

*Inspection générale
de l'éducation nationale*

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

L'internat scolaire public : les leçons du terrain

Bilan d'une première approche

*rapport à monsieur le ministre de la jeunesse,
de l'éducation nationale et de la recherche*

*à monsieur le ministre délégué
à l'enseignement scolaire*

Juillet 2002

N° 02-042

N° 02-043

MINISTERE DE LA JEUNESSE, DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA RECHERCHE

*Inspection générale
de l'éducation nationale*

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

L'internat scolaire public : les leçons du terrain

Bilan d'une première approche

JUILLET 2002

Sonia HENRICH

*Inspectrice générale
de l'éducation nationale*

Didier BARGAS

*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Jacques VERCLYTTE

*Inspecteur général
de l'éducation nationale*

Jacques DERSY

*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCTION | 1 |
| I. LE CONTEXTE DE L'ENQUÊTE : VERS UNE RÉHABILITATION ET UNE NOUVELLE ACTUALITÉ DE L'INTERNAT PUBLIC | 2 |
| 1.1. L'internat, une formule traditionnelle en voie de désuétude ? | 2 |
| 1.1.1. <i>Autre temps, autres mœurs</i> | 2 |
| 1.1.2. <i>Des structures d'accueil désormais sous-utilisées et mal réparties</i> | 3 |
| 1.2. Un regain d'intérêt politiquement affirmé et administrativement suivi de premiers effets | 4 |
| 1.2.1. <i>Repenser l'internat comme réponse aux questions d'aujourd'hui</i> | 4 |
| 1.2.2. <i>La construction rapide d'un dispositif de relance</i> | 5 |
| 1.3. La présente enquête : faire remonter des observations de terrain | 7 |
| 1.3.1. <i>La visite d'une série significative d'établissements</i> | 7 |
| 1.3.2. <i>Une dimension complémentaire : l'action des responsables locaux</i> | 8 |
| II. LE BILAN DES ÉTABLISSEMENTS OBSERVÉS : UNE ÉVOLUTION QUI N'EST PAS ENCORE À LA MESURE DES ENJEUX | 10 |
| 2.1. Un cadre de vie collective en voie de modernisation | 10 |
| 2.1.1. <i>L'amélioration quasi générale des conditions matérielles</i> | 10 |
| 2.1.2. <i>Un effort d'adaptation qui reste à poursuivre</i> | 12 |
| 2.2. Quel public pour l'internat scolaire ? | 13 |
| 2.2.1. <i>Une demande encore mal évaluée</i> | 13 |
| 2.2.2. <i>Des publics pour l'internat très hétérogènes</i> | 16 |
| 2.3. La vie à l'internat : des conditions diversifiées, mais un cadre qui reste largement traditionnel | 20 |
| 2.3.1. <i>Nécessité et difficulté de la démarche de projet</i> | 20 |
| 2.3.2. <i>Les règles de vie</i> | 21 |
| 2.3.3. <i>Les temps forts de la vie à l'internat</i> | 23 |
| 2.3.4. <i>Les principales critiques</i> | 26 |
| 2.4. Un encadrement suffisant, qualifié et motivé : un enjeu décisif pour l'avenir de l'internat scolaire public | 27 |
| 2.4.1. <i>Les personnels de direction : là encore, « l'effet chef d'établissement »</i> | 27 |
| 2.4.2. <i>Les personnels d'éducation : les « professionnels » et les autres</i> | 28 |

III. L'ACCOMPAGNEMENT DE LA RELANCE DE L'INTERNAT : INSTANCES DE L'ÉTAT ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES 33

3.1. Un accompagnement ministériel qui n'a pas encore pleinement pris en compte la complexité de la question de l'internat, ni intégré la nécessité d'un suivi vigilant de l'action déconcentrée..... 33

3.1.1. Les limites de l'analyse de la demande 33

3.1.2. L'adéquation entre l'offre d'internat et les attentes des familles et des élèves 34

3.1.3. La traduction en moyens de la priorité accordée à la relance de l'internat 35

3.1.4. Des dispositions réglementaires encore en chantier, mais indispensables 37

3.1.5. Un suivi plus vigilant et une régulation de l'action déconcentrée..... 38

3.1.6. Une condition générale de l'accompagnement ministériel..... 38

3.2. Un relais apparemment inégal de la part des autorités académiques..... 39

3.2.1. Une sous-estimation des responsabilités relevant de l'échelon académique ou départemental dans la relance de l'internat 39

3.2.2. Un suivi insuffisant des pratiques des établissements en matière d'accueil et de sélection des élèves internes..... 40

3.2.3. Réévaluer les besoins des internats dans l'affectation des moyens..... 41

3.3. Les collectivités territoriales : de véritables partenaires co-responsables des internats, et non de simples contributeurs financiers 41

3.3.1. Inscrire le partenariat dans un cadre plus stratégique..... 41

3.3.2. Sur le terrain, le message n'est pas encore passé..... 42

IV. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS 44

4.1. Au niveau national 44

4.1.1. La stratégie..... 44

4.1.2. L'action administrative et les moyens..... 44

4.2. Au niveau des services déconcentrés 45

4.3. Au niveau des établissements 46

CONCLUSION..... 47

INTRODUCTION

Par note du 10 juin 2002, le directeur de cabinet du ministre et le directeur de cabinet du ministre délégué à l'enseignement scolaire ont demandé aux deux inspections générales de diligenter une mission conjointe sur « *le fonctionnement d'internats en collège, en lycée professionnel et en lycée* »¹.

Une telle étude devait évaluer la fonction internat « *à partir de quelques exemples bien choisis* ». Il était souhaité qu'elle portât sur « *les différents aspects du fonctionnement, la dimension éducative mais aussi les aspects matériels et financiers* », en mettant en lumière « *les initiatives innovantes qui ont pu être prises en la matière* ».

La doyenne de l'inspection générale de l'éducation nationale et le chef du service de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche ont immédiatement constitué une mission composée de quatre inspecteurs généraux. Il s'agit respectivement de Mme Sonia Henrich et M. Jacques Verclytte pour l'IGEN, de MM. Didier Bargas et Jacques Dersy pour l'IGAENR.

Cette mission a engagé ses travaux le 18 juin 2002, après avoir rassemblé la documentation disponible sur le sujet. Elle a procédé à un certain nombre de visites d'établissements offrant des internats et, également, conduit des entretiens tant auprès de l'administration centrale que d'autorités académiques et de collectivités territoriales. Compte tenu de l'extrême brièveté du délai dont elle disposait (son rapport devant être rendu pour la mi-juillet 2002), le constat qu'elle présente doit être considéré comme *un éclairage rapide* de la situation actuelle, même si les observations présentées ont incontestablement un caractère significatif.

Le présent rapport situera d'abord le cadre de l'enquête en rappelant la problématique générale de l'internat et en précisant la méthodologie adoptée par les inspecteurs généraux. Il synthétisera ensuite les évaluations faites sur le terrain (dont on trouvera le détail dans des monographies par établissement rassemblées en annexe). Il commentera les informations recueillies sur l'action administrative conduite, tant par les autorités de l'Etat que par les collectivités territoriales, à la suite du récent plan de relance de l'internat public. Enfin sera présentée une série de recommandations.

*
* *

¹ Lettre de mission jointe en annexe 1.

I. LE CONTEXTE DE L'ENQUÊTE : VERS UNE RÉHABILITATION ET UNE NOUVELLE ACTUALITÉ DE L'INTERNAT PUBLIC

1.1. L'internat, une formule traditionnelle en voie de désuétude ?

Il n'est pas inutile, pour situer la toile de fond du présent travail, de rappeler brièvement l'évolution de l'internat public. Outil historique au service de la scolarisation des jeunes Français, il a connu dans la période contemporaine un déclin qui le réduit aujourd'hui à un rôle marginal.

1.1.1. Autre temps, autres mœurs

Pendant longtemps – du XIX^e siècle jusqu'aux années 1960 au moins – l'internat a constitué l'indispensable accompagnement du développement de l'instruction publique. La montée en puissance de l'enseignement du second degré, dispensé dans des établissements peu nombreux et essentiellement urbains, ne pouvait s'affirmer qu'en scolarisant les élèves dispersés dans une France encore très rurale ; et la seule réponse à ce recrutement consistait à les rassembler dans des lieux d'hébergement centralisés.

Au-delà de ce « service public géographique », l'internat² a joué un rôle majeur dans la démocratisation de l'enseignement : initialement réservé aux classes favorisées, il s'est rapidement ouvert à la promotion sociale (les boursiers de la III^e République) avant d'accueillir plus tard, dès les années 1940 et le début de la scolarisation de masse, un public très largement diversifié. Mais l'institution a longtemps conservé, au fil de cette évolution, son « projet éducatif » traditionnel, celui d'un lieu fermé : inculquer la règle sinon la contrainte, faire prévaloir la collectivité sur l'individu, et fondamentalement – pour citer Foucault – « *surveiller et punir* ».

Cette image de rigueur a certainement sa part dans la désaffection, vite croissante, qu'a ensuite connue l'internat au début des années 1970. L'évolution rapide des attitudes sociales et des mentalités de l'après-1968 (la valorisation des jeunes et de leur autonomie, la banalisation de la mixité, les nouvelles relations parents-enfants) a eu pour conséquence de faire apparaître l'internat comme suranné, voire insupportable. Mais surtout, sa fonction « logistique » devenait parallèlement beaucoup moins indispensable : le développement d'un maillage d'établissements sur tout le territoire, la généralisation du service de demi-pension et l'organisation de réseaux de transports scolaires assuraient désormais la proximité nécessaire, rendant le plus souvent inutile le recours à un hébergement hors de la famille.

² Au moins l'internat public.

Réduite comme peau de chagrin, la fonction de l'internat n'a cependant pas totalement perdu son intérêt. Il reste à l'évidence des « tenants » de la formule, les uns par obligation en raison de contraintes géographiques ou familiales, d'autres souhaitant perpétuer la tradition d'une éducation disciplinée et plutôt austère. Au-delà, il semble que notre société puisse maintenant exprimer de nouvelles formes de demande, explicites ou potentielles, dont on verra *infra* (§ 2.2.1.) qu'elles restent difficiles à analyser.

1.1.2. Des structures d'accueil désormais sous-utilisées et mal réparties

On observe en tout cas que le nombre d'internes a considérablement diminué depuis une trentaine d'années. La proportion d'élèves internes dans l'effectif total scolarisé dans le second degré était de 11 % en 1970, de 6,8 % en 1980 ; aujourd'hui, elle n'est plus que de 4,02 %. Elle recouvre d'ailleurs de forts écarts : au niveau du collège, les internes ne représentent qu'un faible 0,45 %, alors qu'ils sont 8,4 % en lycée et LP et surtout 27,9 % dans les classes préparatoires³.

| | Effectif total | Internes | % d'internes |
|--|------------------|----------------|--------------|
| Premier cycle | 2.487.348 | 11.264 | 0,45 |
| Second cycle général et technologique | 1.156.193 | 71.959 | 6,22 |
| Second cycle professionnel | 520.440 | 69.368 | 13,33 |
| BTS et assimilés | 151.469 | 6.938 | 4,58 |
| Classes préparatoires grandes écoles | 58.623 | 16.354 | 27,90 |
| Formations complémentaires diplômantes | 1.096 | 93 | 8,49 |
| Préparations diverses post-bac | 1.078 | 30 | 2,78 |
| Préparations diverses pré-bac | 445 | 0 | 0,00 |
| Enseignement spécial 2 nd degré | 105.880 | 4.012 | 3,79 |
| TOTAL | 4.482.572 | 180.018 | 4,02 |

Le parc d'infrastructures d'accueil se restreint progressivement. « *Les directives du ministère de l'éducation nationale depuis trente ans tendent à encourager leur fermeture ; les locaux sont parfois transformés en salles de classe* »⁴. En outre, les internats qui subsistent ne sont désormais qu'imparfaitement remplis, phénomène à l'évidence beaucoup plus marqué dans les collèges où pratiquement une place sur deux reste vacante, bien que 5 % seulement de ces établissements offrent un hébergement :

| | Collèges | LEGT | LP | Cités scolaires | Ensemble |
|------------------------------|----------|--------|--------|-----------------|----------|
| Nombre d'établissements | 4.949 | 1.457 | 1.070 | 545 | 7.476 |
| Etablissements avec internat | 251 | 456 | 397 | 398 | 1.502 |
| Taux d'occupation des lits | 51,2 % | 78,3 % | 73,2 % | 72,6 % | 73,3 % |

(Source : Repères et références statistiques 2001, DEP)

Mais cette réalité statistique masque le fait que, si de nombreux sites sont en effet en désaffection, il est possible qu'on trouve ailleurs une demande notable qui ne peut être

³ Données 2001-2002, établissements publics France métropolitaine (Source : DDP-SDES).

⁴ « Une nouvelle actualité pour l'internat scolaire ? », rapport au Premier ministre de Mme Pérol-Dumont, députée (2001).

satisfaite. Car on observe que la carte actuelle des internats présente des déséquilibres qui tiennent à la fois à la géographie et à l'histoire. Les plus fortes concentrations s'observent dans le Massif central (où 5 départements disposent de plus de 10 collèges avec internat, du reste très sous-occupés), dans le Sud-Est pyrénéen, dans l'Est et les Alpes. Mais 26 départements n'offrent plus aucun internat en 1^{er} cycle. L'équipement des agglomérations reste en général faible (l'Ile-de-France ne possède que 2 internats en collège, dont un a été visité par la mission, cf. *infra*). Globalement donc coexistent sur le territoire des internats sous-utilisés et d'autres pour lesquels se constituent des listes d'attente.

1.2. Un regain d'intérêt politiquement affirmé et administrativement suivi de premiers effets

1.2.1. Repenser l'internat comme réponse aux questions d'aujourd'hui

Passé de mode, l'internat avait cessé depuis de longues années de constituer pour le ministère de l'éducation nationale un sujet de réflexion et de débat⁵. Tout au plus peut-on noter en octobre 1994 un rapport de l'IGEN (M. Claude Caré), intitulé « *Les internats publics : état des lieux, états d'esprit* ».

Ce n'est que très récemment (2000) que l'analyse des difficultés rencontrées par un certain nombre d'élèves – scolaires, sociales, comportementales – a conduit à chercher une solution originale dans le recours à une forme modernisée et adaptée d'internat public. L'idée partait de plusieurs constats bien connus :

- le cadre familial contemporain peut présenter des défaillances qui ont pour effet de laisser le jeune à lui-même ou, pire, de le perturber dans ses études : suractivité professionnelle des parents, divorce ou mésentente, familles monoparentales ou dites recomposées, conditions de logement, etc. ;

- certains enfants ou adolescents sont plus ou moins en dérive scolaire, sont démotivés et parfois à la limite du « décrochage », pratiquent un absentéisme qui peut être le prélude à un rejet de l'institution. Leur milieu familial est impuissant à les aider, tandis que leur environnement social (dans les quartiers sensibles par exemple) présente au contraire des risques d'entraînement négatif : phénomènes de bandes, drogues, violence, délinquance ;

- d'autres situations, sans relever des précédentes, montrent la difficulté de l'élève à se construire un projet ou à travailler dans de bonnes conditions. Il peut ainsi s'agir de handicaps liés à l'étroitesse de l'horizon culturel du milieu, ou encore (notamment pour les ruraux) à l'éloignement et à la fatigue des transports.

Dans de tels exemples, qui d'ailleurs ne sont pas exhaustifs, un internat intelligent et rénové peut apporter à la fois un cadre rassurant, un lieu de structuration de la personnalité, un accompagnement scolaire solide, un contrat social d'apprentissage de la vie collective. Bien entendu, pour ne pas constituer un simple ghetto de « cas difficiles », cet internat nouveau devrait associer plusieurs publics de motivations différentes, et l'établissement offrir des

⁵ Et même d'action administrative : rappelons par exemple que le « statut » des maîtres d'internat date de 1937.

formules valorisantes susceptibles d'avoir un effet d'attraction : sections sportives, projet européen, activités culturelles ou linguistiques spécifiques, etc.

Ainsi conçue comme un véritable *choix éducatif*, l'internat se voit assigner un défi nouveau : accomplir sa mutation pour correspondre aux besoins de la société actuelle. Loin de « l'internat-sanction », et en dépassant la fonction d'un service de simple commodité, il a à se fixer des objectifs positifs, en d'autres termes un projet de réussite pour l'élève.

1.2.2. La construction rapide d'un dispositif de relance

Sur une telle perspective, les initiatives du ministère se sont rapidement développées. On a assisté, au cours d'une période relativement ramassée (20 mois), au déploiement d'un effort intense du cabinet et des services centraux dont il est peu d'exemples à l'Education nationale ; celui-ci portait à la fois sur les concepts, les orientations et les moyens.

- **Une circulaire du 31 juillet 2000** annonçait un « *Plan de relance de l'internat scolaire public* ». Ce texte présentait trois objectifs :
 - mettre en place dans chaque académie et département d'un responsable du développement des internats, et créer au niveau départemental une cellule spécialisée chargée de repérer les besoins, de mobiliser les possibilités d'accueil et d'informer largement les familles ;
 - étudier la faisabilité d'un contingent de places supplémentaires, par extension de l'existant si possible et utilisation souple de moyens d'encadrement ;
 - offrir une véritable scolarité « *en résidence* » et non un simple hébergement, en entendant dans tous les cas la démarche de l'élève comme un « *choix positif* » et en intégrant la vie à l'internat dans le projet d'établissement.
- Le 19 décembre 2000 avait lieu une *Journée nationale d'étude sur le développement de l'internat scolaire public*, conclue par le ministre et marquée par des interventions du ministre délégué à l'enseignement professionnel et de la ministre déléguée à la famille et à l'enfance. Plusieurs exemples d'expériences conduites par certains collèges y étaient présentés. Le ministre fixait un objectif : qu'il y ait dans les 5 ans à venir, dans chaque département, au moins un internat en collège, en lycée et en lycée professionnel ;
- Le même jour était signée une *convention entre le ministère de l'éducation nationale et la Caisse des dépôts et consignations* ; ce protocole prévoyait notamment, de la part de cet établissement public, un appui méthodologique et en ingénierie aux études portant sur la définition et la réalisation d'un « modèle » d'internat. Il était suivi, le 31 janvier 2001, de l'organisation d'un colloque sur « *Architecture et pédagogie* » ;
- Le ministre tenait le 11 mai 2001 une *conférence de presse* sur le développement de l'internat scolaire public ;
- On note dès le 29 août 2001 une *initiative de mécénat*, donnant lieu à la signature d'un accord-cadre entre le ministre et le groupe Pinault-Printemps-Redoute. Ce dernier, par

l'intermédiaire de son association SolidarCité, s'engageait à apporter par convention à certains établissements un soutien financier et matériel destiné à leur internat⁶.

- Dans le cadre d'une convention avec le ministère était publiée, en octobre 2001, une étude de M. Robert Ballion (EHESS-CNRS) sur « *Le fonctionnement de l'internat scolaire public* » ;
- Le 15 novembre 2001 était présenté au Premier ministre le rapport établi à sa demande par Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, députée de la Haute-Vienne : « *Une nouvelle actualité pour l'internat scolaire ?* ». Le ministre saisissait, le 30 novembre 2001, les présidents des conseils régionaux et généraux du projet de développement des internats et les invitait à y collaborer.
- **Une seconde circulaire** précisait, le 24 avril 2002, les instructions du ministère sous le titre « *Un internat pour la réussite de l'élève* ». Plus complète que la précédente, elle déclinait principalement :
 - les grandes orientations, qu'il s'agisse du projet d'établissement, du recrutement, du suivi de la scolarité et des conditions de vie matérielle. Pour l'accès à l'internat, le texte proposait l'exemple des « *trois tiers* » : un tiers de candidats attirés par les dispositifs innovants de l'établissement, un tiers de jeunes à la recherche d'une meilleure réussite scolaire et un tiers d'élèves du secteur⁷ ;
 - les modalités de pilotage, en créant au niveau académique un coordonnateur pour les internats et en précisant le rôle respectif du recteur et de l'inspecteur d'académie ;
 - le dispositif des partenariats nécessaires, tant naturellement avec les collectivités territoriales compétentes qu'avec les organismes de toute nature susceptibles de proposer à l'établissement des activités d'animation en faveur des internes.
- L'affirmation de cette politique de développement s'est de plus accompagnée de la première mise en œuvre d'**actions et de moyens nouveaux**. Ainsi :
 - sur le plan social, la création en novembre 2001 d'une *prime à l'internat* pour les élèves boursiers, au titre de l'aide aux familles (231 € pour l'année scolaire 2001-2002), rétroactive à la rentrée ;
 - en matière d'information et de communication, la *mise en ligne sur le site Internet* du ministère de l'ensemble des données utiles, comprenant l'annuaire des internats et des correspondants spécialisés dans les services déconcentrés ;
 - un séminaire national (octobre 2001) concernant l'organisation dans les académies d'*actions de formation* destinées aux personnels intervenant dans les internats (personnels de direction, conseillers principaux d'éducation, maîtres d'internat, etc.) ;

⁶ On en verra un exemple *infra* (Collège Alfred-Sisley de Moret-sur-Loing).

⁷ A la différence de la première circulaire, ce texte est muet sur les élèves présentant des « difficultés de comportement ». La circulaire du 31 août 2001 prévoit que ceux-ci relèvent plutôt des *internats-relais*, et qu'ils ne sauraient dès lors être accueillis qu'en petit nombre en internat classique, au prix d'ailleurs d'un aménagement spécifique de l'encadrement.

- l'élaboration d'un *avant-projet de décret* sur le statut, le recrutement et l'emploi des *maîtres d'internat et surveillants d'externat* (DPE, en liaison avec la DAJ et la DPATE), prenant en partie en compte un rapport récent de l'IGAENR⁸ ;
- la diffusion d'une plaquette accompagnée d'un CD-Rom (« *L'internat scolaire public, un concept renouvelé* »), destinée essentiellement aux maîtres d'ouvrage pour la conception de nouveaux internats⁹ ;
- enfin, l'inscription au budget 2002 (chapitre 66-33, art. 80) d'un *crédit de 4,57 M€*, destiné à apporter un concours de l'Etat pour la réalisation de projets de construction ou de rénovation d'internats.

1.3. La présente enquête : faire remonter des observations de terrain

La mission d'urgence confiée aux deux inspections générales intervenait ainsi dans le contexte d'une politique ambitieuse, appuyée sur un dispositif de mobilisation intense ; mais l'ensemble est très récent et encore en cours de mise en place. Les enquêteurs se sont donc interrogés sur le sens à donner à leurs travaux. Il ne pouvait être question de procéder à une évaluation, à l'évidence prématurée, des effets sur le terrain de la nouvelle orientation ministérielle. En revanche, l'observation du fonctionnement de quelques internats – s'apparentant nécessairement à une démarche par sondages – était l'occasion de *dresser un état des lieux de l'existant* (patrimoine, public, pratiques), qui semble-t-il n'a pas jusqu'ici été systématiquement entrepris au-delà d'une connaissance globale et purement statistique. Mais au-delà des termes explicites de la lettre de mission, il a semblé également utile de profiter d'une telle enquête pour *vérifier localement les dispositions prises pour mettre en œuvre les instructions* de l'administration centrale.

1.3.1. La visite d'une série significative d'établissements

A cette époque de l'année, la mission prescrite comportait naturellement certaines contraintes. Les premières tenaient au plan de charge des deux inspections générales, qui ne pouvait permettre de mobiliser qu'une équipe réduite. D'autres surtout concernaient les établissements eux-mêmes : durant la seconde quinzaine de juin se déroulent les examens, certaines classes sont libérées, beaucoup d'internes commencent à regagner leur domicile. Ainsi, il n'a été possible de rencontrer que quelques pensionnaires et pratiquement pas de parents (un seul cas). Enfin, la répartition des visites sur le territoire national posait elle-même des difficultés pratiques : des déplacements dans certaines zones bien pourvues en internat, mais d'accès malaisé, ne pouvaient être envisagés compte tenu de la brièveté du temps imparti (la visite d'un seul établissement en Aveyron ou en Lozère nécessitant pratiquement 3 jours en raison des délais de route).

Le choix géographique de l'échantillon retenu a donc tenu compte de la faisabilité de visites relativement courtes (une journée). Une série de contacts avec de nombreuses cellules académiques « internats » a permis de sélectionner les sites offrant de l'intérêt et relevant d'une typologie variée. Un accent particulier a été mis volontairement sur *l'internat en*

⁸ *Le recrutement et l'insertion des maîtres d'internat et des surveillants d'externat*, avril 1999.

⁹ Editée par la DPD, cette plaquette est issue de la collaboration avec la Caisse des dépôts et consignations.

collège, qui semble concentrer les enjeux et les problèmes les plus importants (les objectifs de formation en lycée et plus encore en LP motivant chez leurs internes des situations plus stables). Il a cependant été convenu d'écarter la visite des 4 collèges « exemplaires » (Fruges, Vialas, Bouilly, Cordes-sur-Ciel) bien connus du ministère et présentés lors de la journée nationale d'étude de décembre 2000. De même, la mission n'a examiné que des internats scolaires classiques, sans s'intéresser aux « *internats-relais* » évoqués par la circulaire de juillet 2000 (et sur lesquels très peu d'informations sont disponibles).

La liste des établissements visités est la suivante (du Nord au Sud) :

- Cité scolaire d'Amiens (Somme), 3 établissements 2nd cycle, académie d'Amiens
- Collège Condorcet à Vervins (Aisne), académie d'Amiens
- Collège Langevin-Wallon à Blainville-sur-Orne (Calvados), académie de Caen
- Lycée professionnel Flora-Tristan à La Ferté-Macé (Orne), académie de Caen
- Collège Alfred-Sisley à Moret-sur-Loing (Seine-et-Marne), académie de Créteil
- Collège Louis-Guilloux à Plémet (Côtes-d'Armor), académie de Rennes
- Collège Edouard-Herriot à La Roche-sur-Yon (Vendée), académie de Nantes
- Collège de la Haute-Azergues à Lamure-sur-Azergues (Rhône), académie de Lyon.

L'échantillon d'internats comporte donc 6 collèges, 1 lycée professionnel et 1 cité scolaire importante (3 internats) qui regroupe elle-même 1 lycée polyvalent et 2 lycées techniques annexant chacun un LP. Les collèges visités, dans 4 cas sur 6, sont les seuls de leur département à offrir un internat. La moitié des établissements se situe en milieu rural, l'autre moitié dans des zones urbaines ou péri-urbaines.

1.3.2. Une dimension complémentaire : l'action des responsables locaux

Outre les visites d'établissements proprement dits, la mission a estimé nécessaire de rencontrer dans d'autres académies les autorités déconcentrées et les collectivités territoriales. Le choix en a été fait de manière à compenser quelque peu l'absence de déplacements, comme on l'a dit, dans des régions fortement équipées en internats mais d'accès plus difficile. Il s'agit de :

- l'académie de Limoges
- l'académie de Clermont-Ferrand.

On trouve en effet dans ces académies 3 parmi les 5 départements disposant de plus de 10 collèges avec internat : la Corrèze, le Cantal et le Puy-de-Dôme.

Mais il était surtout utile d'apprécier la réaction des principaux acteurs aux nouvelles orientations nationales et l'existence d'une dynamique sur le terrain.

Les enquêteurs ont donc tenu sur place des réunions avec le recteur et ses principaux collaborateurs, ainsi qu'avec les inspecteurs d'académie DSDEN. Ils ont recueilli des informations sur les mesures d'organisation prises à la suite du plan de relance par les services déconcentrés de l'Etat, sur les problématiques locales et les projets, sur les relations avec les collectivités territoriales responsables des investissements.

La mission a également tenu à rencontrer, au niveau des vice-présidents chargés des affaires scolaires, les conseils régionaux du Limousin et d'Auvergne ainsi que, dans chaque cas, le conseil général du département chef-lieu (vice-président ou directeur général des services). Ceux-ci ont exposé les politiques conduites par les collectivités en matière d'internats et développé notamment les enjeux que ceux-ci représentent pour la survie du réseau scolaire et l'animation des zones rurales.

II. LE BILAN DES ÉTABLISSEMENTS OBSERVÉS : UNE ÉVOLUTION QUI N'EST PAS ENCORE À LA MESURE DES ENJEUX

Les constatations et les réflexions issues des visites conduites par la mission d'enquête seront ci-après synthétisées en quatre parties : les conditions matérielles d'accueil, le public des internes et les défis actuels qu'il pose, la vie à l'internat et enfin son encadrement. On verra que si des progrès ont été réalisés dans plusieurs de ces domaines, le poids de la tradition et certains freins structurels montrent que l'internat actuel n'est pas encore en ordre de marche pour répondre pleinement à la relance qui lui est assignée.

2.1. Un cadre de vie collective en voie de modernisation

2.1.1. L'amélioration quasi générale des conditions matérielles

La mission a constaté que les installations immobilières dédiées aux internats ont été partout, à une seule exception près, rénovées, réaménagées voire rebâties. Cet effort témoigne clairement de l'attention portée, depuis plusieurs années, par les collectivités territoriales au service public d'hébergement ; il n'apparaît donc aucunement lié au nouveau plan de relance ministériel.

Dans 6 cas sur 8, les locaux de l'internat sont nettement distincts de ceux de l'établissement lui-même, qu'ils trouvent place dans une construction voisine ou, à un moindre degré, qu'ils soient identifiés dans une partie des bâtiments scolaires (la moins bonne solution consistant certainement à les situer en étage au-dessus de ceux-ci, disposition rencontrée). On note dans la quasi-totalité des sites que *la capacité théorique d'accueil n'est jamais atteinte*, quelquefois par choix explicite de l'établissement, si bien que les surfaces paraissent largement suffisantes et qu'il n'y a aucune impression de surcharge ou de confinement¹⁰.

Les espaces respectivement réservés aux filles et aux garçons sont toujours séparés, assez généralement sous forme de deux ailes ou d'étages spécifiques. Le regroupement des internes par âge ou niveau d'études est d'usage. On remarque que la chambre du maître d'internat se situe le plus souvent en bout de couloir, formule qui paraît moins adéquate qu'une disposition centrale. Le local de l'infirmerie est pratiquement toujours présent sur le site, et il s'y ajoute éventuellement d'autres implantations d'adultes : assistante sociale, bureau du CPE responsable de l'internat, logements destinés aux personnels d'astreinte par exemple.

¹⁰ Hors échantillon, d'autres inspections de l'IGAENR ont même noté en Corrèze (Bort-les-Organes et Egletons) deux internats refaits à neuf et qui n'accueillent aucun interne.

Sur le plan des conditions matérielles d'accueil des pensionnaires, une première constatation s'impose : le dortoir, image symbolique de l'internat traditionnel, a quasiment disparu. La mission n'a rencontré qu'un seul cas subsistant de dortoir « à l'ancienne » (une douzaine de lits), qui malencontreusement accueille d'ailleurs des petits de 6^{ème}-5^{ème}, mais il sera désaffecté dès l'an prochain. Dans un autre internat toutefois, les dortoirs n'ont été que sommairement cloisonnés en boxes, ce qui représente une solution économique mais guère confortable.

Pratiquement partout ailleurs existent de vraies chambres de 2 à 4 lits, très généralement spacieuses. L'aménagement n'est pas totalement achevé dans un seul internat (LP), où les chambres résultent de la division d'un dortoir et ne disposent pas de portes – ce qui facilite certes la surveillance mais reste mal ressenti par les pensionnaires. Les locaux sont le plus souvent clairs et propres, avec parfois un effort de décoration (teintes des murs et des sols). Le mobilier est moderne et fonctionnel (un seul cas de lits superposés), quoique sommaire dans beaucoup de cas : au-delà d'un lit et d'une armoire, les collégiens notamment ne disposent pas toujours d'un bureau individuel, ni d'étagères. Il semble bien qu'il existe un lien direct entre le degré de confort des chambres et « l'appropriation » des lieux par les internes (affiches ou photos sur les murs, disposition personnalisée de l'ameublement) ; les locaux les plus rustiques ne donnent nullement cette impression.

Les installations sanitaires font fréquemment l'objet de moins d'attentions. Les chambres ne sont dotées de lavabos et de douches « privés » que dans 3 internats sur 8. Dans les autres subsistent des sanitaires collectifs, héritage des anciens dortoirs, la plupart du temps sous forme de deux blocs situés à chaque extrémité de l'aile. Dans 2 cas, le fonctionnement ou la propreté de ces salles d'eau laisse à désirer. Il faut signaler aussi la présence courante de petites cuisines à la disposition des pensionnaires (réchaud, micro-ondes, quelquefois réfrigérateur).

Il est très rare (un seul des sites visités, qui offre également une prestation inconnue ailleurs : un « CDI des internes ») que les locaux de l'internat comprennent des salles d'étude spécifiques pour les pensionnaires. En revanche, partout existent des espaces de détente, de surface et de confort variables ; ils disposent tous d'un téléviseur, quelquefois d'une chaîne stéréo ou d'une console de jeux vidéo, voire d'un ou deux ordinateurs, assez souvent d'une maigre bibliothèque. Un local plus vaste est dévolu au foyer (généralement avec télévision et magnétoscope, équipement sonore, baby-foot, parfois billard). L'équipement, l'agencement et donc l'agrément de ces foyers sont inégaux, certains n'offrant que le strict minimum en mobilier. Dans un cas, le foyer – laissé en responsabilité de gestion aux pensionnaires – a été si dégradé qu'il est pour le moment désaffecté.

La restauration ne pose nulle part de difficulté particulière, avec des installations de cuisine et de self-service très souvent rénovées ; il est vrai que les collectivités territoriales consentent généralement dans ce domaine un effort marqué. Dans certains internats, notamment ceux qui accueillent des pensionnaires scolarisés à l'extérieur, il est possible de préparer les petits déjeuners « décalés » dans les kitchenettes de l'hébergement. Au sein d'un établissement (LP), l'exigence d'internes musulmans pratiquant le jeûne du Ramadan de déjeuner avant le lever du soleil a suscité quelques petits désordres et incidents.

2.1.2. *Un effort d'adaptation qui reste à poursuivre*

L'observation des internats de l'échantillon fait incontestablement apparaître, globalement, de sensibles progrès dans les conditions d'accueil des jeunes ; on est bien loin de la représentation de l'internat tel qu'elle subsiste souvent dans l'imaginaire collectif¹¹.

Cette modernisation d'ensemble devrait pouvoir se compléter par une série d'améliorations, dont beaucoup de détail, mais qui semblent néanmoins importantes pour faciliter la bonne intégration et la vie collective.

Il faut sans doute d'abord, partout où cela est possible (réaménagement immobilier, construction neuve), *franchement séparer l'espace d'hébergement des locaux scolaires*. Les jeunes pensionnaires doivent habiter un espace qui leur est propre, et non simplement le lieu de leur enseignement. Le sentiment d'enfermement exprimé par certains internes ne pourrait que se réduire si, après les cours, ils avaient l'occasion symbolique de « sortir » de l'établissement – comme les externes qu'ils voient partir – pour rentrer eux aussi « chez eux ».

En complément, il convient systématiquement d'*aménager à l'internat même les salles d'étude du soir*, pratique semble-t-il beaucoup trop rare. Cette disposition éviterait aux pensionnaires de prolonger leur journée dans les salles de classe banalisées, et constituerait une rupture souhaitable avec l'univers scolaire quotidien. La formule paraît réalisable dans la plupart des sites, compte tenu de la marge spatiale que représente l'hébergement effectif par rapport à la capacité physique d'accueil.

L'accès aux ressources de formation et culturelles de l'établissement devrait systématiquement faire l'objet de nouvelles initiatives, là encore pour offrir aux internes – au-delà de l'aide au travail – l'occasion d'une « ouverture » permettant d'échapper aux effets contraignants de la vie communautaire. Trop souvent, le CDI de l'établissement reste inaccessible après la journée scolaire, voire lors de la pause méridienne (dans deux seulement des sites observés, on constate des aménagements d'horaires, soit le mercredi après-midi soit un soir par semaine). Il convient donc de *faciliter le choix des internes qui voudraient s'y rendre*, en introduisant une plus grande souplesse d'utilisation (éventuellement avec le concours d'adultes prenant le relais de la documentaliste) ; à défaut, l'idée déjà signalée d'un *CDI propre à l'internat*, certes « basique » et de dimension plus modeste, pourrait être examinée ici et là. Les mêmes remarques valent naturellement pour la salle d'informatique.

En ce qui concerne l'hébergement proprement dit, il est nécessaire dans bien des cas de prolonger l'effort de modernisation entrepris par une meilleure attention à l'*environnement psychologique de l'accueil*. La chambre où vit un pensionnaire 5 jours par semaine (parfois plus) doit être un espace de confort suffisant, de travail personnel et d'intimité. On ne citera que deux exemples d'amélioration, d'ailleurs relativement peu coûteuses : la mise à disposition de chaque interne (même au niveau du collège) d'un petit bureau et d'un espace pour ranger livres et documents, l'installation d'un éclairage individuel près des lits pour délimiter des « zones » personnelles (ceci n'existe que très rarement).

Il est par ailleurs impératif, ne serait-ce que pour développer chez les jeunes des habitudes fondamentales d'hygiène, de *moderniser les équipements sanitaires* – et surtout leur

¹¹ Les chefs d'établissement, quand ils reçoivent les familles de candidats, leur font systématiquement visiter les locaux.

distribution dans le bâtiment – là où ils sont archaïques, peu pratiques ou dégradés. Il n'est pas admissible de rencontrer, comme dans un collège, un système de douches fournissant généralement de l'eau froide ; il est moins admissible encore de constater, comme dans un autre collège, que des toilettes désaffectées ont, presque sans modification technique, été transformées en cuisine.

Un dernier point concernera la *sécurité*. Si celle-ci est convenablement assurée dans tous les locaux inspectés, on note cependant que le point particulier des issues de secours pose souvent un problème : il y a fréquemment conflit entre les exigences des services d'urgence (pompiers) et le souci de l'établissement de se prémunir contre des sorties clandestines d'internes facilitées par des portes à ouverture automatique. Bien entendu, il est hors de question de condamner ces issues comme certains établissements tendent à le faire. Il semble que cette difficulté puisse être assez simplement résolue par la généralisation de dispositifs d'alarme installés sur ces portes et qui, mis en veille dès l'extinction des feux, signaleraient au surveillant toute tentative d'appuyer sur la barre d'urgence.

L'indéniable amélioration globale des installations d'accueil doit donc, presque partout, se compléter d'aménagements qui ne doivent nullement être considérés comme mineurs par les chefs d'établissements, car ils conditionnent la qualité de vie quotidienne des internes.

2.2. Quel public pour l'internat scolaire ?

2.2.1. Une demande encore mal évaluée

Le plan de relance de l'internat scolaire public repose sur un postulat : il existe une demande non satisfaite ou latente, et il suffit d'y adapter l'institution. L'observation de quelques réalités de terrain aboutit à nuancer quelque peu cette affirmation, car l'image de cette demande apparaît brouillée et parfois contradictoire.

2.2.1.1. Des situations complexes

Malgré l'indéniable désaffection pour l'internat au cours des dernières décennies, l'augmentation des demandes des familles et l'impossibilité pour certaines d'entre elles d'obtenir satisfaction ont été souvent évoquées, on l'a vu, pour justifier la relance de l'internat scolaire. C'est d'ailleurs sur ce constat que s'appuie explicitement la circulaire de juillet 2000 : « *Des parents d'élèves, voire des élèves, en nombre significatif, souhaitent qu'on leur offre la possibilité d'effectuer tout ou partie d'une scolarité secondaire en internat. Cette demande peut, dans l'ensemble, être satisfaite dans les lycées, notamment les lycées professionnels, mais elle est loin de pouvoir l'être pour les collégiens : même lorsque les collèges disposent encore d'un internat, des listes d'attente y sont signalées* ». Un certain nombre de mesures ont été prises pour mieux évaluer localement la demande, tant en quantité qu'en qualité (cf. supra, § 1.2.2.). Il convenait donc d'apprécier si les observations effectuées dans les 8 établissements visités permettent d'affirmer que la demande peut aujourd'hui être mieux cernée.

C'est certainement le cas pour les lycées, où le problème des places disponibles en internat ne se pose que pour ceux d'entre eux qui offrent des options rares, des formations à recrutement départemental, voire régional, et des formations post-bac. Ainsi, à la cité scolaire d'Amiens – qui regroupe trois grands lycées – le nombre de places disponibles est inférieur à la demande ; la priorité est alors donnée aux élèves en fonction des ressources des parents.

Dans un lycée professionnel rural au contraire, une baisse volontaire de 20 % des effectifs d'internes a été programmée sur 5 ans, mais toutes les demandes restent satisfaites, si bien que la capacité de l'établissement s'est correctement adaptée au « marché ».

La situation est beaucoup plus complexe en collège. A ce niveau, l'observation des 6 internats visités révèle de fortes disparités dans la demande sur le plan quantitatif : les collèges urbains ou proches d'une ville subissent une pression souvent très sensible : 100 candidatures pour 36 places dans tel collège, 400 pour 40 places dans tel autre qui se caractérise par des recrutements spécifiques et fort hétérogènes. Par contre, de nombreuses places restent vacantes dans les collèges ruraux, alors qu'ils ont souvent déjà réduit leurs capacités d'accueil en internat, soit à la suite d'une baisse importante de la demande exprimée, soit parce qu'ils souhaitaient privilégier la qualité en procédant à des restructurations. Tel internat rural avec une capacité d'accueil de 100 élèves n'en reçoit que 77, tel autre en accueille 22 pour 48 places offertes. Et pourtant, dans les deux cas, les demandes de plusieurs familles n'ont pu obtenir satisfaction.

Partout on l'on constate des rejets de candidatures, il conviendrait d'en préciser les raisons. Malheureusement, les chefs d'établissement ne sont généralement pas en mesure de fournir des informations pondérées même selon une typologie sommaire, par exemple :

- combien de demandes n'ont pu être satisfaites pour insuffisance de places (motif officiel le plus souvent invoqué) ;

- combien de candidatures ont été écartées par l'établissement parce que les motivations de la famille et de l'élève restaient peu explicites ou parce que le projet de la famille n'était pas en adéquation avec le projet pédagogique et éducatif de l'internat ;

- combien de rejets ont été dus à la mauvaise qualité du dossier scolaire, voire aux indices qu'on pouvait y trouver de difficultés comportementales.

2.2.1.2. Une notion ambiguë

On doit d'abord remarquer que le discours explicite du ministère ne fait état que de « *demande des familles* », et non d'un *besoin* social objectivement défini. La différence est grande entre les deux notions, car la demande individuelle sait s'exprimer (ou, si elle était jusque-là sous-jacente, se déclencher grâce à une action de communication bien conduite), alors que le besoin est constaté par l'institution et concerne la collectivité : pris en compte par une volonté politique, il doit susciter une action vigoureuse seule capable de changer les comportements.

Avant toute évaluation de la *demande*, il conviendrait de préciser ce que recouvre exactement cette expression : s'agit-il du nombre de démarches préliminaires engagées par les parents ou du nombre de demandes d'inscription confirmées ? Ainsi, dans tel collège rural, 78

familles avaient déposé une demande d'accueil à l'internat pour leur enfant. Début juillet 2002, seules 38 ont confirmé l'inscription. Un autre exemple est plus frappant encore : 162 demandes d'information, 87 dossiers effectivement constitués, 30 inscrits.

On ne peut non plus sous-estimer les ambiguïtés qui existent vis-à-vis de la demande d'internat et des représentations de l'institution qui ont encore cours auprès des jeunes et de leurs parents. En effet, les motivations des familles restent souvent liées à une image répressive de l'internat, considéré parfois encore comme un « internat-sanction » ou un « internat-caserne ». Il est indispensable dans ce cas de rompre avec ces représentations, de changer cette image héritée du passé. L'idée semble avoir de la peine à s'imposer que l'internat d'aujourd'hui doit offrir un cadre de vie attrayant, structurant, avec un vrai projet pédagogique et éducatif permettant d'améliorer la réussite scolaire mais aussi d'offrir des activités valorisantes pour l'élève.

Une certaine prudence néanmoins s'impose, et *il ne serait pas pertinent de penser qu'il suffit d'améliorer les conditions de vie à l'internat pour améliorer la demande*. Il a été frappant de constater que, même dans les établissements qui ont fait des efforts sensibles pour améliorer les conditions d'accueil mais aussi la vie à l'internat, les demandes ne sont généralement pas renouvelées d'une année sur l'autre (tandis que les flux d'ensemble continuent à fléchir). Peu d'élèves restent internes plus d'un an. Les personnels d'encadrement estiment cependant que pour réussir sur le plan éducatif, une certaine continuité s'impose et que l'arrivée tardive à l'internat du collège – en particulier en classe de 3^{ème} – pose généralement des problèmes d'adaptation et d'intégration. Il semble qu'un travail partenarial avec les parents engagé très tôt, bien avant l'entrée à l'internat et suivi en cours d'année, permettrait de faire en sorte que le choix de l'internat soit vraiment considéré comme entrant dans une stratégie de réussite par ceux qui le font. Cette réhabilitation de l'image de l'internat dans l'esprit des usagers potentiels pourrait avoir une influence positive sur le nombre des demandes mais aussi sur leur qualité.

Mais derrière la demande d'internat, on peut aussi soupçonner que s'expriment des difficultés de nature très différente, et pour lesquelles il n'est pas certain que le recours au placement du jeune hors de sa famille constitue dans tous les cas une réponse adéquate.

Il est clair qu'une étude aussi rapide que celle-ci, et conduite en quelque sorte par sondages, ne peut produire que des résultats assez impressionnistes sur une question difficile et qui demanderait, en soi, *un appareil de mesure beaucoup plus méthodique*. Il est non moins clair qu'au-delà de la pétition de principe de la « croissance de la demande » (réelle, potentielle ou conjecturée), le ministère n'en connaît pas l'état exact. Avant de renforcer volontairement l'offre d'internat, il serait judicieux de cadrer le projet par une démarche en quelque sorte de *marketing*.

En tout état de cause, **avant toute décision nationale concernant l'avenir des internats existants, et plus encore le développement de nouvelles infrastructures, il est indispensable de procéder à une analyse fine et approfondie de la demande, en priorité pour les collèges**. Cette étude complexe, qui pourrait éventuellement être confiée à un organisme spécialisé, aurait pour objet de mettre en lumière les tendances quantitatives et qualitatives des attentes du public.

2.2.2. Des publics pour l'internat très hétérogènes

2.2.2.1. Des motivations positives en lycée

En second cycle, on trouve certains invariants dans tous les établissements, quelle que soit la situation géographique et quel que soit le type de lycée. Ainsi l'éloignement géographique est la raison majeure du choix de l'internat. Lorsqu'il s'agit d'un lycée assurant des formations techniques ou professionnelles, cet éloignement est lié au choix des filières de formation ou à l'étendue du secteur de recrutement. Par contre, la proportion d'élèves venant à l'internat pour des raisons sociales et surtout scolaires est faible. Dans un lycée aux formations technologiques et professionnelles, ils représentent 15 %, pourcentage à ne pas dépasser selon le proviseur. Dans le post-bac, le choix des élèves est plus autonome et très délibéré. Ils viennent à l'internat pour les commodités offertes et la possibilité de travailler à plusieurs.

2.2.2.2. Une mixité sociale difficile à réaliser en collège

D'une manière générale, le choix de l'internat en collège est beaucoup plus contraint. Sont inscrits prioritairement dans les établissements observés :

- Des élèves de SEGPA, qui lorsque cette structure existe dans l'établissement, représentent alors près de 50 % des effectifs des internes ;

- Les élèves inscrits dans une classe spécifique : classe sportive ou toute autre section rare offerte par le collège ;

- Des élèves venant d'autres établissements présentant certaines spécificités (enfants de bateliers ou de forains, accueil d'élèves d'un lycée professionnel et d'un LTI, élèves d'une section sportive scolarisés dans un autre collège et placés en internat dans un collège différent... Ces regroupements d'élèves différents permettent un renforcement des effectifs de l'internat d'un collège et favorisent la diversité des publics. Cependant dans le cadre d'un internat dont le projet pédagogique et éducatif fait partie du projet d'établissement, l'intégration d'élèves appartenant à d'autres structures semble nettement plus difficile. La vie collective peut également être affectée par l'hétérogénéité des âges (présence d'élèves de 2nd cycle) ou des centres d'intérêt et des projets personnels (particularisme marqué des sections sportives).

Sur les 6 collèges observés, 2 d'entre eux, les plus urbains, arrivent à appliquer tant bien que mal dans leur recrutement le principe des « trois tiers »¹². Par contre, les 3 collèges ruraux visités signalent leur grande difficulté à diversifier les publics. Quant au dernier collège qui reçoit une population particulièrement hétérogène (jeunes du premier et du second cycle issus de la batellerie, lycéennes scolarisées en LP et en lycée technologique), il a été récemment amené par ses autorités de tutelle à compléter ses effectifs par des élèves en grande difficulté sociale ou familiale.

¹² Même si ces trois tiers ne correspondent pas toujours à ceux préconisés par la circulaire de 2002.

Dans 2 des 3 collèges ruraux, la situation est plus complexe. Les élèves accueillis en internat sont souvent des enfants placés à l'internat par les services sociaux. Il s'agit de jeunes de milieux très défavorisés et qui présentent le plus souvent des retards scolaires. Ils sont parfois suivis par des éducateurs de la PJJ. On signale que les élèves qui rencontrent de graves difficultés sont plus nombreux que les élèves repérés par les services judiciaires ou psychologiques. Des procédures de signalement sont souvent en cours mais l'enfant n'est pas encore pris en charge. Une autre catégorie d'internes, moins importante, est constituée par des enfants de familles qui manquent de disponibilité pour s'occuper de la scolarité de leurs enfants. Mais le poids d'élèves cumulant des difficultés scolaires, sociales et comportementales est tel dans ces 2 internats que les chefs d'établissement ont souhaité diversifier le public par la création de classes spécifiques : l'une a demandé une classe football qui a été ouverte, l'autre une classe canoë-kayak non accordée pour le moment. Dans ces collèges, l'internat est souvent celui de la « dernière chance ». L'accueil majoritaire d'un public défavorisé est signalé comme rendant de plus en plus négatif le regard de la population locale sur le collège (voire, au sein même de l'établissement, celui des enseignants).

On peut se demander si, à elle seule, une classe sportive ou à projet peut rétablir un équilibre social dans une diversité harmonieuse. De toute évidence, dans les internats de ces collèges ruraux, la mixité sociale semble aussi difficile à réaliser que dans les collèges situés dans de larges zones géographiques en ZEP.

La volonté d'améliorer à tout prix le recrutement et de rétablir un équilibre social peut aboutir à des incohérences et des dérapages préjudiciables aux élèves de l'établissement. Ainsi dans ce collège rural qui comporte le seul internat du département et où les effectifs étaient en forte chute, l'accueil d'internes d'une très grande agglomération située à 60 km a amené des enfants avec des problèmes familiaux et sociaux associés à des difficultés scolaires et des troubles du comportement. Pour remédier à cette situation, le collège a mis en place des classes à horaires aménagés et des sections sportives. La confrontation des élèves issus des deux types de recrutement a généré de graves problèmes. La mixité en l'occurrence a abouti à un échec. Le collège décide seul de réduire les recrutements (surtout les « difficiles ») alors que la demande reste très forte ; il risque ainsi d'entrer en conflit avec le conseil général, qui estime ne pas avoir à financer le recrutement hors secteur d'internes bons élèves alors que sa vocation est d'apporter une aide sur la base de critères sociaux.

Il faut donc s'interroger sur les raisons qui font que les diverses tentatives pour développer la mixité des publics ont été peu efficaces ou se sont soldées par des échecs. Là aussi, une observation plus approfondie aurait été nécessaire. On ne peut qu'énumérer des explications possibles ; l'absence de projet solide, des carences dans le pilotage, la résistance voire l'hostilité des enseignants, les effets de décisions d'admission prises de manière non collégiale et sans réflexion suffisante – peut-être aussi (comme dans le dernier exemple évoqué) tout simplement la volonté d'éviter les « problèmes ».

Est-il possible et souhaitable, du reste, de proposer à tous les établissements des directives nationales uniformes, portant par exemple sur le schéma des « trois tiers » ? La mission considère que *l'objectif de la mixité sociale dans les internats de collège, surtout en milieu rural, est un des plus difficiles à atteindre. Elle ne peut être réalisée avec des chances de succès que dans certains sites attentivement sélectionnés, avec l'accompagnement des autorités académiques et sous réserve impérative de conditions simultanées.* Parmi ces conditions, outre naturellement les caractéristiques géographiques, on peut notamment citer une équipe de responsables très mobilisée, un projet éducatif fort, des prestations de qualité

dans tous les domaines, des actions de communication insistant sur la plus-value de l'internat en matière de réussite scolaire.

2.2.2.3. Vers des procédures de recrutement plus transparentes et plus cohérentes

L'affectation d'un élève dans un collège relève réglementairement de l'IA-DSDEN. Celui-ci affecte en même temps en internat les élèves hors secteur, lorsque l'éloignement l'exige. A cet effet, il apprécie au préalable les capacités d'accueil. L'inscription à l'internat par le chef d'établissement ne peut donc être effectuée qu'après décision d'affectation prise par l'inspecteur d'académie.

On constate pourtant que cette procédure est loin d'être toujours respectée, en particulier lorsqu'il s'agit d'élèves devenus indésirables dans un collège et envoyés à la rentrée suivante, voire en cours d'année, dans un collège plus éloigné mais avec internat. Il s'agit souvent d'un « arrangement » avec les parents et d'un accord entre les chefs d'établissement, aboutissant en pratique à une sorte d'orientation. De fait, la plupart des principaux considèrent que la décision d'inscription en internat relève de leur seule compétence et se reconnaissent un large pouvoir d'appréciation pour accepter ou refuser d'inscrire l'élève : auto-évaluation de la capacité d'accueil, appréciation de l'équilibre des différentes catégories, jugement sur la qualité intrinsèque des dossiers...

Si l'on examine les procédures de recrutement, on constate effectivement, malgré la diversité des situations, *le rôle important – et parfois exclusif – du chef d'établissement* dans le choix des candidatures à retenir, en dehors des élèves admis d'office (SEGPA, familles non sédentaires par exemple) ou considérés comme prioritaires (sections sportives ou autres).

Dans tel collège, le principal opère seul la sélection des dossiers et reçoit les familles après un premier tri. Il s'attache essentiellement à déceler dans les dossiers scolaires les « chances de réussite », ce qui conduit à éliminer bon nombre de situations à risques. Dans d'autres collèges, chaque famille ayant fait une demande est reçue avec l'enfant par le chef d'établissement pour un entretien de motivation et une visite de l'établissement. Cet entretien a parfois lieu en présence de la CPE et le plus souvent de l'assistante sociale. Ailleurs, il est formalisé par l'existence d'une « commission d'entrée à l'internat », composée du chef d'établissement, du CPE, de l'infirmière, de l'assistante sociale. Cette commission se réunit à chaque demande d'admission d'un nouvel élève interne et reçoit l'élève et sa famille ainsi que, le cas échéant, les travailleurs sociaux qui ont en charge le mineur. Elle présente le collège et son internat, le projet éducatif et fait le point sur la démarche des parents et de l'enfant ainsi que sur leurs motivations. A l'issue de cette rencontre, l'élève et sa famille disposent de 48 heures pour donner suite à la demande d'internat ou l'annuler. Il arrive que l'établissement refuse la scolarisation en internat s'il apparaît que l'adhésion du jeune et des parents n'est pas acquise ou lorsqu'il s'agit notamment de problèmes graves d'absentéisme, de refus de l'institution, de comportements violents. Dans ces cas, la décision est toujours motivée à l'intention des familles.

D'une manière très générale (hormis dans deux départements), *l'autorité académique n'intervient pas*, ce qui provoque des pratiques fort variables d'un établissement à l'autre. Dans le Calvados, il a été constaté une procédure plus rigoureuse qui mérite d'être soulignée, même si ce département ne comporte qu'un seul collège avec internat. Après instruction des dossiers par le chef d'établissement, les demandes sont étudiées par une véritable

« commission départementale », présidée par l'IA-adjoint et associant l'encadrement du collège, le conseil général, des représentants des parents. Dans l'académie de Rennes, l'inspection académique du Morbihan centralise toutes les demandes des familles et c'est aussi une commission départementale qui examine les dossiers au mois de juin. De telles pratiques permettent incontestablement de mieux cerner les demandes et fondent les procédures de recrutement sur des critères plus transparents ; elles mériteraient d'être généralisées.

Il est nécessaire que, conformément aux textes, la responsabilité de l'inspecteur d'académie s'exerce effectivement. Un pilotage départemental des recrutements devrait être assuré, pour tous les internats de 1^{er} cycle du ressort, par une commission consultative d'affectation regroupant les principales parties prenantes.

2.2.2.4. Le difficile accueil des « jeunes à problèmes »

On a vu que le principe des « trois tiers » était très malaisé à mettre en application, en particulier dans les petits collèges isolés où les élèves accueillis présentent souvent des difficultés d'ordre familial et social, de comportement ou de type scolaire. Ici ou là, des chefs d'établissement refusent d'accueillir un certain nombre de ces élèves, en particulier naturellement lorsque ces trois types de difficultés coexistent.

Certains collèges, qui avaient souhaité jouer le jeu de l'accueil de publics véritablement difficiles, ont dû assez vite modifier leur stratégie de recrutement. Tel collège – le seul du département à comporter un internat – a surtout accueilli à un moment donné des élèves en dérive comportementale, recrutés notamment sur des classes-relais extérieures à l'établissement. L'image de l'internat est devenue très négative auprès de la population, auprès des enseignants et auprès des élèves externes. Rapidement, le chef d'établissement a renoncé à accueillir ce type de public, privilégiant plutôt les élèves en désarroi « environnemental » et ceux qui cherchent un appui à leur projet de réussite. Ce principal pose le problème des cas « limites » qui requièrent selon lui une approche plus professionnelle sous peine de dégrader le climat général (il est de ceux qui estiment que la gestion d'un tel public exige un encadrement spécialisé).

Tel autre collège – dont nous avons déjà évoqué les pratiques de recrutement – a pensé résoudre le problème par le rejet des cas les plus perturbants et par un filtre de recrutement plus précautionneux. Il reçoit, cependant pour une part non négligeable, des élèves en difficulté sociale ou familiale (parents peu présents, séparations, familles monoparentales...) qui viennent de toute l'Ile-de-France. Quelques cas parmi les plus difficiles (jeunes issus d'un foyer de la DASS ou placés par la PJJ) se sont souvent soldés par des échecs : d'une dizaine d'élèves reçus à la rentrée 2000 de Seine-Saint-Denis, il ne reste que deux « rescapés ».

Ces déboires sont à rapprocher des quelques expériences d'accueil d'élèves franciliens reçus dans les internats de collèges ruraux, notamment dans l'académie de Clermont-Ferrand (mais la mission a eu connaissance également d'une semblable opération dans la Nièvre), et auxquelles il a fallu renoncer pour des raisons diverses.

De tels exemples sont révélateurs de la nécessité qu'il y a à mieux définir ce que l'on entend par « élèves en difficulté » et « élèves difficiles ». La différence entre les deux n'étant qu'une question de degré, il faut s'interroger sur les limites à fixer lors de recrutements

d'internes. Les élèves en difficulté ont souvent besoin de prendre de la distance par rapport à la famille ; ils doivent faire l'objet d'un accompagnement solide et attentif. Les élèves difficiles se situent dans un rapport d'affrontement avec l'institution, et nécessitent un encadrement plus spécialisé dont l'Education nationale ne dispose pas. Les premiers ont toute leur place à l'internat scolaire, **les seconds par contre, au moins en l'état actuel du système, ne semblent pas pouvoir y être accueillis sans risque de dommage pour la communauté.**

Il n'est pas facile de préciser où se situent exactement les limites, dans un domaine très délicat où le subjectif peut l'emporter. Des chefs d'établissement, soucieux de préserver le climat et l'image de leur internat, auraient tendance, au nom d'une telle distinction, à rejeter par précaution des demandes qui auraient peut-être mérité d'être prises en considération. L'équité ne saurait que gagner à l'intervention d'une commission départementale, seule à même de permettre une utile confrontation et d'introduire plus de cohérence dans les pratiques de recrutement.

2.3. La vie à l'internat : des conditions diversifiées, mais un cadre qui reste largement traditionnel

Le petit nombre d'internats que la mission a pu visiter compte tenu des contraintes de temps l'a renforcée dans sa conviction qu'il est impossible de décrire un « internat-type ». Quoi de commun en effet entre le petit internat isolé de collège rural ou montagnard et les internats des lycées intégrés dans une cité scolaire au cœur d'une grande ville ?

Tout au plus peut-on essayer, après avoir rappelé en préalable la nécessité mais aussi les difficultés d'une démarche de projet, de donner une idée des conditions actuelles de vie à l'internat à partir d'une triple approche : le rappel des principales règles, l'exposé des temps forts qui rythment la vie des internes, la mention des critiques que cette organisation suscite, de la part des internes comme de l'encadrement.

2.3.1. Nécessité et difficulté de la démarche de projet

La justification d'un projet spécifique pour l'internat est relativement simple : il s'agit d'étayer le fonctionnement quotidien par une *mise en perspective* qui donne du sens à l'institution en l'inscrivant dans un projet global et partagé de réussite pédagogique, éducative et culturelle.

Encore faut-il qu'un tel objectif, qui est tout le contraire d'un exercice formel accompli pour se conformer à des injonctions hiérarchiques¹³, soit bien compris par l'équipe de direction et porté de bout en bout par le chef d'établissement. Tout au long des différentes étapes du projet (élaboration collective du diagnostic, énoncé des principes et des valeurs, fixation des objectifs et des plans d'action, moyens de suivi et d'évaluation du projet), le chef d'établissement doit susciter une libre discussion, favoriser les convergences, dégager les principales orientations en se fondant sur l'intérêt général de l'internat.

¹³ Il est notable, et inquiétant, que plusieurs des établissements visités n'ont pas renouvelé des projets d'établissements venus à échéance, attendant des instructions pour le faire...

Or, la mission a pu constater au cours de ses visites que *les véritables projets d'internat sont rares et dépendent pour l'essentiel, sinon exclusivement, de la volonté et du charisme du chef d'établissement* (et quelquefois de l'équipe qui l'entoure).

Ainsi, dans un des collèges visités, une partie importante du corps enseignant s'oppose au principe même de l'accueil en internat d'élèves en difficulté ; à défaut d'un projet d'internat qui n'a pu être élaboré ni en interne, ni en liaison avec les autorités académiques, les orientations de l'internat ne sont pas mises en cohérence avec celles du collège.

A l'inverse, dans un autre collège dont le principal consacre beaucoup de temps et d'énergie à l'internat, il existe un projet éducatif de l'internat très élaboré qui fait partie intégrante du projet d'établissement. Son objectif spécifique vise à « *favoriser la réussite des internes et leur intégration* » en améliorant l'accueil et le suivi, en développant la responsabilisation des élèves, en impulsant les activités sportives et l'encadrement des études, en mettant en place une cellule d'écoute.

Pas plus que les projets d'établissement, les projets d'internat – quand ils existent – ne sont vraiment connus, et encore moins analysés, discutés et soutenus par les autorités académiques. Il en résulte des effets pervers : là où les équipes s'investissent avec compétence et détermination dans l'élaboration ou la révision des projets d'internat, on constate des phénomènes indéniables d'usure, doublés d'une certaine amertume, sur fond d'impression que le travail réalisé n'est ni véritablement soutenu, ni même reconnu.

En revanche, là où les équipes sont peu motivées ou peu enclines à remettre en cause des organisations routinières et dépassées, les autorités académiques n'interviennent guère pour expliquer le sens des instructions ministérielles et en convaincre du bien-fondé ni pour aider les établissements à mettre en œuvre une réflexion authentique sur le projet d'internat.

Cette relative indifférence a paru à la mission se manifester, en particulier, lorsqu'il n'y a qu'un seul collège avec internat dans le département (cas assez fréquent comme on l'a vu). Tout se passe alors comme si ce collège était laissé à lui-même, loin des centres d'intérêt de l'inspection académique.

2.3.2. Les règles de vie

L'impression dominante laissée par la visite des internats et l'examen de leurs documents, surtout en collège, est que la vie des internes est minutieusement organisée et surveillée.

Le règlement intérieur de l'internat prévoit généralement de manière très précise les nombreuses contraintes et les quelques libertés des internes. Ainsi le règlement intérieur d'un internat de collège, assez représentatif, se limite pour l'essentiel aux dispositions suivantes :

- a) Déroulement d'une journée-type du lever au coucher
- b) Dépôt des affaires à l'arrivée des internes
- c) A l'accueil du lundi matin, interdiction d'accéder à sa chambre sans être accompagné d'un surveillant
- d) Trousseau minimum, dont les chaussons obligatoires
- e) Obligation d'apporter chaque semaine une paire de draps propres
- f) Obligation de mettre les chaussons lors de la montée aux dortoirs

- g) Obligation de ranger pendant la journée les affaires personnelles dans les armoires fermées à clé
- h) Possibilité de conserver un « baladeur » et/ou un jeu vidéo dans les locaux de l'internat, mais obligation de les utiliser à un niveau sonore modéré
- i) Interdiction de déplacer les meubles de la chambre
- j) Interdiction des téléphones portables, mais possibilité d'utiliser le poste fixe dans l'enceinte du collège
- k) Obligation de déposer tous les médicaments auprès de l'infirmière, avec le double de l'ordonnance
- l) Obligation pour chaque famille de fournir dès la rentrée un flacon de produit anti-poux conservé dans l'armoire des responsables d'étage, etc.

Ce règlement intérieur est accompagné de l'engagement de son respect par l'interne d'une part, son représentant légal d'autre part, ce qui procède d'une bonne intention mais qui ne modifie probablement en rien le sentiment de contrainte ressenti par les internes. Dans un seul collège, on note un timide effort de « communication » dans la mesure où ce règlement est présenté en termes un peu moins coercitifs et porte même le nom exagéré de « *projet éducatif de l'internat* » – ce qui toutefois ne change rien au fond.

Il devrait être possible, sans mettre en péril l'ordre et l'organisation de la vie collective, **de formuler les règles de façon moins caporaliste**. Il faut certainement tenir compte de l'évolution générale des comportements d'aujourd'hui et, s'il est bon d'inculquer aux jeunes de salutaires principes de discipline, peut-être pourrait-on le faire d'une manière plus ouverte et plus moderne (par exemple en recourant davantage à la notion de responsabilité et à celle de contrat).

Le règlement intérieur de l'internat, s'il ne le reprend pas, renvoie pour le régime de sanctions, au règlement intérieur de l'établissement. Sont ainsi souvent prévues les sanctions relatives aux dégradations, aux vols, à l'usage du tabac, de l'alcool et des drogues, aux violences verbales ou physiques, aux sorties non autorisées, au refus du travail scolaire. Pour des fautes commises spécifiquement dans l'enceinte de l'internat, les principales sanctions sont : la suppression de la sortie du mercredi, l'exclusion temporaire de l'internat, et enfin l'exclusion définitive de l'internat qui ne peut être prononcée que par le conseil de discipline. Il existe quelquefois un « conseil d'internat » qui tente de prévenir en amont, avec la participation des parents, les dérives qui s'amorcent.

- *La discipline générale est à peu près respectée (ou subie) partout*, sauf exceptions dont on trouvera deux exemples dans les monographies jointes en annexe. Les infractions les plus courantes, unanimement citées comme un souci par les chefs d'établissement, portent sur le tabagisme qui se développe malgré l'insistance des interdictions et la gravité des sanctions encourues dans la plupart des internats ; il est vrai qu'en collège l'exemple donné par les surveillants ou (quand ils habitent l'internat) par les lycéens a un effet d'entraînement. Des cas de consommation de cannabis sont signalés, notamment en LP (ils sont réprimés par l'exclusion et le signalement à la police). Les incivilités et violences existent, mais ne semblent généralement pas plus fréquentes que chez les externes ; un chef d'établissement (qui accueille un public mixte de jeunes défavorisés et d'élèves de classes sportives) signale cependant des attitudes d'hostilité des premiers vis-à-vis des seconds, voire des vols et des pratiques de racket.

Plusieurs des établissements visités ont fait des efforts pour encourager la *participation des internes à la vie scolaire*, qu'il s'agisse de leur élection comme délégué de classe, comme délégué dans l'une des instances de l'EPL (conseil d'administration, conseil de vie lycéenne) ou de leur participation à des commissions plus spécifiques à l'internat. Le succès

est divers. Ainsi, dans un lycée polyvalent, la vie démocratique de l'internat est-elle assurée par deux instances :

- le groupe de vie, instance informelle ouverte à tous les internes, qui étudie des propositions d'activités, d'achat de matériel, et des demandes de modification du règlement intérieur. Très actif il y a quelques années, le groupe est un peu en perte de vitesse ;

- l'association des internes, qui peine également aujourd'hui à réunir assez d'adhérents motivés.

Mais dans un lycée technique et professionnel voisin, les internes sont très fortement représentés parmi les délégués lycéens : ils représentent ainsi 70 % des délégués au CVL, 80 % des délégués au CA, 90 % des membres du CA du FSE. En outre, au sein de l'internat proprement dit, les pensionnaires sont représentés au sein de deux commissions (chaque « dortoir » désigne, lors de la deuxième semaine de l'année scolaire, un représentant pour chacune de ces commissions) :

- une commission « programme TV » qui se réunit chaque lundi pour arrêter les programmes de la semaine ;

- une commission « vie de l'internat » qui se réunit surtout en début d'année scolaire. Animée par le CPE, elle est compétente pour toute la vie quotidienne : règlement intérieur, réparations et travaux immobiliers, animation.

2.3.3. Les temps forts de la vie à l'internat

Il convient d'abord de rappeler (cf. *supra*) que très peu d'élèves accomplissent un cycle complet de leur scolarité secondaire en internat. Alors que les principaux de collège et leurs collaborateurs insistent sur l'intérêt éducatif d'une présence continue de la 6^{ème} à la 3^{ème}, c'est loin d'être le cas le plus fréquent. Ainsi, dans un des collèges visités, sur 56 internes présents en 2001-2002, 10 seulement étaient déjà internes dans l'établissement l'année précédente.

Les principaux temps forts de la « deuxième journée » des internes dans l'établissement, qui sont relatifs aux études, aux repas, aux loisirs, sans même parler de la toilette et de la vie dans les chambres, sont précisément déterminés par le règlement intérieur de l'internat. Une difficulté peut cependant venir du fait que selon leur âge ou leur type de scolarité, les élèves n'ont pas tous le même rythme. Il faut alors prévoir des horaires différenciés.

C'est ainsi que dans un lycée professionnel comportant une section hôtelière, les internes concernés ne rentrent certains jours à l'internat qu'à 23h30 en raison de leur service au restaurant d'application. De même, dans un internat accueillant à la fois des collégiens et des lycéens scolarisés à l'extérieur, l'heure de l'extinction des feux a-t-elle été fixée à 21h pour les premiers et à 22h30 pour les autres.

2.3.3.1. Les études

La réussite scolaire devrait être le premier axe de tout projet d'internat. En pratique, il arrive encore trop souvent que les aspects éducatifs et relationnels l'emportent sur les

considérations pédagogiques. Trop de chefs d'établissement ne connaissent pas la réussite comparée des internes et des autres élèves et ne disposent pas d'études de cohortes à cet effet.

Il est regrettable que les internes, à l'exception des élèves des classes post-bac et parfois des lycéens, ne disposent que rarement d'un bureau ou même d'un plan de travail individuel dans leur chambre. Ils sont souvent obligés de travailler dans une salle d'étude, voire dans une salle d'enseignement comme on l'a dit. Il faut répéter également que l'accompagnement intellectuel et culturel laisse souvent à désirer : si l'aménagement de mini-bibliothèques d'internat est une bonne idée, l'accès aux salles multimédia et aux CDI est loin d'être généralisé. Dans ce dernier cas, il se heurte aux réticences des documentalistes, d'autant plus injustifiées qu'en leur absence les internes collégiens pourraient être accueillis et surveillés par des maîtres d'internat ou des aides-éducateurs, et que les internes lycéens, dans des conditions de responsabilité à définir, pourraient avoir un libre accès au CDI¹⁴.

L'aide méthodologique aux devoirs, parfois le soutien scolaire disciplinaire, sont assurés en fonction de leurs compétences par les maîtres d'internat et surtout par les aides-éducateurs. Ainsi, plusieurs des collèges visités disposent-t-ils d'aides-éducateurs qui en plus de leurs tâches d'animation éducative, culturelle et informatique très appréciées des élèves, s'impliquent dans le soutien scolaire en faveur des élèves. En revanche, des enseignants n'interviennent que dans un seul des établissements observés.

Dans un autre collège, l'encadrement en salle d'étude est assuré chaque soir par deux MI, qui dispensent en principe l'aide aux devoirs ; la CPE, ancien professeur de mathématiques, est systématiquement présente durant l'étude. La préoccupation, selon celle-ci, est qu'il est difficile de faire travailler les internes : beaucoup, sous le couvert d'une attitude studieuse, « *ne font strictement rien* » pendant la durée de l'étude. Elle estime aussi qu'il y a un effet de contagion des élèves les plus difficiles sur les autres. On n'a là, semble-t-il, pas cherché à mettre en place des procédures de contrôle individualisées, et il n'y a pas de tuteurs désignés (l'institution de « référents » étant esquissée pour la prochaine rentrée). Le principal, comme beaucoup de ses collègues, souhaiterait surtout impliquer les enseignants dans le fonctionnement de l'étude des internes, mais estime que l'heure tardive et l'impossibilité de rémunération complémentaire, par insuffisance de l'enveloppe d'HSE, sont des obstacles sérieux.

Dans un troisième collège, les internes sont encadrés, par groupes de 5 ou 6, par un tuteur qui est aussi le « référent éducatif ». Ce peut être un MI, un aide-éducateur, le CPE stagiaire. Chaque tuteur assure en fonction de ses compétences l'aide au travail, tâche qui est prise très au sérieux et donne apparemment, pour un bon nombre d'internes, des résultats encourageants sur le plan scolaire.

Assez souvent, l'aide au travail des internes trouve ses limites : ce sont naturellement celles de la qualification « académique » des intervenants, ce sont celles aussi de l'absence de lien direct avec les enseignements dispensés durant la journée. Il est d'autre part frappant de constater, dans la quasi-totalité des établissements observés, à quel point l'internat est ignoré des enseignants – comme s'il appartenait à un monde étranger. **La mission suggère donc de réfléchir à l'expérimentation, dans quelques collèges et sur la base du volontariat, d'une**

¹⁴ Au cours de la journée nationale d'étude organisée le 19 décembre 2000 par la DESCO sur l'internat scolaire public, le principal du collège de Cordes-sur-Ciel (Tarn), indique que son CDI est ouvert de 8 heures à 21 heures et que les élèves peuvent y effectuer leurs recherches et disposer des outils nécessaires.

mobilisation d'enseignants dans l'assistance scolaire aux internes en étude ; cette fonction de « répétiteur » serait rémunérée par le dégagement d'un petit volant d'HSE.

2.3.3.2. Les repas

En plus du repas de midi qu'ils partagent avec les demi-pensionnaires, les internes reçoivent un goûter, un repas du soir et un petit déjeuner. Ces repas sont assurés dans l'ensemble de manière satisfaisante. Toutefois, le repas du soir fait assez souvent l'objet de critiques des internes, tandis qu'à l'opposé le petit déjeuner est très apprécié (dans certains cas, en fonction des contraintes horaires de transport vers l'extérieur notamment, il peut être préparé dans les kitchenettes de l'espace d'hébergement).

Le moment du repas est parfois mis à profit pour responsabiliser les internes. Dans un collège, ils prennent ainsi en charge à tour de rôle le nettoyage de leur table. Dans un autre, où certains internes restent le week-end, on a pris l'intéressante initiative de les doter d'un petit « pécule » (13 €) qu'ils gèrent à leur convenance, soit pour préparer eux-mêmes leurs repas en cuisine, soit pour se nourrir à l'extérieur.

2.3.3.3. Les loisirs

C'est le domaine dans lequel la mission a observé les inégalités les plus marquantes, au sein d'une même catégorie d'internat, selon différents facteurs :

- isolement géographique et culturel ou situation au centre d'une ville aux ressources variées ;
- prise en charge très limitée, partielle ou totale, des frais de transport et d'animation (existence, plutôt rare, d'un véhicule collectif de service, prise en charge par certains conseils généraux des frais de transport et d'animation) ;
- investissement fort de la direction et de l'équipe vie scolaire dans un programme annuel de sorties encadrées et d'animations, ou au contraire retrait sur les « sorties libres » et quelques activités traditionnelles organisées essentiellement à l'intérieur de l'établissement.

Des efforts ont été constatés dans plusieurs établissements, surtout en lycée il est vrai, pour associer les internes à la conception et à la réalisation des actions d'animation. Efforts souvent assez décevants, car – de façon classique et maintes fois observée par les inspections générales – les comportements de consommation des jeunes sont beaucoup plus fréquents que les engagements personnels.

Au total, lorsque la situation de l'établissement n'est pas objectivement trop défavorable (comme dans tel collège de moyenne montagne où l'environnement n'offre strictement aucune ressource), les actions d'animation et les sorties éducatives fonctionnent plutôt bien. Un collège a organisé en 2001-2002, un mercredi après-midi sur deux, une sortie à caractère sportif, culturel ou ludique, dans un registre intéressant et varié : catamaran, canoë, aviron, patinoire, piscine, bowling, karting, cinéma, équitation.

Un autre collège a mis en place depuis plusieurs années un programme d'activités couvrant les principaux temps de l'année scolaire :

- le soir, ateliers poterie, action humanitaire, danses et chants, journal, et une fois par semaine sorties à la patinoire et au cinéma ;
- le mercredi après midi, rencontres sportives, sorties culturelles, visites d'entreprises, club informatique ;
- participation des internes aux fêtes organisées à l'occasion de Noël, des vacances de printemps et de fin d'année.

Ailleurs, le collège entretient un partenariat actif avec la Maison pour tous de la commune, et des activités culturelles et de loisir sont proposées le mercredi après-midi : théâtre, danse, échecs, escalade, etc. En outre, la cotisation à l'association sportive est offerte par l'établissement. Dans un lycée polyvalent de centre ville enfin, il existe depuis plusieurs années une activité culturelle importante pour les internes. Ceux-ci peuvent se constituer librement un programme de spectacles intéressants et variés à des tarifs modestes, voire gratuits pour les élèves les plus défavorisés. Les spectacles concernent le théâtre, le cinéma, le patrimoine, les rencontres sportives. Des discussions sont organisées avec des comédiens, des metteurs en scène. Les activités sportives sont en revanche moins systématiquement proposées car beaucoup d'internes pratiquent déjà un sport.

2.3.4. Les principales critiques

Les fiches figurant en annexe présentent les observations faites par la mission sur les internats visités, en particulier sur leurs modes de fonctionnement. Il en résulte globalement *une impression nuancée* : malgré les difficultés objectives qu'ils rencontrent, beaucoup d'internats offrent des conditions de vie correctes, et même parfois très supérieures, en matière d'hygiène, d'alimentation, de suivi scolaire, d'ouverture culturelle, à ce que nombre d'élèves ont connu auparavant dans leurs familles. Toutefois, les critiques émises par les chefs d'établissement, les personnels d'encadrement et les internes eux-mêmes ne doivent pas être sous-estimées. Elles portent principalement sur les points suivants :

- *La formule de l'internat convient mal aux élèves les plus jeunes, de 6^{ème} et 5^{ème}* (on trouve même, exceptionnellement, en internat des élèves de CM2...). C'est sans doute exact, même si c'est parfois la seule solution, et il ne faut pas sous-estimer le risque de détresse des « petits » séparés de leurs parents et soumis à une organisation rigide. Il serait bon de consentir un effort tout particulier en faveur de ces enfants, des adaptations de rythmes plus différenciées, des formules d'encadrement spécifiques, des temps d'écoute plus attentive.

- *Les internes en collège manquent d'autonomie*. Toutes leurs activités sont étroitement organisées et surveillées, de sorte qu'ils ont à peine une demi-heure de temps libre par jour. Cette critique est fondée dans la plupart des cas observés. Toutefois, certains collèges ont fait des efforts pour développer l'apprentissage de la responsabilité des internes et donner un peu plus de liberté aux élèves de 4^{ème} et 3^{ème}.

- *L'ennui est la critique la plus répandue*, et probablement ce dont souffrent le plus les internes. Il est évident que si la vie scolaire est défailante, si le programme de loisirs et de sorties est inconsistant, le sentiment d'ennui et d'enfermement, notamment le mercredi après-midi, sera d'autant plus fort. La mission appelle spécialement sur ce point l'attention des

autorités académiques et des responsables d'internats, d'autant que l'ennui des internes est souvent un facteur d'indiscipline et de conduites déviantes.

Quelquefois, les choses sont plus graves : il a été signalé à la mission des cas de troubles psychopathologiques, pouvant éventuellement déboucher sur une dépression, une conduite anorexique ou des fantasmes suicidaires (certains élèves font l'objet d'un suivi spécialisé à l'extérieur). L'établissement est bien sûr désarmé pour faire face seul à de telles difficultés. Il est nécessaire qu'il sensibilise son encadrement à la détection de ces situations, et qu'il prenne des dispositions pour obtenir un accès prioritaire au CMPP et mobiliser une aide psychothérapeutique.

Pour conclure sur la vie collective, on doit ajouter que la mission a été frappée, dans la quasi-totalité des cas observés, par l'absence d'émergence d'une véritable « culture » de l'internat d'aujourd'hui, qui soit à la mesure des enjeux et de l'évolution attendue.

2.4. Un encadrement suffisant, qualifié et motivé : un enjeu décisif pour l'avenir de l'internat scolaire public

Davantage encore que de la qualité des installations matérielles, la réussite de l'internat dépend des conditions de vie, d'étude et de loisirs, de l'ambiance – en un mot de la justesse et de l'authenticité des relations que les adultes entretiennent avec les internes. Si tous les adultes ont leur rôle à jouer, force est de constater que certains sont beaucoup moins présents auprès des internes : on a noté que tel est le cas des enseignants, dont l'attitude fréquente est l'indifférence, voire dans quelques cas une franche hostilité vis-à-vis d'éléments extérieurs considérés comme des perturbateurs susceptibles de porter atteinte à l'image de l'établissement (et auxquels le groupe entier des internes est alors assimilé).

Il n'est pas surprenant, dans ces conditions, que le soutien scolaire aux internes soit presque entièrement laissé aux soins des maîtres d'internat ou surtout des aides-éducateurs. Pour qu'il en aille autrement, il faudrait que les enseignants soient plus disponibles et qu'ils puissent être rémunérés en heures supplémentaires comme on l'a dit. Ce n'est donc que s'ils animent des clubs le mercredi après midi, situation assez peu fréquente, que les enseignants ont avec les internes un contact spécifique.

On examinera brièvement la situation des différentes catégories de personnels qui jouent un rôle important dans l'encadrement des internes, au sens large du terme, telle qu'elle ressort des observations de terrain. Une mention particulière sera faite de la situation des maîtres d'internat, qui a donné lieu à de nombreux rapports, réflexions et réunions de travail ces dernières années, mais qui mérite d'être réexaminée compte tenu des commentaires qu'elle suscite de la part des chefs d'établissement.

2.4.1. Les personnels de direction : là encore, « l'effet chef d'établissement »

En matière de réussite scolaire, les travaux des chercheurs en sciences de l'éducation ont mis en évidence depuis une trentaine d'années un « effet établissement » qui tient dans une large mesure au charisme de la direction et à la qualité de son pilotage pédagogique. En

matière de réussite de l'internat, les observations de terrain vont dans le même sens. Il y a en général – on l'a déjà relevé – un lien étroit entre la qualité matérielle, éducative et relationnelle d'un internat et l'intérêt et le temps que lui consacre le chef d'établissement.

Les personnels de direction ont d'autant plus de mérite à se battre pour leur internat que la charge est lourde et le plus souvent sans contrepartie notable. Une principale n'hésite pas à parler de « *véritable sacerdoce* » pour les petits collèges ruraux où les chefs d'établissement, généralement sans adjoint et avec un personnel d'éducation et médico-social réduit au minimum, ne peuvent compter que sur eux-mêmes et leur proche entourage. La reconnaissance est faible dans la mesure où le surcroît de travail qu'entraîne un internat, surtout lorsqu'il s'agit d'impulser sa modernisation, n'est peut-être pas suffisamment pris en compte dans le classement de l'établissement ou dans la NBI qui lui est affectée. De plus, les chefs d'établissement ont le sentiment que leur action est insuffisamment accompagnée par les autorités académiques, et notamment que les dotations en postes qu'ils reçoivent correspondent insuffisamment aux besoins spécifiques de l'internat (cette dernière notation mériterait une étude plus approfondie, à laquelle la mission ne pouvait se consacrer).

Or, à s'en tenir aux orientations en vigueur, on demande actuellement à ces chefs d'établissement un engagement très fort pour assurer la revitalisation ambitieuse assignée à l'internat. Dans la réalité, et tout particulièrement dans les petits collèges ruraux, il n'est pas absolument certain que tous disposent de l'énergie et de la clairvoyance nécessaires pour faire face à ces lourdes responsabilités.

Au moins conviendrait-il de vérifier, au cours d'un entretien préalable à une nomination dans un établissement comportant un internat, que le profil du candidat et les exigences du poste sont adaptés au mieux, ou pour le moins ne présentent pas d'incompatibilités. Le diagnostic de l'établissement devrait obligatoirement comporter un volet « internat », et la lettre de mission, dont la pratique se généralise désormais, devraient explicitement commander, le cas échéant, l'élaboration d'un projet complet de transformation, matériel et éducatif.

D'autre part, il serait certainement indiqué que les sujétions particulières de ces chefs d'établissement s'accompagnent d'avantages distincts de ceux des personnels de direction « ordinaires ». Cette formule manifesterait de manière concrète l'importance que le ministère attache à l'effort de relance. **La mission recommande d'étudier la possibilité d'attribuer un complément indemnitaire ou indiciaire à ceux des chefs d'établissement qui ont en charge un internat.**

2.4.2. Les personnels d'éducation : les « professionnels » et les autres

2.4.2.1. Les conseillers principaux d'éducation

Ceux-ci jouent à plusieurs titres un rôle très important dans les internats. Lorsqu'ils travaillent dans des collèges ou des lycées de taille importante, il y a souvent deux postes ou plus de CPE et l'un d'eux est alors affecté à l'internat auquel il consacre la moitié ou davantage de son temps. Même si ce n'est pas le cas et qu'il est polyvalent dans un établissement de taille réduite, le CPE est le principal référent pour les internes. C'est lui qui est à la charnière entre les études, l'hébergement et les loisirs, lui qui dirige et anime l'équipe

des maîtres d'internat, lui qui organise la représentation des internes, est à leur écoute et agit comme leur intermédiaire vis à vis de la direction.

Localement, des modes de travail innovants ont parfois été trouvés par les chefs d'établissement et les CPE. Ainsi, dans le Puy-de-Dôme, les trois petits collèges de Saint-Amant-Roche-Savine, Saint-Dier-d'Auvergne et Cunlhat se sont regroupés en réseau : seuls les deux premiers ont conservé leur internat et une seule CPE est chargée de coordonner les trois équipes de MI-SE. Dans deux autres collèges, les CPE reçoivent chaque élève après les conseils de classe, pour évaluer les résultats et les efforts à fournir, assurant spontanément la liaison avec les enseignants.

Porteurs de conceptions certes différentes, les conseillers principaux d'éducation rencontrés ont fait dans l'ensemble bonne impression aux inspections générales. Certains se veulent avant tout éducateurs et tiennent à garder leurs distances vis-à-vis des personnels de direction (on connaît l'attitude fréquente de réserve des CPE à l'égard de « l'équipe de direction »). D'autres au contraire ont une conception plus étendue de leurs responsabilités, travaillent sans difficulté avec tous ceux qui contribuent au bon fonctionnement de la vie scolaire et sont solidaires du pilotage. Pratiquement tous consacrent beaucoup de temps et d'énergie à l'internat, connaissent la situation personnelle de chacun des internes, et font tout ce qu'ils peuvent pour améliorer leurs conditions de vie, d'étude et de loisir. Cet investissement n'entraîne bien entendu aucun avantage par rapport à leurs collègues n'exerçant que des fonctions classiques.

Comme pour les chefs d'établissement, il serait bon d'appuyer le mouvement de relance des internats par l'octroi aux CPE intervenant en internat d'un complément spécifique de rémunération

2.4.2.2. Les aides-éducateurs

Souvent les plus présents dans l'établissement, les aides-éducateurs font un travail en général très apprécié des internes, qui les distinguent fort bien des maîtres d'internat, et des directions qui apprécient leur proximité des élèves et leur disponibilité.

Vis-à-vis des pensionnaires, ils interviennent assez fréquemment (en collègue notamment) sur le soutien scolaire, en fonction de leurs compétences et éventuellement de leurs relations avec les enseignants. Un collège a pu mettre en place, grâce aux aides-éducateurs, une aide méthodologique pour tous les internes de 6^{ème} et 5^{ème}, essentiellement en début d'année.

Les aides-éducateurs assurent aussi, et de plus en plus par rapport aux enseignants qui se dégagent de ces activités, l'animation de clubs à la pause de midi, en fin de journée ou le mercredi après-midi. Ils participent aussi à l'accueil et à la surveillance des internes, rarement au CDI mais plus souvent en salle multimédia, ainsi qu'à l'encadrement des sorties.

L'apport incontestable que représente ces personnels supplémentaires est donc à signaler. **Il est certain que la réduction ou la disparition de tels emplois dans l'avenir poserait aux internats un problème difficile à résoudre.**

2.4.2.3. Les maîtres d'internat

Les maîtres d'internat sont les personnels qui sont le plus spécifiquement et le plus constamment en relation avec les internes, qu'ils exercent à temps plein ou à temps partiel. La formule du service mixte combinant des tâches de surveillant d'externat et de maître d'internat est la formule la plus pratiquée, même si elle n'a pas de définition réglementaire. Ce sont aussi les personnels dont le statut, les conditions d'emploi et la manière de servir attirent le plus de critiques de la part des chefs d'établissement rencontrés. On présentera donc rapidement ces remarques avant d'exposer l'état du dossier relatif aux MI-SE.

Tous les griefs adressés aux maîtres d'internat découlent de leur statut : ce sont des étudiants qui accomplissent un service temporaire pour financer leurs études. On comprend dans ces conditions qu'on puisse leur reprocher (ou reprocher au système) :

- un manque de préparation à leurs tâches, la formation qu'ils reçoivent actuellement étant limitée au strict minimum, voire inexistante ;

- un défaut fréquent de motivation, combiné à un absentéisme non négligeable, notamment au 3^{ème} trimestre, période de leurs examens universitaires. L'organisation des remplacements est un casse-tête courant. Naturellement, le problème est d'autant plus aigu pour l'établissement qu'il est isolé et éloigné de la ville universitaire.

Si l'on demande aux chefs d'établissement ce qu'ils envisagent pour améliorer la situation, on obtient deux types de réponses. Très majoritairement, les chefs d'établissement ne remettent pas en cause le statut actuel des maîtres d'internat et suggèrent seulement des améliorations à propos du recrutement, de la formation et du remplacement. C'est aussi le point de vue de la DPE qui a préparé en ce sens, en concertation avec les autres directions concernées, un avant-projet de décret de réforme. Une minorité notable toutefois, peut-être plus au contact d'un public difficile, évoque l'utilité d'une véritable professionnalisation ; en termes administratifs, celle-ci entraînerait nécessairement la création d'un corps nouveau, de catégorie A ou B, comme il en existe notamment au sein des ministères de la justice et de l'agriculture.

La récurrence de ce débat a conduit la mission à analyser schématiquement les avantages et les inconvénients des deux positions.

Un simple aménagement du statut actuel apporterait d'indéniables avantages :

- en adaptant le système de 1937, on évite l'incertitude découlant de la création et de la montée en puissance d'un corps nouveau aux débouchés incertains, mais imposant d'inévitables contraintes de gestion ;

- si l'on maintient la fonction « sociale » de l'institution, c'est-à-dire le recours à des étudiants pour exercer les fonctions de MI-SE, il n'y a aucun risque de conflit potentiel majeur avec les organisations d'étudiants ;

- on peut également plus rapidement répondre aux critiques précédentes en améliorant les conditions d'emploi des maîtres d'internat : prévoir le recrutement non plus au niveau académique, mais au niveau du bassin, voire de l'EPL comme pour les aides-éducateurs ; essayer de recruter des candidats plus âgés, plus diplômés et plus

motivés ; prévoir une formation d'adaptation de plusieurs jours avant la rentrée scolaire en liaison avec les IUFM ; envisager de doter les rectorats d'un volant de postes pour assurer les remplacements.

En contrepartie, on n'a pas d'assurance dans ce système que les besoins d'encadrement des internats seront couverts, sur le plan quantitatif (situation actuelle des internats de collèges éloignés des centres universitaires) et surtout qualitatif (un étudiant même un peu mieux formé restera toujours un amateur de passage).

La création d'un corps nouveau d'« éducateurs » aurait d'abord comme avantage de permettre de mieux répondre à un besoin d'encadrement permanent en faisant appel à des professionnels¹⁵. Spécifiquement formés, ceux-ci seraient surtout mieux à même – au moins théoriquement – de gérer les situations inédites suscitées par l'arrivée d'un nouveau public demandant une attention particulière.

Les inconvénients sont évidemment l'inverse de la formule précédente. Ils tiennent :

- à l'hostilité prévisible des organisations étudiantes, même si on garde le système actuel pour les surveillants d'externat ;
- aux incertitudes liées à toute création de corps nouveau, qu'il s'agisse de la négociation interministérielle, de l'organisation des débouchés (CPE ?), des moyens budgétaires, du calibrage des postes et des concours ;
- aux doutes que l'on peut émettre sur l'attrait d'un tel « métier », dont les conditions d'exercice seraient particulièrement contraignantes au long d'une vie d'adulte.

La mission estime après réflexion qu'**il est préférable de s'orienter vers un réaménagement des règles actuelles, à la condition impérative d'une amélioration des procédures de recrutement¹⁶ et de formation**. Il faut bien voir, cependant, que la renonciation à la professionnalisation ne fait que renforcer ce qui a été dit plus haut sur les publics difficiles : l'absence d'un encadrement spécialisé invite à ne pas les accueillir en nombre à l'internat.

2.4.2.4. Les autres personnels

S'agissant des personnels médico-sociaux, la tendance observée est à la diminution du temps de présence, auprès des internes, des médecins de santé scolaire, des infirmières et des assistantes sociales. Ceci peut s'expliquer par des secteurs plus importants, des modes de travail différents, et en particulier pour les infirmières par l'effet combiné de la diminution du nombre de logements de fonction occupés et de la réduction de 4 à 3 du nombre de nuits d'astreinte à la suite de la réduction du temps de travail (dans un collège, l'infirmière n'assume même sa fonction que de jour exclusivement). Il a été également indiqué, à plusieurs reprises, que l'attractivité des postes proposés dans les établissements à internat faiblissait.

¹⁵ Inspirés par exemple des animateurs socioculturels des lycées agricoles, des éducateurs de la PJJ ou encore des « chargées d'éducation » des Maisons d'éducation de la Légion d'Honneur.

¹⁶ Un exemple intéressant a été signalé dans le Calvados : au rectorat de Caen, les emplois de MI en collège sont profilés (« postes à exigences particulières ») et les chefs d'établissement sont associés au recrutement.

Cette moindre présence du personnel médico-social auprès des internes est d'autant plus regrettable que les besoins d'attention, d'écoute et de conseil de la part des enfants ou des adolescents n'ont pas diminué en proportion, bien au contraire. Partout a été signalé à la mission le fait que beaucoup d'internes, sous le prétexte de « bobos », cherchent en fait auprès de l'infirmière un échange, un dialogue ou une assistance personnalisée. Le recours, parfois rencontré, à des personnels extérieurs n'apporte qu'une réponse partielle à cette situation. Il existe ainsi dans un collège visité une cellule d'écoute, très appréciée des internes, qui est animée par une association de femmes le mercredi après-midi.

Enfin, les personnels ATOS, notamment ceux d'entretien et de restauration, jouent évidemment un rôle essentiel au bon fonctionnement des internats. Leurs relations avec des internes parfois difficiles et pas toujours respectueux de leur travail sont assez souvent conflictuelles. Toutefois, quelques expériences intéressantes ont pu être observées visant à responsabiliser les élèves, par exemple en matière de nettoyage des tables après le repas du soir ou même des chambres. Dans le même ordre d'idées, on a constaté dans un collège que les agents de service prenaient volontiers en charge des élèves pour des mesures de réparation.

Le plus souvent, l'existence d'un internat dans un établissement entraîne à l'évidence des sujétions particulières pour certains personnels ouvriers ou de service (par exemple la restauration du soir), qui n'ont pas de contrepartie suffisante. Là aussi, **il est suggéré d'envisager un complément significatif de régime indemnitaire**, afin de reconnaître l'effort accompli par ces agents et de marquer la valorisation spécifique du travail en internat.

D'une façon générale, et pour tous les personnels appelés à intervenir dans l'internat, il existe certainement un besoin de formation spécifique et d'échanges d'expériences entre équipe de praticiens. **La mission recommande en conséquence de mettre en place, notamment au niveau académique et par regroupement d'établissements, des actions de formation inter-catégorielles.**

III. L'ACCOMPAGNEMENT DE LA RELANCE DE L'INTERNAT : INSTANCES DE L'ÉTAT ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Depuis la publication, le 31 août 2000, de la circulaire annonçant le plan de relance de l'internat scolaire public, il est frappant de constater – rappelons-le – à quel point les initiatives prises en 20 mois au niveau ministériel ont été diverses, nombreuses et ramassées dans le temps, manifestant ainsi une volonté politique très affirmée.

Cette détermination aussi visible et insistante se révélait en l'occurrence indispensable. Il s'agissait en effet d'aller à contre-courant d'une tendance lourde et déjà ancienne de désaffection à l'égard de l'internat public, notamment au niveau du collège, et de restaurer l'image et l'attractivité de celui-ci. Pari audacieux, puisqu'on a vu que l'institution a perdu beaucoup de sa justification traditionnelle, essentiellement en collège, et que l'internat « moderne » esquissé est censé attirer un nouveau public pour lequel il devrait constituer une réponse positive, face à des carences d'ordre familial, social ou scolaire, en affirmant beaucoup plus qu'autrefois sa vocation éducative.

Aussi les mesures annoncées n'avaient-elles de chance de se traduire sur le terrain de manière efficace que si un accompagnement particulièrement fort, et prenant en compte simultanément tous les aspects de la question, se mettait en place au niveau ministériel lui-même, tout comme dans les rectorats et les inspections académiques, en liaison étroite avec les collectivités territoriales concernées. Après l'observation ci-dessus commentée de 8 établissements et contact pris avec l'administration centrale, des services académiques et des collectivités territoriales, il est possible de faire un certain nombre d'observations sur la réalité, à ce stade, de cette mobilisation.

3.1. Un accompagnement ministériel qui n'a pas encore pleinement pris en compte la complexité de la question de l'internat, ni intégré la nécessité d'un suivi vigilant de l'action déconcentrée

3.1.1. Les limites de l'analyse de la demande

Le simple constat que l'offre en internat, surtout au niveau du collège, est insuffisante, voire inexistante dans certains départements, alors qu'une demande croissante semble se développer, ne suffit pas à lui seul à fonder le plan de relance sur des bases incontestables. On a d'ailleurs mentionné le flou qui entoure cette notion. Certes, des instructions ont été données, dès l'annonce du plan, en vue de la constitution de « cellules départementales » (dont la composition n'est pas précisée), chargées entre autres de recenser *quantitativement* et *qualitativement* les demandes, et de les synthétiser. A ce jour, il ne semble pas que le

ministère ait été en mesure de recueillir, à partir de ces synthèses (si elles ont été réalisées), des informations suffisantes sur l'état de la demande.

S'agissant des motivations du choix de l'internat, elles sont énumérées dans la circulaire du 31 juillet 2000 : « *désir de faire sa scolarité dans des conditions de travail favorables, nécessité de trouver ou de retrouver un cadre de vie et de travail stable, difficulté familiale ou sociale rendant souhaitable un éloignement momentané, etc.* ». Cette énumération ne repose pas sur une analyse préalable menée de façon rigoureuse. La seule étude réalisée à la demande du ministère et confiée à M. Robert Ballion (Centre d'analyse et d'intervention sociologiques, EHESS et CNRS), postérieurement d'ailleurs à la sortie de la circulaire de juillet 2000, ne porte en effet nullement sur l'analyse de la demande d'internat, mais exclusivement sur le fonctionnement de celui-ci.

En réalité, l'administration centrale ne s'est pas encore donné les moyens de connaître, avec l'approche scientifique nécessaire, ce qui est au fondement même de la relance : non seulement une appréciation d'ordre quantitatif sur la demande exprimée ou potentielle, mais également une analyse des motivations des familles et des élèves permettant de dresser une typologie des publics en demande d'internat. S'il convient de rappeler aux autorités académiques qu'elles ont à contribuer, dans la mesure et dans les limites de leurs compétences d'expertise, à une telle recherche, *il faut rappeler que celle-ci devrait être diligentée d'urgence à la demande du ministère et confiée à des spécialistes reconnus* (cf. *supra*, § 2.2.1.2.). Faute de cette démarche fondatrice qui s'apparente à une étude de marché, on risque de faire reposer toute la stratégie de la relance sur du sable.

3.1.2. L'adéquation entre l'offre d'internat et les attentes des familles et des élèves

Il s'agit là aussi d'une question préalable, sous-jacente aux préoccupations exprimées par tous les acteurs de terrain rencontrés et qui n'a pas encore fait l'objet d'une clarification suffisante au niveau ministériel. Que se cache-t-il derrière la demande d'internat ? Les raisons en sont à l'évidence multiples et complexes. Or, pour déterminer ce qui peut être une réponse adéquate – qui n'est pas automatiquement celle que l'internat, même « rénové », est en mesure d'apporter – aux motifs exacts de la demande d'internat, les chefs d'établissement sont livrés, sauf exception, à eux-mêmes et à leur simple bon sens. D'où bien des échecs constatés, comme on a pu le voir.

Certes, en ce domaine, les cellules départementales et les coordinations académiques ont un rôle essentiel à jouer. Mais à en rester, au niveau ministériel, au stade de la pétition de principe qu'il convient d'augmenter la capacité d'accueil parce que la demande existe, et qu'on réussira à faire fonctionner convenablement les internats et à les rendre attractifs en appliquant le principe des « *trois tiers* », on confond quelques rares exemples réussis avec une démonstration probante de la capacité de l'internat à résoudre adéquatement tous les problèmes, croissants dans notre société car liés au mal-être familial ou social des jeunes.

Là aussi **une réflexion s'impose, et un large débat, associant l'Education nationale et ses partenaires** (autres départements ministériels, représentants des parents, associations familiales, collectivités territoriales, experts, etc.). La lecture des actes de la journée nationale d'étude et de réflexion sur le développement de l'internat scolaire public du 19 décembre 2000 et celle des actes (en cours de publication) du séminaire national sur l'internat des 24 et 25 octobre 2001 montrent que cette réflexion n'est encore que timidement amorcée. Celle-ci

devrait être poursuivie et approfondie sans tarder, de telle sorte que le ministère puisse fixer des orientations précises, servant de référence aux instances académiques chargées de les adapter au contexte et de les rendre opérationnelles. *Les chefs d'établissement ont en effet besoin d'y voir plus clair* dans les critères de recrutement et dans les équilibres à trouver entre les divers types de recrutement.

3.1.3. La traduction en moyens de la priorité accordée à la relance de l'internat

En dehors de la création de la *prime à l'internat*, attribuée aux élèves internes boursiers depuis la rentrée de septembre 2001, le ministère a pris un certain nombre de dispositions en faveur de l'internat :

- Création d'emplois¹⁷
 - 125 emplois de CPE en 5 ans
 - 235 emplois de MI-SE en 5 ans
 - 90 emplois d'infirmiers en 5 ans
 - 100 emplois d'assistants sociaux en 5 ans
 - 120 emplois d'ATOSS en 5 ans

Compte tenu du nombre d'internats publics (un peu plus de 1.500), de la volonté affichée d'en créer de nouveaux ou d'étendre la capacité d'accueil des structures existantes, du besoin évident de renforcer l'encadrement des nouveaux publics d'internat (souvent des élèves en difficulté), **ces chiffres paraissent bien modestes au regard de l'ambition du plan** et après constat sur le terrain des déficits actuels d'encadrement, y compris dans les internats qui ne sont pas en croissance d'effectifs.

- Aide à la création ou à la rénovation d'internats

Une somme de 4,57 M € a été inscrite à cet effet au budget 2002, sur le chapitre 66-33, art. 80 (subventions aux collectivités) ; le même montant est demandé pour 2003. Les recteurs en ont été informés par un courrier de la DESCO en date du 4 avril 2002, qui précisait que ce crédit était destiné à contribuer au soutien de projets de réhabilitation ou de création d'internats, sélectionnés par les académies en regard des besoins en internats de collège dans les départements déficitaires. Les dossiers devaient, assez curieusement pour une opération de ce type, être transmis à la DESCO quasiment par retour (« *avant le début du mois de mai 2002* »).

- Au 13 juin 2002, la DESCO avait reçu des propositions de 13 académies, concernant 18 départements et 20 établissements (16 collèges, 1 lycée et 3 cités scolaires), pour un total de subventions demandées de seulement 3,9 M € 9 académies n'ont pas répondu et 8 ont signalé qu'elles n'avaient pas de dossiers à présenter, du moins pour 2002.

- Les collectivités concernées, au premier chef les départements et les conseils généraux n'ont été informés qu'indirectement, par les recteurs ou les IA-DSDEN, alors que la lettre adressée le 30 novembre 2001 par le ministre aux présidents des conseils généraux et régionaux ne faisait nulle mention de cette initiative. Il était

¹⁷ Demandes élaborées par la DESCO pour le projet de loi de finances 2003.

toutefois demandé que le projet soit accepté par un vote de la collectivité de rattachement.

- Il paraît évident que la singulière brièveté des délais impartis (3 semaines tout au plus) a dû dissuader certaines académies de présenter des dossiers, et en revanche en inciter d'autres à ne transmettre que des projets déjà complètement élaborés et dont le financement était d'ores et déjà assuré. Il est symptomatique à cet égard de constater que, fin juin, *aucun* des chefs d'établissement rencontrés, dont certains sont pourtant concernés par des réhabilitations d'internat, n'avait entendu parler de l'existence de ce crédit.

- S'il en est encore temps, **il conviendrait donc de suspendre le versement des subventions, d'accorder un délai de réponse réaliste, de saisir simultanément les collectivités et les académies, d'affiner les critères de sélection, parmi lesquels il faudrait introduire une estimation de la capacité contributive des départements,** très variable comme on le sait.

La faisabilité administrative et financière d'autres mesures (dont certaines on déjà été préconisées plus haut) devrait être activement mise à l'étude par les services centraux :

- *Création d'une bonification indiciaire spécifique ou d'une indemnité de sujétions spéciales pour certains personnels exerçant dans des établissements avec internat*

Pour les *personnels de direction*, il est vrai que le classement de l'établissement, et donc les bonifications indiciaires qui en dépendent, tiennent déjà compte du nombre d'élèves internes. Mais les contraintes et le « stress » permanent que ces personnels subissent sont sans commune mesure avec ce que vivent leurs collègues qui n'ont pas la responsabilité d'un internat. Une révision du barème de prise en compte de l'internat dans le classement de l'établissement ou la création d'une bonification spécifique devrait être mise à l'étude, si l'on veut susciter des vocations qui ne s'apparentent pas à l'abnégation.

Pour les *CPE* en charge d'un internat, et davantage sollicités que leurs collègues exerçant uniquement en externat, on devrait envisager une indemnité de sujétions spéciales, tout comme pour les *personnels techniques et ouvriers intervenant pour la restauration*. On en a déjà expliqué les raisons.

- *La question des aides éducateurs*

Tant qu'il sera fait appel à cette catégorie d'agents, des instructions plus fermes devraient être données aux autorités académiques pour que les dotations des établissements avec internat soient nettement privilégiées. La présence d'aides éducateurs à l'internat est partout jugée essentielle, et leur rôle, très distinct de celui des maîtres d'internat, extrêmement précieux.

Si, à l'avenir, le recrutement de ces emplois jeunes devait être réduit, il serait indispensable de réserver en priorité aux internats un effectif suffisant. Quant à l'hypothèse de leur disparition totale, on peut imaginer le handicap qui s'ensuivrait. L'administration centrale devrait nécessairement trouver dans l'urgence d'autres

solutions, qui ne passent certainement pas par leur remplacement par des maîtres d'internat.

- *L'affectation des fonds sociaux aux établissements*

On aurait pu supposer que la création de la prime à l'internat aurait entraîné une moindre mobilisation des fonds sociaux au bénéfice des internes. Dans les établissements visités, il n'en est rien. Le public des internes, notamment en collège, est globalement dans une situation financière plus problématique que le public de l'externat. Par ailleurs, en raison de l'amplitude du temps passé dans l'établissement, les occasions de faire appel aux fonds sociaux sont beaucoup plus nombreuses pour les internes (financement des activités du mercredi, coût d'adhésion à des clubs culturels ou sportifs fréquentés en soirée, etc.).

Or on a pu constater, dans un collège possédant le seul internat d'un département très important, que le fonds social collégien avait été calculé sur les mêmes bases que s'il s'était agi d'un collège sans internat. Et dans un autre collège, on constate qu'en juin le fonds social collégien et le fonds social des cantines de l'exercice sont entièrement consommés, au bénéfice principal des internes.

Il y a à l'évidence une sous-dotation chronique importante en crédits pour les fonds sociaux des établissements avec internat, et **le ministère devrait adresser des instructions aux autorités académiques pour que la ventilation de l'enveloppe qui leur est attribuée prenne davantage en compte les besoins de ces établissements.**

3.1.4. Des dispositions réglementaires encore en chantier, mais indispensables

- *Concernant le statut des maîtres d'internat*, la réflexion entreprise au niveau de l'administration centrale et ayant abouti, en octobre 2001, à la rédaction d'un avant-projet de décret fixant les conditions de recrutement et d'emploi des maîtres d'internat et des surveillants d'externat devrait être reprise sans tarder, en prenant en compte les évolutions des tâches confiées à ces agents, évolutions liées au changement profond des caractéristiques des élèves internes.

Dans le même temps, il conviendrait de rédiger un *référentiel* précisant les compétences attendues des maîtres d'internat. Ceci faciliterait grandement l'organisation à prévoir de la formation préalable à la prise de fonction des maîtres d'internat.

- *La clarification juridique des conditions de fonctionnement de l'internat* paraît également s'imposer sans attendre davantage. La dernière étude existante, adressée le 22 octobre 2001 au cabinet du ministre et cosignée par le directeur de l'enseignement scolaire et le directeur des affaires juridiques, aborde six domaines : définition de l'internat public scolaire ; création ou extension d'un internat ; critères d'admission des internes ; discipline des élèves internes ; responsabilité en cas de dommages causés ou subis par les élèves ; détermination du calendrier d'ouverture de l'internat et ses conséquences juridiques.

Ces questions, dont certaines sont urgentes (par exemple celle des critères d'admission), devraient être remises rapidement à l'étude et se traduire par des textes d'instruction ou d'information.

- *L'aménagement de la circulaire n° 2001-014 du 12 janvier 2001 relative aux missions des infirmier(ère)s de l'éducation nationale* est par ailleurs nécessaire. Ce texte récent, antérieur d'à peine six mois au plan de relance de l'internat, énumère un certain nombre d'actions spécifiques (§ 3-2), en oubliant l'action spécifique à mener en direction des internes. D'ailleurs, dans cette longue circulaire occupant 13 pages du B.O. spécial n° 1 du 25 janvier 2001 consacré à la politique de santé en faveur des élèves, le mot « interne » ne figure nulle part. Il est temps de corriger cet oubli, d'autant plus regrettable que l'on sait à quel point le rôle de l'infirmier(ère) est déterminant dans la vie des jeunes pensionnaires.

3.1.5. Un suivi plus vigilant et une régulation de l'action déconcentrée

Le ministère, après cette phase de sensibilisation forte qui a mobilisé toute son attention, devrait maintenant se montrer plus attentif à l'action académique en matière de pilotage des actions de terrain relatives à la relance des internats. Cette action, dans sa réalité, est abordée *infra*, au § 3.2. On verra que le degré réel d'implication des instances académique est très variable et que leur concertation avec les collectivités territoriales est quelquefois bien formelle. La meilleure approche serait probablement de demander aux autorités académiques qu'une partie spécifique de leur projet académique soit consacrée à la problématique de l'internat et à la définition de la stratégie mise en place pour rendre opérationnelles les instructions ministérielles reçues à ce sujet. **La contractualisation avec l'administration centrale pourrait alors inclure un volet sur l'internat.** S'agissant des collèges, il semble que le projet académique relatif à l'internat devrait être obligatoirement décliné en projets départementaux, à mettre en place sous l'autorité des IA-DSDEN, en collaboration avec les conseils généraux.

3.1.6. Une condition générale de l'accompagnement ministériel

La courte phase d'intense sensibilisation et de médiatisation sur la relance de l'internat a fortement mobilisé les cabinets, les directeurs de l'administration centrale et nombre de leurs collaborateurs de haut niveau.

Or, par nature, les actions de fond relatives à l'internat s'inscrivent, sur le terrain, dans le moyen terme et exigent encore un pilotage très attentif de la part du ministère. Celui-ci doit maintenant s'inscrire dans la durée et le suivi. Il ne suffit pas en tout état de cause, de mettre en évidence quelques fonctionnements exemplaires, trop rares (la présente mission, en tout cas, n'en a pas rencontré dans un échantillon qui semble pourtant représentatif) pour véritablement servir de modèle facilement transposable. Ce serait se faire une idée fautive des conditions de l'innovation.

En revanche, il semble indispensable d'observer attentivement certains exemples étrangers, notamment dans les pays anglo-saxons où existe une longue tradition de « l'internat éducatif ». Quelques missions d'information sur place et l'accueil en France d'experts pour animer des échanges seraient très certainement fructueux.

En tout état de cause, on ne peut concevoir que le dossier de l'internat soit maintenant géré de manière exclusive au niveau des chefs de bureau et de quelques membres de leur

équipe. Aussi paraît-il nécessaire que soit constitué un *groupe permanent de haut niveau*, auquel participeraient les directeurs ou sous-directeurs concernés (DESCO, DPD, DPE, DPATE, DAF, DAJ), qui pourrait se réunir trimestriellement¹⁸ à l'initiative des cabinets.

3.2. Un relais apparemment inégal de la part des autorités académiques

3.2.1. Une sous-estimation des responsabilités relevant de l'échelon académique ou départemental dans la relance de l'internat

Après visite de 8 sites d'internat et de 2 académies, le constat s'impose que, sauf exception, la mise en œuvre de la politique ministérielle a été pour nombre de ses aspects abandonnée à la seule initiative des établissements, qui sont insuffisamment accompagnés et contrôlés par les autorités académiques. Pour ce qu'en ont vu les inspections générales, l'action des établissements ne s'inscrit nullement dans une stratégie explicite, académique ou départementale, qu'ils seraient chargés de mettre localement en œuvre.

Comment expliquer autrement les décisions prises dans plusieurs cas par des établissements de diminuer le nombre d'internes, alors que la demande est forte et que la capacité d'accueil existe, au seul prétexte « *que les moyens d'encadrement sont insuffisants* » et sans que l'institution prenne position ? Ou comment comprendre les pratiques de certains établissements consistant à établir des quotas d'admission selon les types d'élèves à accueillir, à les modifier d'une année à l'autre librement, sans que les autorités académiques se soient prononcées sur leurs propres objectifs ?

Certes, le ministère avait demandé la création de cellules départementales et la désignation de correspondants départementaux comme de coordinateurs académiques. A une ou deux exceptions près, leur fonction est peu identifiée au niveau des établissements et leur rôle effectif peu visible. Ceci peut s'expliquer éventuellement par le choix des personnes, qu'elles soient déjà trop accaparées par d'autres missions ou affectées dans tel rectorat en raison... d'un mauvais état de santé (cas rencontré). Mais, sur le fond, les académies n'ont pas encore pris suffisamment conscience que le rôle des cellules, des coordinateurs et des correspondants dépassait de loin la constitution et la remontée de données quantitatives, ainsi que l'information des familles ; qu'il s'agissait en fait de faire émerger avec leur aide un *véritable projet académique ou départemental* nécessitant l'implication directe et personnelle des recteurs et des IA-DSDEN.

La relance de l'internat est un sujet d'une grande complexité et qui requiert une volonté forte. Elle suppose, outre un dialogue effectif et à haut niveau avec les collectivités et d'autres partenaires, une mobilisation de l'ensemble des responsables académiques. La désignation d'un « *Monsieur (ou Madame) Internat* » risque, comme dans d'autres domaines, d'avoir des effets pervers, en démobilisant les autres acteurs. Aussi conviendrait-il, tout en conservant des correspondants académiques ou départementaux chargés de faire circuler l'information, de **constituer, dans chaque académie (pour les lycées et les lycées professionnels) et dans chaque département (pour les collèges) un *groupe permanent d'action et de réflexion sur***

¹⁸ Au moins pendant une première phase destinée à consolider le dispositif.

l'internat scolaire public, présidé par le recteur ou l'IA-DSDEN et intégrant systématiquement des élus de la collectivité territoriale de rattachement.

Ce groupe serait chargé de préparer et de suivre **le projet académique ou départemental de relance de l'internat**, référence indispensable pour orienter et réguler les projets d'internat des établissements (la plupart du temps, comme on l'a vu, eux aussi à construire). Ce projet académique ou départemental devrait intégrer le produit d'une réflexion portant sur plusieurs axes :

- Analyse quantitative et, surtout, qualitative de la demande
- Typologie des publics à accueillir et dispositifs à mettre en place en conséquence
- Mise en réseau des établissements
- Analyse des ressources (au niveau du bâti et des équipements, mais aussi ressources humaines et moyens résultant de partenariats)
- Accompagnement des établissements pour l'élaboration de leurs projets d'internat
- Formation des personnels
- Relations entre les instances académiques, les collectivités et les établissements pour assurer le suivi et l'évaluation de l'action de chaque établissement avec internat.

3.2.2. Un suivi insuffisant des pratiques des établissements en matière d'accueil et de sélection des élèves internes

Sur le terrain, c'est avec surprise que l'on constate une situation fréquente tout à fait paradoxale. Alors que toute la relance de l'internat s'appuie sur le constat que la capacité d'accueil des internats existants est insuffisante pour répondre à une demande croissante concernant (du moins au niveau du collège) des élèves qu'il convient de retirer pour un temps du cadre familial, on voit des chefs d'établissement prendre seuls la décision d'accueillir moins d'élèves que ce que la capacité d'accueil de l'internat permettrait de faire sans difficultés ou au prix de quelques aménagements des locaux, et/ou contingerer à la baisse la proportion d'élèves en besoin familial ou social d'internat.

On l'a dit plus haut, la seule solution pour éviter de tels dérapages consiste évidemment à *confier aux autorités académiques, y compris dans les départements où n'existe qu'un seul internat public au niveau du collège, la responsabilité de définir la capacité d'accueil, de fixer le nombre d'internes et de traiter, en étroite liaison bien sûr avec les chefs d'établissement, les demandes d'admission en internat.*

A l'occasion de cette mission, on a rencontré un seul cas où, s'agissant du traitement des dossiers d'admission dans le seul internat de collège du département, les choses se passaient effectivement ainsi. Le chef d'établissement et ses collaborateurs reçoivent les familles et les élèves le plus tôt possible dans l'année qui précède l'entrée en internat, les aident à élaborer un projet personnel, et présentent en juin les dossiers à une commission départementale présidée par l'inspecteur d'académie et où siègent les personnels concernés du collège (équipe de direction, CPE, assistante sociale, deux enseignants), un représentant du conseil général et plusieurs représentants de l'inspection académique (infirmière, assistante sociale notamment).

Il faut répéter que cette pratique doit pouvoir être généralisée sans difficulté particulière. Elle passe par la création (cf. *supra*, § 2.2.2.3.) dans chaque inspection académique d'une *commission consultative d'affectation (et non seulement d'harmonisation) des élèves en internat de collège* (l'opportunité de créer une commission analogue au niveau rectoral pour les affectations en internat de lycée et de lycée professionnel supposerait un examen plus poussé). L'intérêt d'une telle formule serait, entre autres, de rendre explicites et transparents les critères de sélection des dossiers, et cohérente la politique d'accueil dans le département.

3.2.3. Réévaluer les besoins des internats dans l'affectation des moyens

L'affirmation de nombre des chefs d'établissement rencontrés, selon laquelle les établissements avec internat devraient, notamment en raison des caractéristiques des nouveaux publics qu'ils accueillent, faire l'objet d'une *discrimination positive* plus déterminée paraît largement fondée. La relance de l'internat ne réussira que si l'encadrement des internes est renforcé (voir également au § 3.1.3). Certaines mesures, on l'a vu, relèvent de décisions ministérielles, d'autres du niveau académique. Pour ces dernières, on peut rappeler :

- L'attribution plus importante d'emplois d'aides-éducateurs aux établissements avec internat
- Le renforcement de l'encadrement en MI-SE
- Le remplacement prioritaire des MI-SE absents dans les établissements avec internat
- Une dotation en HSE spécifique, pour l'accompagnement pédagogique des internes (déjà recommandée dans la circulaire du 31 juillet 2000)
- La priorité des internats dans le plan académique de formation
- L'abondement significatif des fonds sociaux
- Une aide pour l'élaboration, très complexe, des dossiers éventuellement à constituer en vue d'obtenir des subventions du Fonds social européen (un collège a pu bénéficier d'une telle subvention, grâce à l'appui technique de l'inspection académique)
- La négociation avec les collectivités pour résoudre les problèmes de transport (lundi matin et vendredi soir, par exemple, ou sorties éducatives du mercredi après-midi)

3.3. Les collectivités territoriales : de véritables partenaires co-responsables des internats, et non de simples contributeurs financiers

3.3.1. Inscrire le partenariat dans un cadre plus stratégique

Dès la circulaire du 31 juillet 2000 qui inaugure la relance de l'internat, il n'est pas manqué de faire mention des conseils généraux et régionaux, et de la nécessité de les associer au plan de relance. Mais le rappel de leur rôle traduit une vision probablement dépassée, selon une lecture conservatrice des lois de décentralisation. On s'en tient en effet, pour justifier la collaboration qu'on attend d'eux, au simple rappel de leur compétence en matière de construction, d'aménagement et de fonctionnement des établissements.

En écho, on peut citer l'intervention du vice-président du conseil régional d'Ile-de-France au cours de la journée d'étude organisée par le ministère le 19 décembre 2000 sur le développement de l'internat scolaire public : « *Les collectivités territoriales n'acceptent plus d'être uniquement considérées comme des financeurs et des constructeurs* ».

Dès le départ, les occasions d'un malentendu s'installaient : absence de concertation préalable au lancement du plan de relance; vision réductrice du rôle des collectivités; circulaire signée non du ministre mais du directeur de l'enseignement scolaire, et adressée aux seuls recteurs et IA-DSDEN, annonce que le ministère allait prendre contact avec les élus départementaux et régionaux – ce qui n'a été fait que plus d'un an après, le 30 novembre 2001.

Cette dernière correspondance reconnaît que le « *volontarisme* » de l'Etat sera vain « *s'il n'entre en résonance avec le désir des collectivités locales de tenir pleinement leur rôle dans la conduite de ce vaste chantier* ». Cependant, la conjugaison des efforts ainsi proposée est vue selon le même schéma : effort en aménagements et construction pour ce qui relève des collectivités, en personnels sinon en pilotage pour ce qui concerne le ministère.

Il faut attendre la circulaire du 24 avril 2002, signée du ministre cette fois, mais encore adressée aux seuls cadres de l'Education nationale (et non également aux préfets) pour voir apparaître une conception plus ouverte du partenariat avec les collectivités : « *Associés à la concertation préalable à l'élaboration des projets éducatifs et à leur réalisation, [les conseils généraux et régionaux] participent, grâce à leur connaissance du terrain, à la mise en cohérence des différentes politiques en matière d'internat. Par ailleurs, l'internat, par son caractère attractif, peut constituer un facteur de développement économique. Les particularismes locaux seront ainsi intégrés dans une réflexion générale menée entre les services de l'éducation nationale et les autres partenaires* ».

Il convient, si l'on veut s'attacher le concours confiant des collectivités, de leur adresser un nouveau message, marquant le souci de l'Etat d'en faire des partenaires à part entière, en leur proposant d'occuper la place qui leur revient dans les groupes permanents d'action et de réflexion sur l'internat scolaire public dont la création est proposée au niveau académique et départemental (cf. *supra*, § 3.2.1). En quoi y aurait-il des inconvénients à associer les collectivités à l'analyse de la demande, à la définition du type de public à accueillir, aux mises en réseau, aux objectifs à fixer pour la définition des projets d'internat par exemple, et à cesser de procéder en deux temps, les collectivités n'étant saisies que pour examiner des projets conçus en dehors de toute collaboration ?

3.3.2. Sur le terrain, le message n'est pas encore passé

A l'évidence, et ceci a déjà été mentionné, les collectivités n'ont pas attendu l'annonce du plan de relance (l'ont-elles même entendu ?) pour moderniser les internats existants et les rendre davantage attractifs. Les réalisations qui ont pu être visitées au cours de la mission montrent d'ailleurs que les principes retenus sont proches de ce que préconise l'étude faite récemment dans le cadre du protocole avec la Caisse des dépôts et consignations (et que les collectivités rencontrées ne connaissent apparemment pas encore).

Les relations entre les autorités académiques et les collectivités sont davantage placées sous le signe du respect mutuel et de la cordialité que sous celui de la volonté de s'informer

précisément des projets du partenaire et d'y travailler conjointement. C'est ainsi que le vice-président d'un conseil régional a fait état du démarrage imminent d'un chantier de rénovation portant sur 2.265 places d'internat de lycée dans l'académie, sans que cette opération de grande ampleur ait été aucunement mentionnée par le recteur au cours des entretiens avec la mission. Dans cette même académie, les résistances que marquent semble-t-il certains gestionnaires quant à la nouvelle conception des internats, ou encore l'état scandaleux de désordre et de saleté que le conseil régional a pu constater dans certains internats ne constituent pas des thèmes sur lesquels il a paru nécessaire que les partenaires se concertent.

A l'inverse, mais cela est peut-être une exception en France, dans un des départements visités, les relations entre le conseil général et l'inspection académique sont de réelles relations de travail, notamment sur l'évolution de la carte d'implantation des internats de collège.

Aussi peut-on considérer qu'**il serait important que le ministère**, parallèlement au message qu'il adresserait aux collectivités, **rappelle aux autorités académiques le sens et l'obligation d'un partenariat conçu sur des bases moins jacobines, et qui porterait sur l'élaboration conjointe de stratégies à moyen terme**. Rien ne serait moins apprécié des collectivités que d'être contraintes de réagir dans la précipitation, dans un domaine qui suppose le respect de certains délais, que ce soit dans l'élaboration d'un plan global d'action ou, bien évidemment, en matière de programmation immobilière.

IV. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

4.1. Au niveau national

4.1.1. *La stratégie*

- Procéder à une analyse fine et approfondie de la demande du public, en priorité pour les collèges, conduite selon une méthode scientifiquement incontestable.
- Engager un large débat public sur l'internat, associant l'Education nationale, ses partenaires naturels et toutes les parties intéressées.
- Etudier certains exemples étrangers, grâce à des missions d'information sur place et à l'accueil en France d'experts.
- Constituer pour le pilotage un groupe permanent de haut niveau, constitué des directeurs concernés et réuni régulièrement à l'initiative des cabinets.
- Adresser un nouveau message aux collectivités partenaires, partenaires à part entière, pour les associer aux groupes permanents d'action et de réflexion sur l'internat scolaire public (cf. *infra*).
- Parallèlement à ce message, rappeler aux autorités académiques le sens de ce partenariat portant sur l'élaboration conjointe de stratégies à moyen terme.
- Inclure par principe un volet sur l'internat dans la contractualisation des académies avec l'administration centrale.

4.1.2. *L'action administrative et les moyens*

- Relancer l'avant-projet de décret fixant les conditions de recrutement et d'emploi des maîtres d'internat et des surveillants d'externat, avec une attention particulière aux procédures de recrutement et à la formation.
- Clarifier sur le plan juridique les conditions de fonctionnement de l'internat.
- Aménager la circulaire n° 2001-014 du 12 janvier 2001 relative aux missions des infirmier(ère)s de l'éducation nationale pour prendre en compte spécifiquement l'internat.

- Réserver en priorité aux internats des emplois suffisants d'aides-éducateurs en cas de diminution d'effectifs. Réfléchir dès à présent à une solution alternative en cas de disparition de la formule.
- Pour la nomination de personnels de direction dans un établissement comportant un internat, vérifier l'adaptation du profil du candidat aux exigences du poste. Inclure un volet « internat » dans le diagnostic de l'établissement et demander dans la lettre de mission, le cas échéant, l'élaboration d'un projet complet de transformation, matériel et éducatif.
- Etudier la possibilité d'attribuer une bonification indiciaire ou un complément indemnitaire à ceux des chefs d'établissement qui ont en charge un internat. Etendre cette mesure, avec les adaptations nécessaires, aux autres catégories de personnels intervenant principalement en internat.
- Envisager un effort spécifique plus marqué en matière d'emplois.
- Pour les fonds sociaux, adresser des instructions aux autorités académiques pour que la ventilation de l'enveloppe qui leur est attribuée prenne davantage en compte les besoins des établissements à internat.
- Pour le crédit spécifique actuellement consacré à l'aide au développement des internats, suspendre si possible le versement des subventions, accorder un délai de réponse réaliste, saisir simultanément les collectivités et les académies, affiner les critères de sélection.

4.2. Au niveau des services déconcentrés

- Elaborer un projet académique ou départemental de relance de l'internat.
- Constituer, dans chaque académie et dans chaque département, un groupe permanent d'action et de réflexion sur l'internat scolaire public, présidé par le recteur ou l'IA-DSDEN et intégrant systématiquement des élus de la collectivité territoriale de rattachement.
- Exercer, au niveau de l'inspecteur d'académie pour les collèges, la responsabilité effective des recrutements. Le seconder par une commission consultative d'affectation regroupant les principales parties prenantes.
- Attacher la plus grande attention à la désignation du coordonnateur (académie et département) chargé des internats et suivre plus attentivement le fonctionnement de ces derniers.
- Veiller à la mixité des publics et à ses conditions, en sélectionnant les internats où elle a le plus de chances de réussir.

- Réévaluer les besoins spécifiques des internats dans l'affectation des moyens mis à la disposition des autorités déconcentrées.
- Mettre en place au niveau académique un recrutement sur profil pour les MI.
- Organiser, par regroupement d'établissements, des actions de formation inter-catégorielles pour les personnels dont le service s'exerce en internat.

4.3. Au niveau des établissements

- Elaborer systématiquement un projet d'internat, et intégrer de façon cohérente celui-ci au projet de l'établissement.
- Eviter de trop grandes disparités d'âge dans les publics accueillis. Adopter une grande prudence dans l'instruction des dossiers de candidature des élèves « difficiles ».
- Poursuivre l'effort d'amélioration des conditions d'accueil, par des aménagements complémentaires contribuant à un meilleur confort psychologique des pensionnaires.
- Prévoir des réponses adaptées aux éventuelles difficultés psychopathologiques de certains internes.
- Formuler les règles de l'internat de façon plus moderne et plus participative.
- Expérimenter, sur la base du volontariat, la mobilisation d'enseignants dans le soutien scolaire aux internes en étude.

CONCLUSION

Conduite en à peine plus de trois semaines, la présente étude ne prétend pas épuiser la question complexe de l'internat scolaire public face à son avenir. Néanmoins, fondée sur l'observation du fonctionnement actuel d'une série d'établissements (ainsi qu'il était demandé), mais aussi avec un regard porté sur l'action propre des autorités responsables, elle présente une image certainement significative de l'état du système aujourd'hui.

Celui-ci traverse une période-charnière, ayant perdu beaucoup de son intérêt traditionnel de service de « commodité » et se trouvant désormais invité à un *aggiornamento* décisif, assigné par un projet politique national : offrir une réponse adaptée à de nouveaux besoins sociaux et familiaux, se donner l'objectif d'être un lieu de réussite scolaire et non un simple hébergement.

Les chances d'une telle évolution, au terme de ce premier examen du terrain, font l'objet d'un diagnostic nuancé. Certes, l'internat s'est matériellement modernisé, proposant maintenant des conditions d'accueil plus proches d'une hôtellerie « basique » que de l'époque du *Petit Chose*, s'efforçant d'améliorer l'encadrement des études, se préoccupant davantage d'offrir aux jeunes pensionnaires d'indispensables activités d'animation. Le poids de la tradition, cependant, est encore bien visible à bien des égards, et le fonctionnement n'est pas exempt de rigidités – d'autant qu'il repose rarement sur un projet affirmé et assumé. Surtout, l'internat constitue encore trop souvent un ensemble clos, peu intégré à la vie collective de l'établissement scolaire voire objet d'un certain ostracisme. De surcroît, il n'a su aucunement développer une « culture » propre marquant une évolution par rapport à son schéma traditionnel.

L'embarras le plus visible des chefs d'établissement, surtout en collège, se concentre autour de la question du recrutement des internes. L'amenuisement des motivations purement « géographiques » a conduit, presque partout, les principaux à tenter de diversifier les publics accueillis (mais la réduction du nombre de places est parallèlement une tendance générale). Quelques-uns l'ont fait à moindre risque, par exemple en accueillant des lycéens ou encore des effectifs attirés par des options rares ; pratiquement tous ont joué le jeu de l'accueil d'élèves en difficulté familiale ou scolaire, sans pouvoir toujours leur appliquer des schémas innovants ; beaucoup ont essayé ou accepté de recruter des jeunes dits « difficiles », en dérive ou en rupture, tentative qui s'est fréquemment soldée par un échec. Cette dernière formule a d'ailleurs mis en lumière les limites de l'encadrement des internats, peu armé pour gérer des publics non conventionnels.

Dans la très grande majorité des cas, la répartition des catégories accueillies et la sélection des candidats n'ont relevé que d'un « pilotage à vue » du chef d'établissement. Il n'a pas trouvé (ou a renoncé à demander) auprès de l'inspection académique les instructions et l'appui nécessaires, moins encore l'évocation au niveau des services déconcentrés de la coordination – parfois de la décision – qui pourtant leur reviennent de droit. Mais la gestion du recrutement n'est qu'un exemple de la distance qui existe entre les autorités hiérarchiques et les établissements concernés en matière d'internat. Car d'une façon générale, il est frappant

de constater l'absence quasi complète d'intérêt que le sujet recueille auprès de l'administration, tant académique que départementale. Il y a peu d'exigence d'information, peu de suivi, peu de directives, peu d'attention portée aux besoins spécifiques des établissements dotés d'un internat.

Dans ce contexte, on remarque que les collectivités territoriales responsables du patrimoine scolaire « vivent leur vie », sans réelle concertation avec les services de l'Etat et sans même être intégrées comme acteurs à part entière dans la mise en œuvre des orientations nationales qui ont été définies. Elles ont fait et font encore beaucoup pour moderniser les installations dédiées aux internats de leur ressort ; mais leur effort se développe de manière autonome, et sans être aucunement relié à un projet défini et conduit en commun.

La faible cohérence du dispositif de terrain présente ainsi un vif contraste avec le volontarisme récemment affiché par le ministère. Un ambitieux *plan de relance de l'internat scolaire public* a été annoncé il y a moins de deux ans, très médiatisé et décliné en de nombreuses et promptes initiatives. Il n'entre pas dans le champ du présent rapport d'analyser le bien-fondé de cette nouvelle politique, même si celle-ci paraît visiblement avoir été élaborée rapidement et sans prendre la précaution d'une connaissance approfondie de la demande sociale comme de l'état des forces. Mais, si elle doit être confirmée, il faut incontestablement mobiliser l'ensemble des rouages de l'appareil pour en garantir le succès. Or, passé le premier élan, même les services centraux du ministère ne se sont pas donné tous les moyens d'assurer la montée en puissance et la continuité d'une stratégie d'ensemble.

Des chefs d'établissement soumis à la pression du quotidien et parfois isolés, des services « extérieurs » dans tous les sens du terme, une administration centrale qui n'a pas encore été en mesure de construire un dispositif de suivi, des collectivités territoriales surtout attachées à leur logique propre de développement : le chemin reste long pour être en ordre de bataille. Il serait dommage que l'effort de revitalisation de l'internat n'aille pas au-delà d'un effet d'annonce.



Didier
BARGAS



Jacques
DERSY



Sonia
HENRICH



Jacques
VERCLYTTE

