

Refondation de l'école

Loi Peillon : tout ce qui concerne les collectivités

La loi n°2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République a été publiée le 9 juillet au Journal officiel. Elle comporte 89 articles et une volumineuse annexe présentant l'ensemble des orientations du chantier de la refondation qui n'ont pas nécessairement de caractère législatif. Zoom sur les 23 points qui concernent les collectivités locales.

Grands principes - La loi introduit ou insiste sur de grands principes tels que la lutte contre les inégalités sociales et territoriales, l'inclusion scolaire, la mixité sociale, la participation des parents et l'affirmation d'une "communauté éducative" (article 2).

Réussite éducative et coéducation avec les parents - Les collectivités territoriales et les parents font partie intégrante de la "communauté éducative", au même titre que les enseignants, les personnels d'éducation, les personnels médico-sociaux, les conseillers d'orientation, les psychologues de l'Education nationale, les élèves, les responsables d'associations... (annexe - Les objectifs fixés par la nation à son école : une école à la fois juste pour tous et exigeante pour chacun).

Le principe d'une mise en place conjointe entre l'équipe éducative et les parents (coéducation) dans le cadre de dispositifs d'aide aux élèves en difficulté est affirmé, notamment pour les programmes personnalisés de réussite éducative (PPRE). Ainsi, le directeur d'un établissement d'enseignement est tenu d'"associer" les parents à la mise en œuvre d'un tel dispositif pour leur enfant (article 36). En règle générale, "il faut veiller à ce que tous les parents soient "véritablement associés" aux projets éducatifs de l'école ou de l'établissement et "accorder une attention particulière" aux parents les plus éloignés de l'institution scolaire par des dispositifs "innovants et adaptés" (annexe - redynamiser le dialogue entre l'école et les parents, les collectivités territoriales et le secteur associatif)

Les moyens affectés à la réussite éducative (éducation prioritaire, aides aux enfants en difficulté et dispositifs de lutte contre le décrochage scolaire) sont prioritairement attribués en faveur des "territoires en difficulté pour permettre un rééquilibrage" (annexe - Les objectifs fixés par la nation à son école : une école à la fois juste pour tous et exigeante pour chacun). Les collèges et les lycées disposent d'une marge de manœuvre dans la gestion de leur dotation, notamment pour permettre des expérimentations pédagogiques, des regroupements d'élèves, des projets collectifs... (annexes - Repenser le collège unique et Mieux réussir au lycée).

Des activités autour de la parentalité sont organisées, afin de "favoriser le lien entre les familles et le collège" (annexe - Repenser le collège unique). Les établissements d'enseignement doivent prévoir un "espace à l'usage des parents d'élèves et de leurs délégués" (article 65).

Scolarisation des moins de 3 ans - La loi généralise la possibilité d'accueil en maternelle des enfants de moins de trois ans. L'accueil est organisé "en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne et dans les départements et régions d'outre-mer" (article 8). L'Education nationale créera 3.000 postes pour ce dispositif, sur la totalité du quinquennat (annexe - Affecter des moyens humains au service des priorités de la refondation sur la durée de la législature). Les collectivités sont attendues pour participer à "l'accueil matériel, éducatif et pédagogique" (annexe - Augmenter l'accueil des enfants de moins de 3 ans à l'école maternelle).

Dispositif "plus de maîtres que de classes" - Les moyens alloués à l'affectation d'un maître supplémentaire dans des écoles (en priorité celles correspondant aux "premières années d'enseignement) seront concentrés dans les "zones scolaires les plus en difficulté" (annexe - Faire évoluer les pratiques pédagogiques par la mise en place du dispositif "plus de maîtres que de classes"). Ces maîtres supplémentaires correspondent à une partie des 7.000 postes créés pour "renforcer l'encadrement pédagogique dans les zones difficiles", dans lesquelles on trouve également le renforcement des Rased (Réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté) (annexe - Affecter des moyens humains au service des priorités de la refondation sur la durée de la législature).

Carte scolaire - Les collèges situés à l'intérieur d'un même périmètre de transports urbains peuvent, "lorsque cela favorise la mixité sociale", partager un même secteur de recrutement (article 20).

Les études montrant que "les assouplissements de la sectorisation ont accru les difficultés des établissements les plus fragiles", le retour à une sectorisation "ou à d'autres modalités de régulation favorisant la mixité scolaire et sociale" devra être "examiné, expérimenté et mis en œuvre" (annexe - Refonder l'éducation prioritaire pour une école plus juste).

En attendant, lors de l'élaboration de la carte scolaire, les autorités académiques ont un devoir d'information et de concertation avec les exécutifs locaux des collectivités concernées et les enfants de moins de trois ans devront être comptabilisés dans les effectifs des écoles situées dans "un environnement social défavorisé" (ce qui pourrait éviter certaines fermetures de postes ou de classes) (annexe - Faire évoluer les pratiques pédagogiques par la mise en place du dispositif "Plus de maîtres que de classes").

Recensement des communes sans collège - Les départements "veillent" à recenser les communes de plus de 10.000 habitants qui ne sont pas dotées d'un collège public, dans le cadre de l'élaboration de leur schéma prévisionnel des investissements relatifs aux collèges. Ils élaborent alors, "en concertation avec les communes concernées qui le demandent, un plan d'action prioritaire pour garantir l'égalité d'accès à l'enseignement public (annexe - Redynamiser le dialogue entre l'école et les parents, les collectivités territoriales et le secteur associatif).

Education prioritaire - C'est dans l'annexe de la loi qu'il est question de "refonder l'éducation prioritaire" en revoyant "l'organisation en zonage". Celui-ci devra "évoluer et être mieux coordonné au niveau interministériel", en cohérence avec la réforme de la géographie prioritaire de la politique de la ville. Se profile l'abandon de la "labellisation" (Ndlr : des quartiers "ZEP") au profit d'une autre approche partant de l'établissement et de son contrat d'objectifs (signalons au passage que l'article 61 de la loi stipule que lorsqu'elle le souhaite, la collectivité territoriale de rattachement peut signer le contrat d'objectifs qui jusque-là était conclu uniquement entre l'établissement d'enseignement et l'autorité académique).

En effet, avec la nouvelle approche, il s'agirait de "différencier, dans le cadre de leur contrat d'objectifs, les moyens en fonction des spécificités territoriales, sociales et scolaires de chacun des établissements ainsi que selon le projet d'école ou le contrat d'objectifs..." Mais l'effort budgétaire "spécifique pour les établissements de l'éducation prioritaire" sera bien "poursuivi".

Les internats d'excellence sont également remis en cause, au motif qu'ils "constituent une réponse partielle et coûteuse à un besoin plus large". (annexe - Refonder l'éducation prioritaire pour une école plus juste).

L'éducation prioritaire est directement concernée par l'accueil des enfants de moins de 3 ans qui doit être organisé "en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé" y compris "en zone urbaine" (article 8, voir ci-dessus).

Décrochage scolaire - Dans le second degré, les projets d'établissement doivent mobiliser les équipes éducatives autour d'objectifs de réduction de l'absentéisme, premier signe du décrochage. Des partenariats seront noués entre l'Etat et les régions pour établir des objectifs conjoints. Ces partenariats seront élaborés avec les comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle (CCREFP) et signés par le président de région, le recteur et le préfet (annexe - Lutter contre le décrochage scolaire).

Drapeau - La devise de la République, le drapeau tricolore et le drapeau européen sont apposés sur la façade des écoles publiques et privées sous contrat. Dans les locaux, la déclaration des droits de l'homme et du citoyen est affichée "de manière visible".

Numérique à l'école - Les charges de maintenance du numérique éducatif sont transférées aux collectivités territoriales (voir aussi notre article du 13 juin). La région (article 23) et le département (article 21) sont ainsi chargés de la maintenance "des matériels et de leurs logiciels de mise en œuvre", c'est-à-dire des infrastructures et des équipements (câblage des bâtiments avec leurs éléments actifs, serveurs, postes de travail fixes et mobiles, et périphériques) ainsi que des applications informatiques (les logiciels systèmes et ceux qui sont nécessaires à l'enseignement comme les espaces numériques de travail, les logiciels de gestion des réseaux locaux et les passerelles locales vers internet). Il faudrait "tenir compte" de "l'offre de logiciels libres et de documents au format ouvert, si elle existe" (article 16). De son côté, l'Etat assure la maintenance des "ressources numériques à caractère spécifiquement pédagogique" (article 19).

L'Etat, les collectivités et les équipes éducatives choisissent de manière concertée les équipements matériel et logiciel et réfléchissent ensemble aux solutions d'infrastructures réseau mises en place en privilégiant les connexions filaires (contre le Wifi), par précaution (annexe - Coordonner les actions de l'Etat et des collectivités territoriales en faveur du développement du numérique à l'école). Il sera mis en place "une offre attractive d'équipements matériel et logiciel performants" et "des procédures administratives simplifiées pour l'acquisition et l'achat de prestations de maintenance" (annexe -

Coordonner les actions de l'Etat et des collectivités territoriales en faveur du développement du numérique à l'école).

Le raccordement au réseau très haut débit des établissements scolaires de premier et second degré doit être "systématique", dans le cadre des programmes gouvernementaux en faveur du déploiement du très haut débit (annexe - Coordonner les actions de l'Etat et des collectivités territoriales en faveur du développement du numérique à l'école).

Rythmes scolaires - La réforme des rythmes scolaires dans les écoles maternelles et élémentaires est déjà engagée par décret (voir notre article du 28 janvier 2013). Seule l'annexe du projet de loi y fait référence, rappelant le retour à la semaine de neuf-demi journées de classe dont le mercredi matin (et le samedi par dérogation) et précise que la durée de l'année scolaire reste fixée à 36 semaines à la rentrée 2013 mais "devra évoluer au cours des prochaines années".

L'annexe souligne que "la réforme des rythmes doit agir comme un levier pour faire évoluer le fonctionnement de l'école autour d'un projet éducatif territorial et doit conduire à mieux articuler le temps scolaire et les temps périscolaires et extrascolaires et, par conséquent, à coordonner les actions de l'Etat, des collectivités territoriales et des organismes oeuvrant dans le champ éducatif" (annexe - Réformer les rythmes scolaires).

Projets éducatifs territoriaux (PEDT) - Des activités périscolaires "peuvent être organisées dans le cadre d'un projet éducatif territorial associant notamment aux services et établissements relevant du ministre chargé de l'Education nationale d'autres administrations, des collectivités territoriales, des associations" (article 66). La circulaire est déjà sortie (voir notre article du 21 mars 2013).

Fonds d'amorçage - La loi institue, uniquement pour les années scolaires 2013-2014 et 2014-2015, un fonds en faveur des communes (ou EPCI en cas de transfert des dépenses de fonctionnement des écoles) qui s'engagent dans la réforme des rythmes scolaires, afin de "contribuer au développement d'une offre d'activités périscolaires" pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires publiques et privées sous contrat (article 67).

Les aides sont calculées en fonction du nombre d'élèves éligibles scolarisés dans la commune. Elles transitent obligatoirement par les communes, même quand elles sont destinés aux EPCI ou aux écoles privées sous contrat (dans ce dernier cas, elles peuvent être versées aux organismes de gestion de ces écoles privées si la commune le demande aux autorités académiques).

La Loi décrit les deux types d'aide sans en donner les montants chiffrés : un montant forfaitaire par élève versé aux communes s'engageant dès la rentrée 2013 et dont il est précisé que le versement "ne peut être renouvelé au titre de l'année 2014-2015" ; une majoration forfaitaire par élève réservée aux communes éligibles à la fraction "cible" de la DSUCS (Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale) et de la DSR (Dotation de solidarité rurale) ainsi qu'aux communes d'outre-mer et à la collectivité de Saint-Martin. Il faut aller en annexe pour trouver les montants : 50 euros de montant forfaitaire par élève (uniquement en 2013-2014, donc) et 40 euros de majoration forfaitaire par élève pour l'année scolaire 2013-2014 et 45 euros pour l'année 2014-2015 (annexe - Réformer les rythmes scolaires).

Vincent Peillon a déjà adressé une instruction aux recteurs avec les précisions techniques sur le versement des aides aux communes et aux écoles privées sous contrat (voir notre article du 20 juin 2013).

Séjours de découverte - Il est "souhaitable" que l'école permette que chaque élève ait l'occasion de bénéficier d'un séjour de découverte au moins une fois au cours de la scolarité obligatoire (annexe - Assurer la progressivité des apprentissages de la maternelle au collège).

Parcours d'éducation artistique et culturelle - Un parcours d'éducation artistique et culturelle personnalisé est mis en place tout au long de la scolarité des élèves. Il doit s'appuyer sur "les apports conjugués de l'institution scolaire et de ses partenaires : collectivités locales, institutions culturelles, associations" et "doit être l'occasion de mettre en place des pratiques pédagogiques coconstruites innovantes et actives". Pour cela, "il faut mieux structurer ce partenariat et travailler à une complémentarité entre les interventions sur des temps éducatifs articulés entre eux : temps scolaire, périscolaire et extrascolaire" (annexe - Un parcours d'éducation artistique et culturelle).

Scolarité des enfants handicapés - L'inclusion scolaire est un des grands principes de l'éducation (article 2). Il s'agit de "permettre et améliorer l'accès des élèves en situation de handicap à une scolarité ordinaire" (annexe - Les objectifs fixés par la nation à son école : une école à la fois juste pour tous et exigeante pour chacun). Par exemple, la formation en maternelle doit être "adaptée aux besoins des élèves en situation de handicap pour permettre leur scolarisation" (article 44).

La loi pose le principe de la coopération entre les établissements scolaires et les établissements et services médico-sociaux "afin d'assurer la continuité du parcours de scolarisation des élèves en situation de handicap" (article 7).

Un Conseil national d'évaluation du système éducatif est créé ; parmi ses attributions, il est chargé d'évaluer les politiques publiques en faveur de la scolarisation des élèves en situation de handicap en milieu ordinaire (article 33).

Des créations de postes dans l'Education nationale sont prévues, dans une enveloppe de 6.000 emplois supplémentaires, auxquels s'ajouteront des emplois d'AVS (auxiliaires de vie scolaire) (annexe - Affecter des moyens humains au service des priorités de la refondation sur la durée de la législature).

La formation initiale et continue des enseignants prend en compte les besoins éducatifs particuliers aux élèves en situation de handicap (annexe - Refonder la formation initiale et continue aux métiers du professorat et de l'éducation).

Une approche "plus qualitative" est encouragée, notamment en partageant "des outils de gestion, de suivi et de prospective" et aussi en améliorant la formation des personnels "en lien avec les conseils généraux". Le ministère financera des "matériels pédagogiques adaptés répondant aux besoins particuliers d'enfants déficients sensoriels ou moteurs pour faciliter leur inclusion en milieu ordinaire" (annexe - Scolariser les élèves en situation de handicap et promouvoir une école inclusive).

Conseil d'administration des collèges et lycées - Dans les conseils d'administration des établissements publics locaux d'enseignement de 24 membres, les représentants des collectivités territoriales sont au nombre de trois (2 représentants de la collectivité de rattachement et 1 représentant de la commune siège de l'établissement. S'y ajoute le cas échéant 1 représentant de l'EPCI mais qui siège sans voix délibérative).

Dans les conseils d'administration de 30 membres, les représentants des collectivités territoriales sont au nombre de quatre (2 représentants de la collectivité de rattachement et 2 représentants de la commune siège de l'établissement ou, lorsqu'il existe un EPCI : 2 représentants de la collectivité de rattachement, 1 représentant de l'EPCI et 1 représentant de la commune siège).

Lorsque les compétences d'une région ou d'un département en matière de construction, d'aménagement, d'entretien et de fonctionnement des lycées ou des collèges sont exercées par une métropole, un représentant de celle-ci siège au conseil d'administration des établissements publics locaux d'enseignement concernés en lieu et place de l'un des représentants de la collectivité territoriale de rattachement.

Lorsque les représentants d'une même collectivité territoriale sont au nombre de deux, l'un d'entre eux peut ne pas être membre de l'assemblée délibérante. En clair : ce peut être un agent territorial (article 60).

Ouverture des locaux - Dans les collèges (article 25) et les lycées (article 26), l'ouverture des locaux et des équipements scolaires est possible, pendant les heures ou les périodes au cours desquelles ils ne sont pas utilisés pour les besoins de la formation initiale et continue, par des entreprises, par des organismes de formation et, pour les besoins de l'éducation populaire, de la vie citoyenne et des pratiques culturelles et artistiques, par des associations. A condition que ces activités respectent les principes de neutralité et de laïcité.

Cette autorisation est formalisée dans une convention entre la collectivité (département, région ou collectivité territoriale de Corse), l'établissement et l'organisateur des activités.

Cartes régionales de formations - La région arrête, chaque année, la carte régionale des formations professionnelles initiales, après avoir obtenu l'accord du recteur (article 29).

La région définit et met en œuvre également la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes sans emploi ou à la recherche d'une nouvelle orientation professionnelle. Elle élabore le contrat de plan régional de développement des formations professionnelles et arrête la carte des formations professionnelles initiales du territoire régional (article 27) (voir notre article du 27 mai 2013).

Des campus de métiers devront "émerger". Ils accueilleront des formations mais aussi "organiser des conditions d'hébergement et de vie sociale" (annexe - La valorisation de l'enseignement professionnel).

Parcours d'orientation - Un parcours individuel d'information, d'orientation et de découverte du monde économique et professionnel est proposé à chaque élève, aux différentes étapes de sa scolarité du second degré. Il est défini sous la responsabilité du chef d'établissement et les collectivités territoriales notamment "contribuent à la mise en œuvre de ce parcours" (article 17).

Langues régionales - L'enseignement des langues et cultures régionales "appartenant au patrimoine de la France" est favorisé "prioritairement" dans les régions où elles sont en usage. Les enseignants du

premier et du second degré peuvent y recourir dès lors qu'ils en tirent profit pour leur enseignement, et cela sans l'accord préalable des parents ou des élèves majeurs. Cet enseignement peut être dispensé tout au long de la scolarité, selon des modalités définies par voie de convention entre l'Etat et les collectivités territoriales où ces langues sont en usage (article 40). Les collectivités territoriales peuvent aussi organiser des activités éducatives et culturelles complémentaires portant sur la connaissance des langues et des cultures régionales (annexe - Une langue vivante dès le cours préparatoire).

Langues étrangères - Les académies peuvent favoriser l'apprentissage des langues étrangères parlées dans les pays avec lesquels sont passés des accords de coopération régionale (article 39).

Restauration scolaire - L'introduction et la généralisation de l'alimentation biologique et locale seront encouragées dans la restauration collective (annexe - Promouvoir la santé).

Valérie Liquet