



Établissements publics locaux d'enseignement des savoirs fondamentaux

La commission éducation de l'Assemblée nationale a adopté le 30 janvier un amendement au projet de loi sur l'école de la confiance, qui crée des « établissements publics locaux d'enseignement des savoirs fondamentaux », en associant collège et écoles sur le même secteur de recrutement.

Ce que cela nous dit de la méthode

Plutôt que de porter au débat et à la controverse une question qui impacte en profondeur le fonctionnement du système éducatif, Blanquer choisit la petite porte, en modifiant en catimini un texte de loi déjà lourd de reculs. Cela en dit long sur sa volonté d'imposer son projet, même s'il doit se mettre à dos les enseignant-es et les représentant-es des collectivités locales.

Une première tentative de passer ce projet « à la hussarde », avec le projet de création des EPEP (Établissements publics d'enseignement primaire) a été massivement rejeté en 2009.

Ce que cela rappelle des projets passés

L'introduction des « établissements publics locaux d'enseignement des savoirs fondamentaux » dans la loi n'arrive pas par hasard dans le projet de restructuration de l'ensemble du système éducatif.

Depuis l'abandon du projet des EPEP, de nombreuses préconisations ont encouragé l'expérimentation sous diverses formes de l'école du socle et des organisations dérogatoires entre le 1^{er} degré et le collège.

Les conventions rurales signées massivement depuis 2014 ont précipité les collectivités territoriales dans une réflexion autour d'une meilleure liaison CM2-6^{ème}, en favorisant le rapprochement des classes de CM des collèges, en réfléchissant aux possibilités de mise en réseau des établissements, voire en regroupant un collège et une ou plusieurs écoles sur un même site.

Le rural s'est ainsi imposé comme un laboratoire d'expérimentations variées, accélérées par la baisse démographique et l'assèchement des moyens. Petit à petit, des projets se sont mis en place, « valorisant » des territoires un peu oubliés qui ont ainsi bénéficié, en échange de leur engagement à faire évoluer localement

l'organisation des écoles, de légers coups de pouce en termes de postes et de moyens.

Des expérimentations ont ainsi été menées ou sont en cours dans les Pyrénées-Atlantiques, sur l'académie de Montpellier ou de Dijon. Des organisations dérogatoires ont vu le jour un peu partout. Sous forme de cités scolaires (Saint-Cirgues-en-Montagne (07), Attigny (08), Luzech (46)...) ou d'écoles du socle (Serres (05), La Machine (58)...).

Sur cette base, Blanquer apparaît comme celui qui pousse plus loin la logique de l'expérimentation et de la dérogation, et qui, en l'inscrivant dans la loi, la porte comme élément structurant du système éducatif. Tout en renforçant l'ancrage territorial de l'école.



Ce que cela inscrit dans le code de l'éducation

L'article ajouté à la loi permet le regroupement d'un collège et d'une ou plusieurs écoles situées dans son secteur de recrutement au sein d'un EPLE.

Ces établissements inter degrés pourront être mis en place sur proposition conjointe des collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale de rattachement et par arrêté du représentant de l'État dans le département. La signature d'une convention permettra de répartir entre les collectivités la répartition des biens et les charges de l'établissement.

La direction est confiée à un chef d'établissement qui exerce simultanément les compétences attribuées au directeur d'école et celles du chef d'établissement. Un ou plusieurs chefs d'établissement adjoints exercent à ses côtés, dont un au moins, issu du 1^{er} degré, est en charge des classes primaires. Les modalités de son recrutement sont fixées par décret.

Administré par un conseil d'administration ouvert à la représentation des personnels du 1^{er} degré et des communes-EPCI, l'établissement comporte également un conseil pédagogique ouvert à au moins un enseignant-e de chaque niveau de classe du 1^{er} degré, un conseil école-collège et un conseil des maîtres du 1^{er} degré.

Des informations relatives à la garantie de la mise en place du service minimum d'accueil et des dispositions prévues au code de l'éducation pour la scolarité des élèves du 1^{er} degré complètent le texte.

Ce que cela révèle du projet Blanquer pour l'École

La création d'établissements inter degrés rassemblant des élèves de 3 à 16 ans, aux formes et contours indéfinis, tributaires de l'appréciation et de choix opérés localement, répond à plusieurs objectifs structurant l'ensemble de la politique éducative de Blanquer.

- Sur l'expérimentation

Même si le 1^{er} degré et le 2^e degré gardent leurs spécificités propres dans la majorité des situations, l'intégration de cet article dans la loi fait une voie royale aux organisations dérogatoires, en « *permettant* » à ceux qui le souhaitent d'expérimenter des modes d'organisation en fonction du contexte territorial.

La baisse de la démographie scolaire combinée à la baisse des dotations de fonctionnement aux collectivités, les réformes territoriales, les pressions exercées pour accélérer les regroupements de communes, de services et pour simplifier les cartes territoriales accentueront à coup sûr l'opportunité de regrouper les établissements scolaires.

Le rapprochement des structures permet aussi d'autres expérimentations qui, même si la spécificité de chacun des degrés et des cycles est réaffirmée, ouvre un éventail de possibles dans le champ des missions et de la place des personnels (échanges de service, remplacement des maîtres absents, simplification RH...), qui, à terme, porte atteinte aux statuts et aux métiers.



- Sur la territorialisation

Au cadre expérimental répond le cadre territorial, tout aussi déconcertant... Comment appréhender une École dont les contours fluctueraient au gré du contexte territorial ? Avec toutes les conséquences que l'on peut imaginer pour les élèves et les personnels.

Si comme le précise l'exposé sommaire, cet article permettra « *à de très petites écoles d'atteindre une taille critique rendant possibles certains projets pédagogiques ou collaborations entre enseignants des écoles et du collège* », peut-on imaginer à terme un système éducatif à deux vitesses avec les EPLE écoles-collège d'un côté et les grosses écoles de l'autre, puisque la taille de la structure apparaît comme l'élément déterminant ?

Ou des collectivités expérimentant les regroupements inter degrés dans un département quand le département voisin a choisi le statu quo ? Se pose également la question de la taille de l'EPLE et du nombre d'écoles intégrées. C'est l'avenir des petites écoles qui est en jeu, notamment dans les territoires ruraux.

La place des collectivités territoriales doit aussi être regardée de près. La convention sur la répartition des charges de l'établissement va instaurer un cadre contraint, que la baisse des dotations de l'État et le frein sur les dépenses peuvent étrangler davantage qui ? (le cadre). A terme, cela peut signifier moins de marges de manœuvre ou des choix dictés par le local.

La mise en place de projets de territoire doit également nous alerter car ils peuvent constituer un risque d'ingérence des collectivités au-delà de leurs prérogatives sur le fonctionnement des établissements/écoles.

A ce titre, la démarche de contractualisation actuellement engagée dans les départements ruraux avec les représentant-es des collectivités peut être un

indicateur des dérives possibles : formation des enseignant-es, numérique éducatif... sont des points qui figurent dans les conventions. Cela interroge ce qui, à terme, pourrait ne plus relever des politiques ministérielles...

Les inégalités que cela engendre, tant dans la différenciation de traitement que dans la mise en concurrence entre les territoires peuvent conduire au développement d'un service public d'éducation à plusieurs vitesses. Éducation nationale ou territoriale ?



- Sur les contenus d'enseignement

L'article inséré consacre les termes de « *savoirs fondamentaux* », ce qui résonne particulièrement avec la volonté affirmée par Jean-Michel Blanquer de réduire les apprentissages scolaires au « *lire, écrire, compter, et respecter autrui* ».

Or, loin de lutter contre les inégalités scolaires, ce resserrement conduit à l'augmentation du poids des déterminismes sociaux dans la réussite scolaire : des pans entiers de savoirs risquent de ne plus avoir leur place dans la scolarité obligatoire, alors qu'ils sont indispensables aux élèves issus des classes populaires et que les degrés de maîtrise de ces savoirs expliquent grandement les écarts de réussite en fonction de l'origine sociale des élèves.



- Sur le pilotage par le second degré

En opérant un glissement du 1^{er} degré vers le 2^e degré, la création d'établissements inter degrés permet de pallier, pour partie d'entre elles, l'absence de statut des écoles primaires. Elles intègrent le nouvel EPLE et se plient aux règles de fonctionnement spécifiques du collège : chef d'établissement, conseil d'administration, conseil pédagogique...

S'il est précisé en commentaire que « *la spécificité de chacun des degrés et des cycles est bien conservée à travers le maintien de chacun des conseils existants* », c'est bien dans le moule du collège que se fond l'école, et non l'inverse.

Le chef d'établissement dispose d'une autorité hiérarchique dans l'EPLE. Tel que rédigé, l'article précise que les dispositions prévues pour le 1^{er} degré continueront à s'exercer. Ce qui voudrait dire qu'on s'orienterait vers une double autorité pour les enseignant-es du 1^{er} degré : autorité fonctionnelle du chef d'établissement et autorité hiérarchique de l'IEN. Lever les frontières entre les degrés, c'est aussi une façon d'y parvenir. Cela permet surtout de recentrer les IEN « *sur un rôle pédagogique d'impulsion, de formation, d'appui et d'étayage des équipes, d'évaluation* » comme le préconisait déjà un rapport des inspections générales en 2015.

L'administration de l'EPLE par un conseil d'administration constitue aussi un changement de paradigme dans le fonctionnement du 1^{er} degré.

Si la présence d'enseignants du 1^{er} degré au CA fera l'objet d'un décret, on peut s'interroger sur leur place réelle dans cette organisation. Mais aussi sur la

représentation de chaque école. Si le conseil des maîtres du 1^{er} degré est réaffirmé, il faudra aussi dégager du temps pour qu'il se réunisse et traite de toutes les nouvelles questions qui vont se poser dans la nouvelle structure.

On peut aussi s'interroger sur son indépendance et sur son poids réel dans le choix des décisions qui seront prises.

La participation au conseil pédagogique, structure spécifique au second degré interroge quand dans le même le projet de loi ne fait plus référence aux conseils de cycles. Quelles garanties seront données à la liberté pédagogique des enseignant-es du 1^{er} degré ? Quelles limites seront fixées au glissement vers un pilotage du 2^e degré ?



- Sur la direction d'école

Lors de son examen à l'Assemblée nationale, l'amendement initial a été durci au détriment du 1^{er} degré, et en particulier des directeurs-trices d'école.

La nouvelle rédaction introduit un « *chef d'établissement adjoint en charge du 1^{er} degré* », exerçant sous l'autorité du chef d'établissement de l'EPLE qui a toutes compétences sur le 1^{er} comme le 2^e degré.

Le glissement du directeur-adjoint au chef d'établissement adjoint n'est pas anodin et traduit la volonté de mettre fin au fonctionnement actuel.

L'article précise que ce chef d'établissement doit être issu du 1^{er} degré et que les adjoint-es au chef d'établissement de l'EPLE peuvent être plusieurs en fonction de la taille de l'établissement.

Les modalités de recrutement seront fixées par décret, mais lors des discussions parlementaires, l'accent a été mis sur un recrutement par le DASEN. Les modalités devront être précisées, tout comme les conséquences pour les actuel-les directeurs-trices, pour lequel-les le projet de loi n'acte aucune avancée en termes d'amélioration de la fonction...



Ce que cela implique comme réponse

Dans son projet de loi « *pour une école de la confiance* », et dans cet article en particulier, Blanquer assume son projet de transformation libérale du système éducatif. Faisant fi des débats contradictoires qu'il élude en avançant en catimini, il fait table rase du rejet massif des projets antérieurs par l'ensemble de la communauté éducative, ce qui traduit une forme de mépris rarement atteinte.

En portant un coup d'estoc à la spécificité des écoles, c'est la cohésion de tout le système éducatif qui est attaquée.

Cela nécessite une réponse à la hauteur des enjeux.

Il importe de mener bataille pour préserver l'indépendance et le statut spécifique de l'école primaire, pour garantir des écoles à taille humaine sur tout le territoire, pour refuser la mise sous tutelle par le 2^e degré, pour s'opposer à tout statut hiérarchique dans les écoles, pour garantir la liberté pédagogique des enseignant-es du 1^{er} degré et réaffirmer notre attachement au caractère national du service public d'éducation.

Cela suppose de mobiliser le plus largement possible, dans le 1^{er} comme dans le 2^e degré, les parents d'élèves, les représentant-es des collectivités territoriales (l'AMRF s'est déjà prononcée pour la suppression de l'article en question), les citoyen-nés.

Ces « usines à gaz » ne sont pas ce que nous voulons pour l'École.

Elles ne favoriseront en rien les contenus et les conditions d'apprentissage de nos élèves.



Pour information l'amendement voté par l'Assemblée :

« Les établissements publics locaux d'enseignement des savoirs fondamentaux

« Art. L. 421-19-17. – Les établissements publics locaux d'enseignement des savoirs fondamentaux sont constitués de classes du premier degré et du premier cycle du second degré. Ils associent les classes d'un collège et d'une ou plusieurs écoles situées dans son secteur de recrutement.

« Après avis de l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation, ces établissements sont créés par arrêté du représentant de l'État dans le département sur proposition conjointe des collectivités territoriales ou établissements publics de coopération intercommunale de rattachement du collège et des écoles concernés, après conclusion d'une convention entre ces collectivités.

« Sous réserve des dispositions prévues à la présente section, ces établissements sont régis par les titres préliminaire à II du présent livre.

« Art. L. 421-19-18. – La convention mentionnée à l'article L. 421-19-17 fixe la durée pour laquelle elle est conclue et les conditions dans lesquelles, lorsqu'elle prend fin, les biens de l'établissement sont répartis entre les collectivités et les établissements

publics de coopération intercommunale signataires. Elle détermine également le délai minimal, qui ne peut être inférieur à une année scolaire, au terme duquel peut prendre effet la décision de l'une des parties de se retirer de la convention.

« La convention détermine la répartition entre les parties des charges leur incombant en vertu des chapitres II à IV du titre Ier du livre II au titre de la gestion des écoles et des collèges. Elle définit notamment la répartition entre les parties des charges liées à la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement de l'ensemble de l'établissement et des dépenses de personnels autres que ceux mentionnés à l'article L. 211-8 qui exercent leurs missions dans l'établissement.

« La convention détermine la collectivité de rattachement de l'établissement et le siège de celui-ci. La collectivité de rattachement assure les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement de l'ensemble de l'établissement ainsi que le recrutement et la gestion des personnels autres que ceux mentionnés au même article L. 211-8 qui exercent leurs missions dans l'établissement.

« En l'absence d'accord entre les signataires sur le contenu de la convention, soit lors de son renouvellement, soit à l'occasion d'une demande de l'un d'entre eux tendant à sa modification, le représentant de l'État fixe la répartition des charges entre les signataires en prenant en compte les effectifs scolarisés dans les classes du premier et du second degrés au sein de l'établissement public local d'enseignement des savoirs fondamentaux et désigne la collectivité de rattachement qui assure, jusqu'à l'intervention d'une nouvelle convention, les missions énoncées au troisième alinéa du présent article.

« Art. L. 421-19-19. – Les établissements publics locaux d'enseignement des savoirs fondamentaux sont dirigés par un chef d'établissement qui exerce simultanément les compétences attribuées au directeur d'école par l'article L. 411-1 et les compétences attribuées au chef d'établissement par l'article L. 421-3. Un ou plusieurs chefs d'établissement adjoints, dont un au moins est en charge des classes du premier degré, exercent aux côtés du chef d'établissement. Ce chef d'établissement adjoint, en charge du premier degré, est issu du premier degré. Les modalités de son recrutement sont fixées par décret.

« Art. L. 421-19-20. – L'établissement est administré par un conseil d'administration qui exerce les compétences définies à l'article L. 421-4. La composition de ce conseil d'administration est fixée par décret et permet notamment la représentation des personnels du premier degré et des communes ou établissements publics de coopération intercommunale parties à la convention.

« Art. L. 421-19-21. – Outre les membres mentionnés à l'article L. 421-5, le conseil pédagogique comprend au moins un enseignant de chaque niveau de classe du premier degré. Le conseil pédagogique peut être réuni en formation restreinte aux enseignants des niveaux, degrés ou cycles concernés par l'objet de la séance.

« Art. L. 421-19-22. – L'établissement comprend un conseil école-collège tel que défini à l'article L. 401-4 ainsi qu'un conseil des maîtres du premier degré.

« Art. L. 421-19-23. – Les élèves des classes maternelles et élémentaires bénéficient du service d'accueil prévu aux articles L. 133-1 à L. 133-10. Pour l'application de l'article L. 133-4, le taux de personnes ayant déclaré leur intention de participer à la grève s'apprécie au regard de l'ensemble des enseignants qui interviennent dans les classes du premier degré.

« Art. L. 421-19-24. – Les dispositions des titres Ier à V du livre V applicables aux élèves inscrits dans les écoles et à leurs familles sont applicables aux élèves inscrits dans les classes du premier degré des établissements publics locaux d'enseignement du réseau des savoirs fondamentaux et à leurs familles. Les dispositions des titres Ier à V du livre V applicables aux élèves inscrits dans les collèges et à leurs familles sont applicables aux élèves des classes des niveaux correspondant et à leurs familles.

« Art. L. 421-19-25. – Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application de la présente section. »

