout début de l'année scolaire. Ce dispositif exige donc un sérieux effort d'information des familles⁽⁸⁾, et, de leur part, une solide capacité de gestion budgétaire : tout particulièrement dans les milieux modestes, ce n'est pas nécessairement la qualité la mieux partagée.

De ces craintes, l'IGAEN s'était très vite fait l'écho - dès juin 1994, dans son premier rapport sur les établissements sensibles, puis à nouveau dans son rapport relatif à la préparation de la rentrée 1995.

L'inspection générale relayait ainsi les inquiétudes exprimées surtout par les chefs d'établissement et par leurs gestionnaires. Ils redoutaient que la réforme ne contribue à rendre plus difficile l'accès des familles les plus défavorisées à la restauration scolaire et ne se traduise par un nombre croissant d'impayés (avec nécessité d'exclusions ?) mais aussi par des abandons en cours d'année et une baisse des inscriptions.

⁽⁷⁾ Il convient de rappeler que pour les CAF, sont considérés comme enfants uniques les aînés ou les benjamins de familles qui ne perçoivent pas d'allocations pour leurs autres enfants.

⁽⁸⁾ On signale, notamment dans l'académie de Versailles, que certaines familles n'ont pas compris que l'allocation reçue en début d'année se substituait aux trois versements qu'elles percevaient antérieurement.

De fait, l'expérience n'a pas démenti ces craintes puisque, entre l'année scolaire 1993-1994 et l'année 1994-1995 (date de mise en place du nouveau dispositif) le nombre de demi-pensionnaires aurait, selon des articles de presse, chuté de 75 000.

En vérité, ce phénomène de désaffection des demi-pensions, sous ses diverses formes (non-inscription, abandons, exclusions) semble antérieur à la mise en oeuvre de la réforme : il est à relier aussi aux difficultés économiques croissantes de certaines familles.

Mais si la réforme du système des bourses ne s'est pas traduite par des fuites massives de la demi-pension, elle n'a certes pas contribué à les ralentir (cf. en annexe 2 la situation relative au département de Meurthe-et-Moselle). C'est d'ailleurs dans ce contexte que le ministre des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville, et le ministre de l'Education nationale ont jugé nécessaire de confier à deux parlementaires, au début de 1995, une mission d'étude sur le sujet.

d) Pour pallier les difficultés signalées, des solutions ont été mises en place :

- *une solution permanente* : le fonds social collégien, décision n°35 du "nouveau contrat pour l'école" ("un fonds social pour les collégiens est mis en place"). Il s'agit bien d'un fonds " pour les collégiens" et non pas pour leurs familles, même s'il faut tenir compte du fait que ces jeunes sont mineurs. Cette aide à la personne devrait donc fonctionner sur des bases analogues à celles du FSL. Le FSC a été effectivement créé par la loi de finances 1995. Son montant a été, l'an dernier, d'un peu plus de 120 MF, pris sur l'enveloppe du fonds social lycéen. Pour 1996, la prévision budgétaire est de 149 MF.

- *une solution provisoire*, dans un but de compensation : l'allocation exceptionnelle.

L'allocation exceptionnelle était destinée aux familles jusque-là bénéficiaires d'une bourse de collège et qui, du fait de l'application des nouveaux critères retenus pour "l'aide à la scolarité" (âge de l'enfant, taille de la famille) ont subi une diminution de l'aide dont elles bénéficiaient jusque-là. Son montant global a été de 141 MF.

Ainsi, les élèves boursiers pendant l'année 1993-1994, qui n'étaient pas attributaires de l'aide à la scolarité ou étaient attributaires d'une aide d'un montant inférieur à celui de leur bourse ont bénéficié, en 1994-1995, d'une allocation exceptionnelle compensatrice.

Cette solution, instaurée pour un an par la loi relative à la famille, n'avait pas vocation à perdurer et, de fait, elle n'a pas été reconduite au budget 1996. Elle ne résoud donc pas, dans une logique de maintien des "droits acquis", le problème des élèves qui, boursiers de 6ème en 1993-1994, puis bénéficiaires de l'allocation l'année suivante, sont encore en cours de scolarité.

e) D'autres mesures ont été préconisées par la mission parlementaire dans son rapport d'avril 1995.

Si la mission a proposé de maintenir les grandes lignes du nouveau dispositif, elle a aussi recommandé trois mesures destinées à remédier aux difficultés d'application apparues dans sa mise en oeuvre :

- l'extension de l'aide à la scolarité aux élèves de plus de 16 ans inscrits en collège ;
- la mise en place d'une aide déconcentrée à la scolarité, gérée et payée par les établissements eux-mêmes (cette aide répondrait aux mêmes critères d'attribution et serait du même montant que l'aide à la scolarité versée par les CAF; elle constituerait l'un des "volets" du fonds social collégien) ;
- enfin une majoration de l'aide à la scolarité pour certains élèves inscrits dans l'enseignement technologique et spécialisé.

Sur le premier point (extension de l'aide aux élèves ne remplissant pas les conditions d'âge), le ministre de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a demandé par écrit, le 10 octobre 1995, au ministre de la Solidarité entre les générations, alors en charge du dossier, de revoir la réglementation applicable à l'aide à la scolarité de manière à en étendre le bénéfice à tous les collégiens dont les familles justifient de revenus inférieurs aux plafonds fixés, sans considération d'âge et sur simple présentation d'un certificat de scolarité. Cette lettre est demeurée sans réponse.

Pour pallier les situations les plus urgentes, des instructions accompagnant les délégations de crédits de fonds sociaux ont été données aux recteurs en 1995 puis en 1996 (lettre du 8 février 1996) afin que les demandes émanant des collégiens exclus du bénéfice de l'aide à la scolarité pour critère d'âge soient traitées de façon prioritaire.

Sur le second point (instauration d'une aide déconcentrée à la scolarité pour les enfants uniques dont les familles ne sont pas prestataires d'organismes débiteurs de prestations familiales) aucune suite réglementaire n'est intervenue. Le ministère de l'Education nationale a seulement prévu, là encore, que le cas de ces élèves serait traité de façon prioritaire dans le cadre du fonds social collégien.

Sur le troisième point enfin (majoration de l'aide à la scolarité pour certains élèves inscrits dans l'enseignement technologique et spécialisé), le ministère ne souhaite pas restaurer un régime d'aide réglementée qui laisserait supposer un retour au système antérieur des bourses de collèges. Une fois de plus, la solution envisagée est le recours aux fonds sociaux des établissements et l'octroi, par ce biais, d'aides ponctuelles, notamment pour l'achat d'outils et de vêtements.

Il convient d'ajouter que la mission parlementaire avait aussi proposé que soit étendu aux élèves des collèges privés sous contrat qui, parce que trop jeunes ou trop âgés, se trouveraient écartés de l'aide à la scolarité, le bénéfice du fonds social collégien (les fonds sociaux ne concernaient pas, jusque-là, les établissements privés). Il l'a été, de fait, par la circulaire du 26 janvier 1996, non publiée, pour un montant de 15 MF (voir le tableau joint en annexe 1). C'est donc en définitive, sur l'ensemble des préconisations formulées par les deux parlementaires, la seule mesure tangible qui ait été prioritairement retenue.

III. - D'AUTRES SOLUTIONS POSSIBLES

Il n'est pas certain que la réforme du système des bourses de collèges, en dépit des difficultés qu'elle a fait naître, doive être remise en cause. Alors que la législation vient tout juste d'être modifiée et que les nouvelles modalités sont encore mal intégrées dans l'esprit et la pratique des familles, un retour à la situation antérieure ne ferait sans doute qu'accroître l'instabilité du système et son opacité.

Il faut rappeler, toutefois, que la mission parlementaire avait abouti à un certain nombre de recommandations destinées à améliorer le nouveau dispositif. Il appartient naturellement aux seules autorités politiques, dans un cadre interministériel, d'en tirer les conséquences qu'elles souhaitent.

En revanche, dans son strict domaine de compétence, l'administration de l'Education nationale devrait pouvoir contribuer à traiter le problème que posent la baisse de fréquentation des demi-pensions et les risques de malnutrition qui en découlent.

Quelques pistes méritent ici d'être tracées, valables pour tous les niveaux de scolarisation :

A. - Définir une politique de la restauration scolaire

La réforme des bourses de collège a servi de révélateur, mettant en lumière l'absence d'une véritable politique nationale de la restauration scolaire.

La mission parlementaire avait, pour sa part, suggéré dans ce domaine plusieurs voies d'intervention :

- une modification de la réglementation actuelle afin d'instaurer des modalités de paiement plus souples pour les familles (versement mensuel des frais de demi-pension, par exemple)
- une éventuelle modulation des tarifs en fonction des ressources des familles (on a vu plus haut que certains établissements ont déjà instauré cette pratique)
- une participation des collectivités territoriales au financement des restaurants scolaires dans les établissements confrontés aux plus graves difficultés.

Une réflexion d'ensemble devrait en tout cas être conduite par les services ministériels, en concertation avec les divers partenaires, pour dégager les principes d'une politique générale en la matière.

B. - Clarifier le partage des responsabilités devant les phénomènes croissants de pauvreté

L'appauvrissement de certaines familles aboutit à une dilution des responsabilités en accroissant - de fait plutôt qu'en droit - celle des personnes qui sont au contact immédiat des élèves. Une clarification s'impose.

a) A l'Etat reviennent la fixation des critères généraux et la gestion (la plus déconcentrée possible) des fonds publics affectés à la politique sociale de l'éducation :

- allocations du premier cycle du 2e degré,
- bourses du second cycle du 2e degré,
- bourses de l'enseignement supérieur (toutes formations post-bac).

Il devrait être possible, dans les critères d'attribution des aides, et pour s'adapter réellement aux besoins, de mieux prendre en compte certaines zones géographiques et leurs réalités sociales.

Il est aussi de la responsabilité de l'Etat, dans l'édiction des normes nationales, de veiller à l'absence de lacunes ou de failles dans les systèmes d'aide institués (on a vu, par exemple, que celui de l'aide à la scolarité avait "oublié" les jeunes de moins de 11 ans et de plus de 16 ans scolarisés en collège...).

b) Aux collectivités territoriales - région et département - revient la prise en compte des conditions matérielles nécessaires à l'éducation : restauration, hébergement, transport...

Leur action face au développement de la pauvreté et au risque d'exclusion qu'elle suscite consiste moins à fournir des contributions financières ponctuelles qu'à assurer durablement de bonnes conditions d'accès à tous les moyens éducatifs pour tous les jeunes concernés.

Elles devraient être incitées à accroître cet effort. L'Etat peut y contribuer financièrement (comme il l'a fait par exemple, en 1990-1991, pour la sécurité de certains établissements dans le cadre du plan d'urgence lycéen). Leurs initiatives peuvent d'ailleurs faire l'objet de débats et de conventions précises à l'occasion de la discussion des contrats quinquennaux Etat-région.

c) Aux établissements enfin revient l'action éducative, qui implique une réponse adaptée à la diversité des élèves, en fonction de leur situation familiale, de leur environnement, de leur psychologie, de leur projet...

Parce qu'ils sont les lieux d'accueil des élèves, et confrontés directement aux difficultés, il leur appartient de définir une politique sociale d'établissement, qui contribuera à mettre leur projet éducatif à la portée de tous les élèves qu'ils scolarisent.

Il revient ainsi au chef d'établissement - principal ou proviseur - d'organiser le dispositif d'action sociale au sein d'une véritable équipe éducative et avec la participation de tous les personnels compétents :

- le conseiller principal d'éducation : avec les surveillants et les maîtres d'internat, avec les autres conseillers d'éducation le cas échéant, il est normalement en contact régulier avec les délégués des élèves et il assure le fonctionnement du foyer socio-éducatif. Il dispose ainsi des moyens d'observation et de repérage des difficultés. L'absentéisme peut être un indicateur précieux, tout comme les divers incidents de la vie scolaire.

- l'assistante sociale : elle a la responsabilité de l'action sociale et assure la jonction entre l'établissement et les services extérieurs, qu'il s'agisse des services sociaux de l'Education nationale (établissements du secteur, inspection académique, rectorat) ou de ceux du quartier, de la ville ou de la zone rurale où est implanté l'établissement. Elle peut mener les enquêtes nécessaires en direction des familles et conseiller directement les élèves qui viennent la consulter.

Les assistantes sociales font souvent un travail remarquable, mais sont généralement submergées par leurs tâches. Le "nouveau contrat pour l'école" (décision 120) prévoit un minimum de deux assistantes sociales par bassin de formation. Cette dernière notion reste

toutefois bien vague : mieux vaudrait sans doute faire référence au nombre d'élèves concernés. En matière d'action sociale, la prévention est essentielle, elle implique une confiance et une proximité que ne rendent guère possible des permanences trop courtes, parce qu'il faut courir d'un établissement à un autre. Un renforcement significatif des services sociaux de proximité est donc indispensable.

- les infirmières jouent également un rôle important : leurs observations, leur écoute aussi, permettent de déceler les difficultés sociales des élèves et les conséquences qui en découlent sur leur équilibre personnel et leur parcours scolaire. Le "nouveau contrat pour l'école" annonçait pour les trois prochaines années un effort important : *"une infirmière est affectée à chaque établissement de plus de 500 élèves afin d'apporter les soins nécessaires et de répondre à l'attente de ceux-ci en matière d'éducation pour la santé, de dépistage et de conseil"* (décision 119).

Tels sont les premiers intervenants auxquels on songe. Mais ces personnels (CPE et autres membres de la vie scolaire, assistantes sociales, infirmières en liaison avec le médecin scolaire) ne doivent pas rester à l'écart du personnel enseignant : le dialogue avec les professeurs, particulièrement avec les professeurs principaux, est à organiser. Des rencontres régulières doivent permettre d'échanger des points de vue, des observations, recevoir des informations, préparer certaines décisions ou certaines actions.

On ne saurait négliger non plus le rôle d'alerte que peuvent jouer, à cet égard, les élèves eux-mêmes : par exemple, lorsqu'un élève abandonne la demi-pension, qui peut, mieux que l'un de ses camarades, savoir si sa conduite s'explique par un caprice ou par un problème financier ?

Le dialogue doit également s'engager avec l'environnement, dans le souci d'appréhender l'élève dans sa globalité : c'est le rôle notamment des comités d'environnement social (CES). Ils sont particulièrement utiles dans les zones sensibles, mais tout établissement quel qu'il soit s'inscrit dans un environnement et il lui importe d'en saisir les aspects sociaux autant qu'économiques.

C. - Assurer une meilleure utilisation du fonds social

Il convient de le rappeler avec force : le fonds social n'a pas pour vocation de combler les failles permanentes du système d'aide à la scolarité. La circulaire du 9 janvier 1991 était parfaitement claire sur ce point en précisant, comme il a été dit, que les crédits devaient "permettre une réponse à des situations (...) qui n'ont pu être prises en compte (notamment en raison d'un caractère imprévisible) dans le cadre du régime normal d'aide

aux familles". Elle définissait par ailleurs un certain nombre de critères suivant lesquels les crédits seraient répartis entre les académies - nombre de boursiers, effectifs d'élèves, nombre de demandeurs d'emploi et de conventions conclues dans le cadre du développement social des quartiers - et invitait les recteurs à s'inspirer de ces critères pour l'attribution des crédits aux établissements ; elle leur demandait cependant de prendre en compte des circonstances spécifiques pouvant conduire à majorer la dotation de certains d'entre eux.

La plupart des recteurs ont effectivement, après consultation du conseil académique de la vie lycéenne, procédé à une répartition prenant en considération des circonstances spécifiques. Mais deux éléments sont venus contrecarrer, depuis 1991, le souci de justice sociale qui était celui des auteurs du plan d'urgence. D'une part, la répartition entre établissements n'a sans doute pas été suffisamment inégalitaire : pour ne laisser aucun d'eux "hors plan", on a fixé le plancher des sommes allouées à un taux trop important, si bien que des établissements dont la population scolaire n'éprouvait pas de difficultés économiques particulières se sont trouvés surdotés, tandis que d'autres, situés dans des zones d'activité précaire, ne disposaient pas de crédits suffisants : « Si mon fonds social était doublé, affirment maints chefs d'établissements sensibles, je saurais bien quoi en faire ».

Le deuxième élément, déjà relevé, est l'attitude précautionneuse - pour ne pas dire malthusienne - de certains proviseurs qui thésaurisent plutôt que de distribuer. Des réserves importantes ont été parfois ainsi constituées au détriment d'élèves de l'établissement (et en tout cas de l'académie). La DLC a donné instruction aux recteurs de prendre en compte ces réserves pour effectuer leur répartition, mais la pratique du "taux plancher" semble rester vivace et il n'est pas certain que tous les crédits disponibles dans les établissements soient effectivement mobilisés.

Plusieurs mesures propres à améliorer l'utilisation des fonds sociaux pourraient être envisagées :

- rappeler une nouvelle fois aux recteurs que l'inégalité dans la répartition est inhérente à l'institution du fonds, et que celui-ci doit bénéficier majoritairement aux établissements accueillant des élèves issus de milieux défavorisés ;

- rappeler fermement aux chefs d'établissements, par l'intermédiaire des recteurs, que les crédits ne doivent en aucun cas servir à alimenter leur trésorerie ; les écarts à cette règle pourraient être sanctionnés par l'absence de dotation nouvelle - ce qui ne dispenserait pas, bien entendu, l'établissement d'accorder des aides à ses élèves et d'en rendre compte au rectorat ;

- pour dissiper les craintes plus ou moins ouvertement exprimées qui engendrent des attitudes frileuses, confirmer que les fonds sociaux seront reconduits (un engagement de l'administration centrale sur un montant pluriannuel minimum serait particulièrement bienvenu) ;

- dans les collèges, au moins pour les classes de 4ème et de 3ème, associer systématiquement des élèves à la commission de répartition des aides : l'expérience prouve, dans les lycées, qu'ils ont connaissance de difficultés que les adultes ne détectent pas toujours.

D. - Améliorer l'information

Le besoin d'information couvre un vaste champ :

- celui des parents d'élèves, qui doivent mieux connaître les dispositifs d'aide aux élèves et d'action sociale. Trop de parents ont l'impression d'être devant une forêt ou une jungle impénétrable. La compréhension des démarches administratives, ou même des termes employés, la nature et la disponibilité des personnes concernées : autant d'obstacles ou d'incertitudes à surmonter. Dans les brochures rédigées par les établissements, on présente les options, les sections, les enseignements... ; il est très rare d'y trouver des indications de caractère social. Craindrait-on de porter atteinte à la réputation de l'établissement ?

- celui des élèves, qui devraient mieux connaître les appuis qu'ils peuvent trouver et se sentir en confiance pour un dialogue indispensable, notamment le jour où ils rencontrent des difficultés nouvelles ;

- celui des enseignants, qui sont souvent en première ligne face aux problèmes des élèves et doivent être partie prenante de la politique sociale de l'établissement ;

- celui des personnels administratifs, qui sont souvent les premiers à constater les difficultés matérielles ou financières des élèves ou de leurs familles et doivent participer à l'élaboration des réponses appropriées ;

- celui des équipes de direction, dont le rôle est primordial pour assurer l'égalité des chances de tous les élèves (il sera indispensable, en particulier, d'intégrer dans la formation des chefs d'établissement cette dimension de leur mission) ;

- celui des services sociaux, bien sûr, qui, trop souvent débordés en raison de la faiblesse de leurs effectifs, ont du mal à faire partager à la communauté éducative leurs informations et leurs préoccupations.

Ajoutons que l'information donnée aux élèves et à leurs familles doit être aussi complète et compréhensible que possible : l'une des obligations primordiales qui incombent à l'administration est de se mettre à la portée de ceux qui ont le plus besoin d'elle.

Sans céder à l'iconographie misérabiliste, force est de constater la réalité du phénomène de désaffection des restaurants scolaires et celui, subséquent et plus grave, de malnutrition chez certains jeunes en pleine adolescence. Il est clair aussi, s'agissant des élèves de collèges, que la récente réforme du mode de versement des bourses a pu contribuer à son aggravation.

Le problème n'en reste pas moins, pour l'essentiel, circonscrit aux établissements des zones les plus défavorisées et, dans ces établissements, à la frange la plus vulnérable de la population (il touche donc malheureusement des enfants sur qui se cumulent tous les handicaps).

On a vu que la puissance publique n'était pas demeurée indifférente à ce problème. Elle s'est efforcée, par exemple, de compenser certaines conséquences fâcheuses de la réforme des bourses, en prévoyant notamment, la première année, une "allocation exceptionnelle". Plus généralement, elle a institué des fonds sociaux (fonds lycéen, dès 1991, puis collégien, à partir de 1995) qui permettent d'apporter, grâce à une grande souplesse de gestion, des solutions ponctuelles aux difficultés individuelles les plus urgentes.

Cet effort, cependant, n'a pas suffi, et certaines situations dramatiques perdurent.

S'agissant des bourses de collèges, toutes les difficultés n'ont pas été aplanies : d'une part l'allocation exceptionnelle, conformément à ce qualificatif, n'a pas été reconduite, d'autre part le cas de certains segments de la population scolarisée (élèves de moins de 11 ans et de plus de 16 ans) n'est toujours pas réglé.

Le problème le plus délicat concerne sans doute les familles qui, étant dans le besoin, dépenserait dès le début de l'année scolaire le montant de l'aide à la scolarité puis, se retrouvant sans ressources, renonceraient à la demi-pension pour leurs enfants (ainsi, l'usage de crédits explicitement destinés à leur scolarisation serait fâcheusement dévié).

Mais on touche là à une difficulté de fond, qui plonge ses racines dans la sphère économique, et qui est celle de l'existence de poches de pauvreté profonde. Or il est clair que si l'école doit apporter sa part à la lutte contre l'émergence de cette nouvelle pauvreté, elle ne saurait à elle seule assumer, et moins encore résoudre, tous les problèmes du champ social.

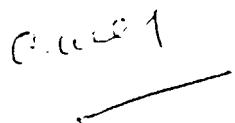
Au moins doit-elle s'efforcer d'en atténuer les effets, notamment :

- en développant, au sein même des établissements, le travail de détection des cas difficiles, et donc en accroissant la présence des infirmières, des assistantes sociales, de tous les acteurs susceptibles d'exercer un rôle de vigilance et d'alerte ;
- en donnant à ces acteurs les moyens de leur action par le renforcement des systèmes de fonds sociaux, tout particulièrement dans les collèges ;
- et plus encore en définissant, puis en mettant en oeuvre une politique d'ensemble aussi bien en matière de restauration scolaire qu'en matière de prise en charge sociale des élèves qui lui sont confiés.

Telle devrait être la contribution, modeste mais décisive, de l'institution scolaire au traitement d'un problème qui la déborde et qu'elle ne fait, trop souvent, qu'enregistrer.



Alain DULOT



Céline WIENER

FONDS SOCIAL LYCEEN ET FONDS SOCIAL COLLEGIEN

ANNEES 1994, 1995 et 1996

ANNEXE 1

| ANNEE | CREDITS BUDGETAIRES | CREDITS DELEGUES | | | TOTAL |
|---------------|--|------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|----------------------|
| | | Fonds social lycéen | Fonds social collégien (public) | Fonds social collégien (privé) | |
| 1994 | 200 MF (Fonds social lycéen) | 200 000 000 F | - | - | 200 000 000 F |
| 1995 | 240 MF (Fonds social lycéen + fonds social collégien) | 61 598 651 F | 120 174 847 F | - | 141 226 502 F |
| 1996 | 290 MF (Fonds social lycéen + fonds social collégien) | 125 000 000 F (prévision) | 149 000 000 F (prévision) | 15 500 000 F (prévision) | 290 000 000 F |
| TOTAUX | 730 MF | 387 098 651 F | 269 174 847 F | 15 500 000 F | 813 000 000 F |

**ENQUETE SUR LE PAIEMENT ET LA FREQUENTATION DE LA DEMI-PENSION APRES LE TRANSFERT
DES BOURSES DU 1ER CYCLE**

RECAPITULATION

1er trimestre 1994-1995
Comparaison avec 1er trimestre 1993-1994

| FREQUENTATION DE LA DEMI-PENSION | | | | IMPAYES | | OBSERVATIONS |
|-------------------------------------|----------|----------------|------------------|--------------|----------------|-----------------------|
| DIMINUTION | | | | AUGMENTATION | | |
| TRES SENSIBLE | SENSIBLE | SANS MODIF. | TRES SENSIBLE | SENSIBLE | SANS MODIF. | |
| 3 | | | | | | Entre 0,11% et 10,89% |
| | 18 | | | | | Entre 1% et 4,70% |
| | | 43 | | | | |
| | | | 14 | | | Entre 5% et 21% |
| | | | | 23 | | Entre 0,50% et 1,50% |
| | | | | | 27 | |