

STATUT DE L'ÉCOLE, RÉSEAUX D'ÉCOLES

Notre pays accueille 6 500 000 élèves dans plus de 57 000 écoles dont 46 % ont 4 classes et moins. L'émiettement du tissu scolaire du premier degré lié à l'histoire des communes ne répond plus maintenant aux exigences d'un enseignement **moderne et de qualité qui doit offrir, en tous lieux du territoire, les mêmes chances d'accès au savoir et à la formation**. Il ne répond pas non plus à une gestion moderne rendue possible par l'intercommunalité ou par les diverses coopérations entre collectivités territoriales.

On pourrait penser que cette question d'aménagement ne concerne que les secteurs ruraux en voie de désertification. Les analyses et propositions qui sont présentées peuvent s'appliquer aux différentes situations (ville ou campagne). Elles s'inscrivent dans le cadre d'une réflexion plus globale d'aménagement du territoire et de la modernisation de l'État qui a entrepris de définir des projets territoriaux dans chaque département.

I - LA NÉCESSITE DES GROUPEMENTS D'ÉCOLES

1-1 Une nécessité pédagogique

Ce sont des considérations pédagogiques qui ont présidé à la constitution des RPI (regroupements pédagogiques intercommunaux dispersés ou concentrés), même s'il ne faut pas écarter des raisons purement comptables voire affectives dans la mesure où le RPI permettait à chaque commune de sauver son école. Dans les zones rurales, on s'était bien rendu compte, il y a déjà une trentaine d'années que la classe unique allant de la grande section de maternelle au cours moyen ne répondait plus exactement aux besoins des élèves, mais aussi des enseignants. Bien que les compétences acquises dans les savoirs de base soient identiques voire légèrement supérieures à la moyenne nationale dans nos écoles rurales, il faut, cependant tenir compte de l'évolution des publics scolaires et des exigences de la formation.

Il est souhaitable qu'un maître travaille en équipe d'autant plus lorsqu'il est seul dans son école, dans une classe à plusieurs cours de surcroît, afin de traiter convenablement l'hétérogénéité des élèves et appliquer correctement les programmes. Les cycles ont été aménagés pour cela. Le groupement d'écoles rompt l'isolement des maîtres, des élèves, des parents en favorisant ce travail collectif.

Les écoles déjà regroupées n'ont pas eu de peine à répartir les enfants par cycle entre les communes adhérentes. On y gagne en cohérence et en efficacité grâce à une meilleure émulation entre élèves et à une meilleure prise en charge des programmes par le maître. On y gagne aussi par l'obligation de créer des liaisons solides entre les cycles, entre les écoles et le collège, et par conséquent par l'obligation faite aux enseignants de travailler ensemble. Les conseils de maîtres sont dès lors plus actifs et plus porteurs.

Le support de la réflexion pédagogique que constituent les évaluations, qu'elles soient nationales ou locales, est au cœur de la prévention de l'illettrisme et des difficultés des élèves. Il convient donc de pouvoir s'appuyer sur un effectif d'élèves suffisant mais aussi de maîtres (une masse critique en quelque sorte) pour que le travail de prévention des difficultés et de "remédiation" soit suffisamment nourri.

Le souci de l'institution d'accueillir tous les élèves l'a conduite à mettre en place des dispositifs nombreux d'aide et de soutien: équipe de circonscription composée des conseillers pédagogiques généralistes ou spécialisés, animateurs en informatique et aux technologies nouvelles, réseaux d'aides (RASED), maîtres chargés de l'enseignement des langues vivantes, etc...

Il est bien évident que ces moyens très importants ne sauraient être utilisés avec efficacité que s'ils servent un effectif d'élèves suffisamment nombreux.

S'est ajouté depuis quelques années le souhait d'ouvrir davantage l'école sur son environnement et en particulier, pour rompre son isolement culturel, d'organiser des activités nécessitant une aide extérieure importante et des moyens nouveaux, notamment en matière de transport.

Dans le champ du hors temps scolaire, les contrats éducatifs locaux (CEL) n'ont fait que reprendre l'ensemble des activités culturelles, sportives, éducatives, pour mieux les coordonner et assurer un minimum de cohérence. En liaison étroite avec les projets d'école, les CEL connaissent un réel succès en zone rurale, plus de difficultés en zone

urbaine. La raison de ce succès vient de l'élargissement des coopérations communales et de l'accompagnement important de l'État Leur bénéfice, pour les élèves, serait probablement encore plus grand s'ils étaient mieux reliés aux savoirs des programmes à acquérir.

I - 2 Une nécessité matérielle

La pédagogie active centrée sur les savoirs et les savoir-faire, invite à doter les écoles de moyens plus importants et plus modernes : l'informatique fait partie désormais de nos habitudes de travail et de vie. L'encouragement à la lecture impose aux écoles de disposer d'un fonds documentaire de qualité, le développement d'un véritable enseignement scientifique dès le plus jeune âge - on sait que l'avenir de notre pays en dépend fortement demande des moyens de qualité (sans tomber dans l'excès), les activités culturelles ou sportives ne peuvent plus se contenter des modestes équipements de jadis, comme le foyer rural ou le stade municipal au seul terrain de football et dont les installations sanitaires sont rudimentaires.

Une seule commune au budget modeste ne saurait répondre à ces exigences. On voit bien la nécessité, au nom de l'égalité républicaine, de mutualiser les moyens, de partager, de s'associer. On constate que les écarts se creusent dans ce domaine entre les communes riches et les communes pauvres. Une étude récente d'une organisation syndicale démontre que l'écart va de 1 à 8 ou 10 dans l'attribution des crédits de fonctionnement aux écoles par les communes. On soulignera que, parfois, l'avantage revient à certaines écoles rurales, mieux équipées que certaines écoles urbaines, lorsque, justement, les communes ont su coopérer. La création de syndicats intercommunaux à vocation scolaire, (SIVOS) ou à vocation multiple, (SIVOM) a été souvent guidée à l'origine par la construction du collège. Des élus parlent encore dans les campagnes de leur CEG.

Il en a été de même lorsqu'il fallut reconstruire une école ; sous l'impulsion des inspecteurs d'académie, les élus et les parents ont été séduits par l'idée du RPI capable de faire face à la fois à la rénovation des locaux et d'apporter un changement radical dans l'accueil des enfants de maternelle. On en a profité pour construire de vraies salles de classe et des équipements sanitaires adaptés, voire une école maternelle ex nihilo.

I-3 Une nécessité administrative

Le rôle du directeur d'école a beaucoup évolué. Son action est déterminante dans Lui milieu où l'école symbolise encore le lieu privilégié de la connaissance et de la réussite sociale.

L'accumulation de tâches administratives aussi bien à la demande de l'État que des communes paralyse bien souvent un rôle pédagogique qui devrait être le premier. Que le directeur exerce dans une petite école ou dans une école de la taille d'un collège, le fond de travail est le même, seule l'importance des effectifs engendre bien évidemment des contraintes supplémentaires. Le groupement d'écoles peut simplifier la tâche de direction en réduisant les redondances de base et par le jeu de la décharge, donner du temps pour une animation pédagogique plus affirmée.

Pour les communes, les investissements en équipements sont facilités par la possibilité d'achats groupés à de meilleurs prix et par une gestion centralisée. La mutualisation des moyens fait faire de sérieuses économies.

L'organisation des transports, que certains jugeront handicapantes, peut tenir compte des contraintes liées à l'ouverture de l'école. Les activités sportives (piscine, jeux de plein nature, etc ..) et culturelles (déplacement au théâtre, au musée, au cinéma ou plus simplement sur un site patrimonial intéressant proche de l'école - et ils sont plus nombreux qu'on ne le pense en milieu rural) sont favorisés par une prise en compte globale dans le cadre de regroupement. L'association du collège ne peut que favoriser les liens entre L'école et le collège et optimiser l'investissement.

La circulaire du 17 décembre 1998 du ministère de l'éducation nationale sur l'école en milieu rural n'a fait que reprendre les initiatives prises sur le terrain correspondant à des besoins réels.

II-1 LE CONSTAT: taille des regroupements (cf annexes 1 et 2)

Baucoup d'élus, de recteurs ou d'inspecteurs d'académie se sont engagés dans cette voie sans attendre des textes ministériels. Les RPI, disposés en concentrés, se sont développés régulièrement.

Année	1985	2000	2001
Total RPIC + RPID	3 021	4 637	4 768

Les tailles sont très variées mais on peut souligner que la plupart ne rassemblent que 2 ou 3 classes, ce qui est

insuffisant pour développer une pédagogie dynamique.

Dans un certain nombre de départements, on est allé plus loin en développant des groupements plus importants de 15-20 classes, parfois plus. On peut citer le travail fait dans des départements du Massif Central, de Champagne Ardenne, de Normandie ou du Midi Pyrénées.

On a parlé ici de bassin d'écoles, là de réseaux ruraux d'éducation, la circulaire du 17 décembre 1998 encourage les inspecteurs d'académie à développer ce concept.

II-2 LE CONSTAT: l'absence de fondement juridique solide

Depuis l'origine, le statut de l'école n'a pas évolué. La commune a la charge de l'entretien des bâtiments et des matériels. L'article L 211-1 du code de l'Éducation rappelle que l'éducation est un service public de l'État mais la commune joue un rôle essentiel dans la mise à disposition des locaux et d'équipements. La loi du 12 juillet 1983 a confirmé le partage de compétences entre l'État et la collectivité territoriale, mais on n'est pas allé jusqu'à proposer le statut d'EPLÉ pour l'école.

Cependant, les personnels relèvent soit de l'État pour ce qui concerne les enseignants et les aides-éducateurs (prise en charge par un EPLÉ) soit de la collectivité locale pour les personnels ouvriers et de service, les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM).

Les regroupements (RPI) ont fait l'objet de conventions entre communes après délibération des conseils municipaux, pas toujours signées par l'inspecteur d'académie. L'officialisation des RPI est faite par l'arrêté que prend FIA-DSDEN après consultation pour avis des CTPD, CDEN et commissions d'amélioration des services publics en milieu rural.

Il en est de même pour les réseaux ruraux d'éducation établis par voie de conventionnement. Toutefois, tous les réseaux n'ont pas donné lieu à la signature d'une convention entre les communes. L'organisation pédagogique et administrative des RPI ne se traduit pas toujours par une fusion des différents conseils d'école mais dans la plupart des cas, et c'est heureux, par un conseil des maîtres unique et par des conseils de cycle. L'organisation de réseaux est rendue compliquée par le nombre plus élevé de classes mais le rôle du coordonnateur de réseau qui bénéficie d'une décharge partielle ou totale est fondamental pour assurer la cohérence des projets.

Pour pallier cette lacune juridique, on a vu naître des associations (loi 1901) pour recevoir les subventions ou des cotisations. On a utilisé souvent la coopérative scolaire à tort, sans rapport avec ses missions. Lorsqu'on dispose d'une communauté de communes, le problème de gestion financière peut être résolu par la mise en place d'un budget commun aux écoles du réseau mais ce n'est pas le cas le plus courant.

III- DES PROPOSITIONS

Le regroupement des écoles est une solution aux problèmes de scolarisation des enfants dans de bonnes conditions. Il est aussi un élément clé dans l'aménagement du territoire en secteur rural, notamment ; en effet, l'Éducation nationale est le service public le plus présent sur le terrain et le plus proche des usagers. Ses avantages ont été mis en lumière là où on a osé se lancer dans cette voie.

Souvent le premier résultat obtenu a été le frein mis à l'exode des élèves vers les centres urbains, le deuxième a été une amélioration des résultats (taux de redoublement en baisse, meilleure ouverture culturelle, meilleure socialisation..) le troisième a vu le dépassement de l'esprit de clocher si présent encore dans nos villages et cantons ruraux. Les avantages du réseau sont aussi importants pour les écoles urbaines comme on a pu le constater dans les zones ou réseaux d'éducation prioritaire.

Il faudra réfléchir à la taille de ces regroupements, 20 classes, 30 classes, ou plus, ou moins. Quelle place peuvent-ils occuper par rapport au secteur de collège ? Quelle place par rapport au canton ? Sur ce dernier point, le Président de l'association des maires de France estime qu'il faut conduire l'analyse au-delà du canton. Quelle place par rapport au pays, à l'arrondissement, à la communauté d'agglomération ? au quartier

III -1 Définir une politique académique. forte relayée au niveau départemental.

Il semble que, jusqu'alors, les **projets académiques** aient bien pris en compte les problèmes de la ruralité ou des quartiers difficiles. Cependant, ils sont souvent restés dans la définition d'objectifs généraux, ce qui est au demeurant leur rôle, tant les départements sont assez divers au sein d'une même académie. La nécessité de se rapprocher des réalités du terrain nous invite à proposer que chaque inspecteur d'académie-DSDEN formalise un **schéma territorial** qui analyse de façon rigoureuse et méthodique les données démographiques, économiques, sociales, de

chaque secteur de collège ou de pays ou de quartiers urbains - ou d'agglomération - avec l'aide des services de l'INSEE, des collectivités territoriales, des chambres consulaires, des autres services de l'État etc.. Il intègre bien évidemment les politiques intercommunales et tient compte des avancées de la décentralisation.

Ce document présente les orientations souhaitées, dégagant les forces et les faiblesses de chaque " bassin de vie ". Il sert de base de débat et de réflexion. dans les différentes instances de concertation (CTPD - CDEN - CAEN - CTPA) d'assemblées élues (conseil régional, conseil général) de diverses associations dont l'association des maires de France. Il est un élément de transparence au moment d'élaborer la carte scolaire comme il impose l'anticipation. Il est aussi un élément fédérateur des cadres de l'éducation nationale (IEN - IAIPR -- chefs d'établissements - personnels d'administration, etc ...). Par les objectifs clairement identifiés qu'il annonce, il favorise un travail pluriannuel. Le schéma territorial est pour le ministère l'une des sources d'information utiles pour la préparation des rentrées scolaires. Il permet de faire un inventaire complet de la situation scolaire des départements. Il identifie les réseaux existants, présente les orientations souhaitées en matière de création de nouveaux réseaux. Ce travail s'inscrit aussi très bien dans le cadre de la réalisation des projets territoriaux de l'État départementaux et régionaux (PTE et PRE).

Ce schéma territorial pourrait être fixé par l'inspecteur d'académie après avis du conseil départemental de l'éducation nationale (CDEN).

Une convention de partenariat entre l'éducation nationale, le Préfet et le conseil général et l'association des maires peut conforter le dispositif. Elle encourage les regroupements et les aides dans leur fonctionnement : subventions aux transports, définitions de domaines d'activités pédagogiques prioritaires (ex : ouverture culturelle en milieu rural), aide à l'investissement, etc.. Déjà des départements ont mis en oeuvre cette coopération. L'implication du conseil général, responsable des collèges, ne peut que favoriser l'évolution des structures scolaires.

L'État représenté par le Préfet, peut soutenir les projets dans ses choix de répartition de la DGE.

III - 2) Mettre en place les réseaux

Six propositions ont été étudiées

- une convention entre la commune et l'EPL (collège)
- une convention entre les communes et l'État
- un groupement d'intérêt public
- l'établissement public local du premier degré
- la caisse des écoles
- le réseau d'écoles

Les quatre premières hypothèses ne nous sont pas paru intéressantes pour apporter des réponses claires et durables aux problèmes posés.

1 - La convention entre la commune et l'EPL (collège)

Cette formule offre beaucoup de souplesse de mise en oeuvre. Elle s'inscrit dans le cadre des textes déjà en vigueur. Le collège administre le réseau d'école. Mais il arrive qu'il soit difficile d'obtenir l'accord des communes et la culture du second degré n'est pas celle du premier degré qui doit être prise en compte dans sa spécificité.

2 - La convention entre les communes et l'État

Cette disposition est déjà appliquée au RPI ou aux réseaux d'écoles mises en place ces dernières années. Cette formule ne règle pas les problèmes de gestion et repose sur la recherche d'un consensus parfois délicat avec les communes.

3 - Le groupement d'intérêt public (loi du 15 Juillet 1982)

C'est une formule souple qui permet de mutualiser les moyens mais elle reste fondée sur le volontariat et ne concerne qu'une période limitée. Elle répond à un besoin plus ciblé que celui de l'administration générale des écoles.

4 - L'établissement public local d'enseignement du premier degré

On pourrait calquer le statut de cet établissement sur celui des EPL du second degré, réunissant la direction administrative et le pilotage pédagogique entre les mains d'un chef d'établissement.

Cette formule ne peut raisonnablement s'appliquer qu'à un regroupement de taille importante (au moins 20 classes) et entraînerait un alourdissement notable de la structure administrative. Les organisations syndicales les plus représentatives y sont opposées. Les Ministres se sont déjà prononcés sur cette hypothèse pour l'écarter.

Dès lors, il faut distinguer trois cas de figure.

1. La commune isolée qui ne fait partie d'aucun regroupement, d'aucune structure intercommunale. La solution de la caisse des écoles nous paraît adaptée aussi bien au monde rural qu'au monde urbain.

2. La commune dans un réseau d'écoles en l'absence d'intercommunalité. Là aussi la mise en commun des caisses des écoles serait une solution.

3. La commune dans un réseau d'écoles au sein d'une intercommunalité (EPCI). C'est le cas le plus porteur d'avenir.

1ère solution - Caisse des écoles

La structure existe dans la loi. Il conviendrait de reprendre et d'actualiser les textes la concernant, en particulier le titre qui peut paraître désuet. Un certain nombre de caisses sont tombées en déshérence ces dernières années.

Rappel des textes fondateurs

Les caisses ont été instituées par la loi du 10 avril 1867 et rendues obligatoires par la loi du 28 mars 1882, codifiée dans le code de l'éducation à l'article L.212-10 modifié suivant

< Une délibération du conseil municipal crée, dans chaque commune, une caisse des écoles, destinée à faciliter la fréquentation de l'école par des aides aux élèves en fonction des ressources de leur famille.

A Paris, la caisse des écoles peut également mener des actions à caractère social, éducatif ou culturel en faveur des élèves des établissements du premier et du second degré.

Lorsque la caisse des écoles n'a procédé à aucune opération. (le dépenses ou de recettes pendant trois ans, elle peut être dissoute par délibération du conseil municipal.

Le revenu de la caisse se compose de cotisations volontaires et (le subventions de Ici, commune, du département ou de l'État Elle peut recevoir, avec l'autorisation (lu représentant de l'État dans le département, des dons et des legs.

Plusieurs communes peuvent se réunir pour la formation et l'entretien de cette caisse.

But des caisses

Les caisses des écoles avaient pour objet initial de favoriser la fréquentation scolaire par l'attribution de récompenses aux élèves assidus et de secours aux élèves indigents ou peu aisés. La pratique a montré que cet objet a été étendu dans certains cas, par transfert de compétences de la commune, à la gestion de cantine scolaire ou encore à l'organisation de sorties scolaires, comme les classes de neige (T.A. de Lille, 15 décembre 1992, Segard c/ Commune de Sangatte).

Un élargissement récent du champ d'action pour Paris

Par ailleurs, la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel relatives aux caisses des écoles, a élargi le champ d'action de la caisse des écoles pour Paris (deuxième alinéa de l'article L.212-10 précité). Celle-ci peut dorénavant élaborer et mettre en oeuvre des projets dans le domaine social, éducatif ou culturel à destination des élèves du premier degré.

Les caisses sont des établissements publics communaux

Il convient de rappeler que les caisses des écoles sont des établissements publics communaux (CE, 22 mai 1903). Depuis les lois de décentralisation, le Préfet exerce sur ces établissements publics un contrôle de légalité, conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales.

Un comité

Le décret d'application n° 60-977 du 12 septembre 1960 relatif aux caisses des écoles fixe la composition des comités des caisses des écoles. Ces comités comprennent le maire, président, les inspecteurs de l'Éducation nationale des circonscriptions ou leurs représentants, un membre désigné par le préfet, deux conseillers municipaux désignés par le conseil municipal, trois membres élus par les sociétaires (parents d'élèves) réunis en assemblée générale ou par correspondance s'ils sont empêchés. Dans la composition actuelle du comité de la caisse des écoles, l'État notamment l'Éducation nationale, intervient dans le fonctionnement de cet établissement public communal. Par ailleurs, la circulaire du 29 mars 1882 modifiée par les circulaires du 30 avril 1937 et du 6 octobre 1937 précise le statut type des caisses des écoles.

Une caisse par arrondissement pour Paris, Lyon, Marseille

Pour Paris, Marseille et Lyon, une caisse des écoles est instituée dans chaque arrondissement ou groupe d'arrondissements. Dans le comité des caisses, s'ajoutent aux membres précédemment cités, des membres de droit que sont les membres de l'Assemblée nationale élus dans les circonscriptions de l'arrondissement et des personnalités

désignées pour moitié par le maire d'arrondissement et pour moitié par le préfet.

Fonctionnement

Concernant le fonctionnement de la caisse des écoles, la circulaire n°497 du 2 novembre 1960 explicite les conditions d'application du décret n°60-977 du 12 septembre 1960. Le président du comité de la caisse est chargé de l'exécution des décisions se rapportant au comité. Le comité vote le budget préparé par le président, il délibère sur les comptes de l'exercice clos qui lui sont soumis avant le vote du budget. Il se réunit au moins trois fois par an. Les règles du contrôle budgétaire auxquelles sont soumises les décisions du comité concernant l'exécution des recettes et des dépenses sont celles applicables à la commune dont relève la caisse.

Comptabilité

En matière de comptabilité, le décret n°59-1088 du septembre 1959 relatif au contrôle des opérations financières des caisses des écoles publiques désigne le receveur municipal comme comptable des caisses. L'article 4 du décret n°87-130 du 26 février 1987 relatif à la comptabilité des centres communaux et intercommunaux d'action sociale et des caisses des écoles précise notamment que les fonctions d'ordonnateur de la caisse des écoles sont assurées par l'ordonnateur de la commune de rattachement. Il précise également que si les recettes de fonctionnement annuelles ne dépassent 100 000 francs (15.240 €), le comité de caisse peut décider que les opérations feront l'objet d'une comptabilité annexée à celle de la commune de rattachement.

Commentaires : une solution en particulier pour les écoles de zones urbaines

La réflexion porte aujourd'hui sur la manière dont la gestion administrative et financière des écoles des zones urbaines pourrait être prise en charge par les caisses des écoles, et sur les modifications législatives et réglementaires qu'une telle solution impliquerait.

La caisse des écoles semble constituer une bonne alternative pour régler la question du fonctionnement des écoles. Le projet envisagé s'inscrit dans un mouvement déjà latent depuis plusieurs années d'une extension du champ d'intervention des caisses des écoles, là où elles existent. En effet, la pratique de ces dernières années et la récente extension de l'objet de cette structure pour Paris (loi n°2001-624 précitée) sont l'expression de cette tendance.

On peut créer plusieurs caisses des écoles dans une commune, une par quartier, par exemple. Le fonctionnement en est facilité et on colle mieux aux bassins de vie.

La gestion financière des écoles consiste à la fois à

- gérer des crédits communaux qui permettent d'assurer le fonctionnement et l'équipement des écoles,
 - gérer des crédits de l'État qui sont moins nombreux et servent à financer des actions pédagogiques ponctuelles.
- Il convient de modifier les textes.

Pour des compétences élargies: fonctionnement et équipement

L'attribution de telles compétences à la caisse des écoles nécessite une modification de l'article L.212-10 précité du code de l'éducation qui pourrait prendre la forme suivante

- l'alinéa 2 de l'article L.212-10 du code de l'éducation relatif aux caisses des écoles à Paris serait supprimé,
- un nouvel alinéa devrait être intégré à l'article L.212-10 qui étendrait la compétence de toutes les caisses des écoles et qui pourrait être rédigé en ces termes : “ Les communes peuvent déléguer, par délibération de leur conseil municipal, leurs compétences en matière d'équipement, de fonctionnement et de gestion courante des écoles publiques prévues à l'article L.212-4 du présent code, à la caisse des écoles. ”. Ce transfert pourrait également concerner les compétences “ en matière de construction, de reconstruction, d'extension et de grosses réparations des écoles publiques. ”

Pour une gestion des crédits d'État

Concernant la gestion des crédits d'État par la caisse des écoles, celle-ci serait possible soit en vertu d'une convention passée entre la caisse et l'État soit par subventions directes de l'État à la caisse. Ces subventions sont déjà prévues par la loi (article L.212-10 alinéa 4). Une des conséquences de cette solution est la perte par l'État de son contrôle sur ces crédits. Cependant, il convient de rappeler que le préfet exerce un contrôle de légalité sur les actes des caisses des écoles. En outre, l'octroi de subventions peut être soumis à la présentation par la caisse des écoles d'un projet concret décrivant l'utilisation qu'elle compte faire de ces crédits d'État.

Revoir la composition du comité

La composition du comité de la caisse des écoles qui pourrait, comme dans les autres établissements publics,

prendre le nom de conseil d'administration, constitue une modalité d'organisation et de fonctionnement de cette structure.

Le conseil d'administration serait composé du maire ou son représentant comme président, avec voix prépondérante en cas de partage des voix et de conseillers municipaux. Ces membres détiendraient à eux seuls la majorité absolue des voix.

Seraient également membres du conseil d'administration avec voix délibérative le ou les inspecteurs de l'éducation nationale de la ou des circonscription(s) des écoles concernées, les directeurs d'école, un représentant des parents d'élèves. Il pourrait être envisagé que le conseiller général du canton siège également au conseil d'administration avec voix consultative.

Le conseil d'administration délibérerait sur toutes les questions financières concernant l'équipement et le fonctionnement des écoles, la présence de membres de l'Éducation nationale et de parents permettant la prise en compte des objectifs et des projets pédagogiques dans la prise de décision. La coordination pédagogique entre les différentes écoles se ferait par un coordonnateur pédagogique en contact régulier avec les directeurs d'écoles et l'IEN. (Cf 1113)

Un bureau

Un bureau serait chargé d'assister ce comité. Il prendrait en charge certaines tâches administratives.

Un budget distinct de celui de la commune

En matière de comptabilité, l'ordonnateur de la caisse serait toujours le président du comité de la caisse des écoles. Pour plus de transparence et pour un contrôle facilité, il conviendrait de rendre obligatoire l'existence d'un budget de la caisse des écoles distinct de celui de la commune. A cette fin, une modification de l'article 4 du décret n° 87-130 du 26 février 1987 s'avère nécessaire.

2ème solution - La création d'un réseau d'écoles en l'absence d'un EPCI ou sans coïncidence territoriale avec un EPCI pourrait s'appuyer sur la mise en commun des caisses des écoles.

L'article 212.10 du code de l'éducation permet à plusieurs communes de mettre en commun leurs moyens pour créer et assurer le fonctionnement d'une caisse des écoles.

Dans le cadre du schéma territorial, les communes intéressées pourraient décider, en accord avec l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale (IADSDEN), de mettre en place un conseil de réseau chargé d'élaborer un projet ou une charte de réseau.

Un conseil

Ce **conseil de réseau** pourrait être composé du coordonnateur de réseau, du maire de chaque commune concernée, du directeur de chaque école, de représentants des maîtres des écoles du réseau, de représentants des parents d'élèves, du ou des inspecteurs de l'éducation nationale de circonscription, d'un représentant des agents territoriaux de chaque école, avec voix consultative. La présidence serait attribuée à l'IEN ou en son absence au coordonnateur de réseau. Le conseil traiterait des questions pédagogiques intéressant les écoles du réseau. Il ne se substituerait pas forcément aux conseils des différentes écoles constituant le réseau.

Un secrétaire général

Les représentants des communes pourraient désigner parmi leurs agents un secrétaire général de réseau.

Un coordonnateur pédagogique

L'État (MEN) décharge l'un des directeurs d'école volontaire **comme coordonnateur pédagogique du réseau.**

Une mise en commun des caisses des écoles

Les conseils municipaux des communes concernées par le réseau d'écoles pourraient décider, par délibération, de la création d'une caisse des écoles communes, qui pourrait recevoir par délibération délégation des compétences en matière d'équipement, de fonctionnement et de gestion courante des écoles que les communes tiennent de l'article L. 212-4 du code de l'éducation. Ce transfert pourrait également concerner les compétences en, matière de construction, reconstruction, extension et grosses réparations des écoles publiques.

Subventions d'État

Les subventions de l'État seraient versées à la caisse des écoles, comme le permet déjà l'article L. 212-10 du code de l'éducation.

Les compétences de la caisse des écoles commune seraient les mêmes que celles énoncées dans la première solution.

Composition du conseil d'administration de la caisse des écoles

Le conseil d'administration de la caisse reprendrait en partie la composition présentée dans la première solution

tout en tenant compte de l'existence d'un réseau. Ainsi, il pourrait comprendre les maires des communes concernées dont un serait président et des conseillers municipaux. Ces membres détiendraient à eux seuls la majorité absolue des voix. Par ailleurs, serait également membre avec voix délibérative le coordonnateur de réseau.

Compétence de la caisse des écoles concernant la fixation du ressort des écoles

Le conseil d'administration de la caisse des écoles serait également compétent pour fixer le ressort de chacune des écoles du réseau, et partant la répartition des élèves. Dans la mesure où il paraît ressortir de la jurisprudence du Conseil d'État que lorsque le maire, en application de l'article L. 212-7 du code de l'éducation, détermine le ressort de chacune des écoles de la commune, il agit en qualité de représentant de l'État il conviendrait de modifier ces dispositions législatives pour préciser que cette compétence appartient au conseil municipal et permettre qu'il la délègue au conseil d'administration de la caisse. Le président de ce conseil serait également compétent pour accorder les dérogations.

Le conseil d'administration pourrait également décider de la localisation des créations et suppressions de classes dans les écoles du réseau. On peut aussi envisager de permettre au conseil de gérer certains emplois non enseignants.

3^{ème} solution - La création d'un réseau d'écoles dans le cadre d'un établissement public de coopération intercommunale.

L'EPCI adopte la compétence scolaire. Cette solution concerne aussi les syndicats intercommunaux (type SIVU, SIVOS, etc.). Dans le cas où un établissement public de coopération intercommunale à vocation scolaire existe déjà comme support à un regroupement pédagogique intercommunal, le recours à l'établissement public territorial qui constitue la caisse des écoles ne s'impose pas. Les communes membres d'EPCI à vocation scolaire, comme les syndicats intercommunaux à vocation scolaire, ont déjà transféré à ces établissements leurs compétences en matière de fonctionnement et de gestion des écoles.

L'EPCI serait compétent pour fixer le ressort de chacune des écoles du réseau, et partant la répartition des élèves, de la même manière que le conseil d'administration de la caisse des écoles est compétent en la matière dans l'hypothèse d'un réseau non adossé à un EPCI.

L'EPCI pourrait également décider de la localisation des classes dans les écoles du réseau après avis du représentant de l'État dans le département. On peut aussi envisager de permettre au conseil de l'EPCI de gérer certains emplois non enseignants.

Hypothèse pour les crédits d'État : une convention ou une subvention

Cependant, ces établissements n'ont pas, eu l'état actuel des textes, de compétence pour gérer les crédits affectés par l'État à des actions éducatives et innovantes.

Dans le cadre du schéma territorial des réseaux d'écoles, des conventions seraient conclues entre l'État et les EPCI pour adosser à ceux-ci un conseil de réseau qui serait associé aux décisions prises en matière de gestion administrative et financière des écoles de l'EPCI. L'organe délibérant de l'EPCI pourrait inviter les membres du conseil de réseau ou certains de ses membres lorsqu'il aborderait la question de la gestion des écoles du réseau.

Le transfert des crédits affectés par l'État à certaines dépenses pédagogiques pourrait être envisagé sous la forme de subventions à l'EPCI.

Les conseils de réseau

Le conseil de réseau, comprenant les différents acteurs concernés par le fonctionnement des écoles (représentants de l'EPCI, IEN, directeurs d'écoles, représentants des maîtres et des parents d'élèves, agents territoriaux, et peut-être principaux de collège) selon la même répartition que celle présentée précédemment, serait consulté par l'EPCI avant l'adoption de ses délibérations (par exemple, délibération sur la création de salles de classes équipées pour l'enseignement des sciences ou l'équipement informatique des écoles).

La présidence serait attribuée à l'IEN, ou en son absence, au coordonnateur de réseau.

Un coordonnateur pédagogique du réseau chargé de son animation pédagogique et membre du conseil de réseau serait, comme dans l'hypothèse développée au I, nommé par FIA-DSDEN parmi les directeurs d'écoles. Il pourrait être assisté d'un secrétaire général désigné par l'EPCI.

Un directeur, coordonnateur de réseau

Le projet ne peut réussir que si un coordonnateur de réseau est nommé. Dans les réseaux actuellement en place, ce n'est pas obligatoirement un directeur qui est retenu pour assurer la fonction de

coordination. La décharge est rarement complète.

Le statut de l'école n'a pas évolué depuis le XIXème siècle, il en est de même pour celui de directeur.

Le décret n°89-122 du 24 février 1989 définit ses attributions qui sont celles de tout responsable d'établissement: animation pédagogique, administrateur, interlocuteur privilégié de tous les partenaires de l'école. Il est au centre de toutes les difficultés. Il doit accomplir cette lourde tâche sans budget, sans personnel administratif et parfois sans bureau.

Pour remédier à cela, il convient de faire bénéficier le directeur, coordonnateur de réseau

- d'une décharge (dont la quotité peut varier selon la taille du regroupement)
- d'un secrétariat : Ce pourrait être, lorsque le personnel de la structure intercommunale existe, un agent administratif de la communauté de communes. Le CNFPT est prêt à mettre en place des formations pour ces personnels
- d'un budget de fonctionnement (logistique, frais de déplacement)
- les autres écoles du réseau seront placées sous la responsabilité d'un directeur dégagé d'un certain nombre de tâches réalisées au niveau de la tête de réseau
- La désignation du directeur, coordonnateur de réseau se ferait sur profil, après avis de la CAPD, pour une durée limitée (3 ans renouvelables 1 fois).

Un réseau, un projet

Le directeur coordonnateur reçoit une lettre de mission de l'IA-DSDEN qui l'engage à mettre en oeuvre le projet de réseau et à faciliter les liens entre les différentes écoles d'une part, entre le réseau et les autres établissements d'enseignement d'autre part.

Ses domaines d'intervention pourraient concerner

- la liaison pédagogique entre les écoles (projet de cycle, enseignement des langues vivantes, sciences..)
- la liaison avec le collège ou les collèges
- la mutualisation des moyens matériels et des équipements
- l'organisation du temps scolaire
- liaison avec le périscolaire (CEL)
- l'accueil des enfants handicapés
- la représentation du réseau auprès des collectivités locales (SIVOS - SIVOM communauté de communes, pays).
- Participation à des actions pédagogiques dans les écoles et dans les classes...
- Le suivi et la régulation des tâches assurées par les divers personnels qui interviennent dans le réseau d'école.

Un réseau, un contrat

Il est recommandé à partir du projet pédagogique de contractualiser les moyens spécifiques attribués pour une période définie (3 ans par exemple)

- stabilité des enseignants sur la durée du contrat
- crédits pédagogiques (IA) et aides de l'État pour le péri-scolaire
- formation des enseignants (IA)
- équipements (collectivités - préfecture)
- transports (collectivités)
- emplois en personnels d'accompagnement (collectivités)
- logement des enseignants (collectivités) : les PE ne sont plus logés, mais il est important que leur accueil dans de bonnes conditions de logement soient facilités pour leur permettre de vivre sur place et de mieux d'intégrer dans le village.

Un réseau, une formation

La **formation** initiale et continue des personnels devra tenir compte des évolutions envisagées, en particulier celle des directeurs, des coordonnateurs, et des personnels communaux concernés.

Les stages de réseaux devront être développés dans les plans de formation.

ANNEXE 1

Avantages obtenus

Pour les élèves et les parents

- une pédagogie plus active et efficace
- une socialisation plus forte
- une meilleure capacité d'adaptation au collège
- l'enseignement des langues vivantes, des classes à projet artistique et culturel, les classes de découverte, l'utilisation de l'informatique
- les activités péri et extrascolaires plus efficaces et plus diversifiées.

Pour les enseignants

- travail en équipe- rupture de leur isolement
- une mise en place des cycles facilités
- un équipement plus étoffé : informatique - bibliothèque - équipement scientifique - etc . . .
- des crédits par élève équitables : plus d'école " pauvre " et d'école riche
- une meilleure efficacité des RASED

Pour les directeurs

- un directeur coordonnateur déchargé et reconnu - des tâches administratives confiées au secrétariat général de la collectivité - un interlocuteur principal : le président de l'EPCI ou de la caisse des écoles - des tâches simplifiées pour les autres directeurs. On pense surtout aux débutants nommés en milieu rural. - un seul projet, celui du réseau d'école - ils profitent du secrétariat général

Pour les élus

- un investissement rationalisé
- un traitement financier équitable
- un directeur responsable
- un meilleur service aux parents et aux élèves : cantine - activités culturelles -