



Commission des
Affaires Culturelles
et de l'Éducation

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**Mission « flash »
sur les directeurs d'école**

**Communication de Mmes Valérie Bazin-Malgras et
Cécile Rilhac, rapporteures**

—

Mercredi 1^{er} août 2018

Monsieur le président,

Chers collègues,

La question du statut et des missions des directeurs d'école n'est pas nouvelle. Les directeurs et directrices d'école sont des maîtres qui assurent des responsabilités de directeur en plus de leur fonction d'enseignant et sans réel pouvoir de décision. Des tentatives de réforme visant à donner à l'école et à son directeur un statut ont déjà été entreprises. Cependant, cette question se pose avec de plus en plus d'acuité. La diminution des emplois de vie scolaire (EVS), contrats aidés affectés dans les écoles et dédiés à l'aide administrative, et l'augmentation, ces dernières années, des contraintes liées à la sécurité ont accentué le malaise des directeurs et le *statu quo* n'est plus tenable. C'est pourquoi nous avons demandé à notre commission de nous confier cette mission flash.

La situation des directeurs d'école est étroitement liée à l'organisation même de l'école primaire française qui se caractérise par sa territorialité (communale) et sa dissémination. La France fait maintenant figure d'exception au sein de l'OCDE par l'absence

d'établissements (au sens juridique) et de chefs d'établissement dans l'enseignement primaire.

À l'issue de l'ensemble des auditions que nous avons conduites (représentants des enseignants, des directeurs d'école, des inspecteurs, des parents d'élèves, du secteur périscolaire, ministère de l'Éducation nationale, recteurs, maires, experts et chercheurs...) ainsi que des nombreux entretiens sur le terrain et visites que nous avons effectués, l'une et l'autre, dans nos circonscriptions et dans d'autres territoires, nous souhaitons formuler quelques propositions, car nous pensons que les esprits sont mûrs pour une évolution du statut des directeurs d'école.

Le constat que nous faisons est celui d'un malaise général des directeurs d'école qui conduit à s'interroger sur la définition de leurs missions (I). Nous proposons des pistes d'améliorations et de réformes qui nous semblent attendues par une grande partie des directeurs et de la communauté éducative (II).

Commençons par un point sur la situation juridique des écoles.

La création et l'implantation des écoles maternelles et élémentaires relèvent de la compétence communale. Les écoles n'ont pas de personnalité juridique, elles dépendent du maire pour les bâtiments, l'équipement et le fonctionnement, et de l'inspecteur

d'académie pour l'enseignement. La commune emploie le personnel non enseignant, en particulier les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM), et l'Éducation nationale gère les instituteurs et professeurs des écoles.

Les directeurs d'école ne bénéficient pas d'un statut de corps, contrairement aux chefs d'établissement de l'enseignement secondaire. Ils appartiennent au corps des instituteurs et des professeurs des écoles. Ils sont nommés par voie de liste d'aptitude départementale par l'inspecteur d'académie. La fonction de direction d'école s'apparente donc à un emploi supplémentaire, qui ne génère pas d'avancement de grade mais seulement une bonification indiciaire.

Les directeurs bénéficient néanmoins d'une formation, initiale et continue, prévue par le décret du 24 février 1989 qui dispose que « *Tout directeur d'école nouvellement nommé doit suivre une formation préalable à sa prise de fonction* ». La formation initiale, organisée par le directeur académique des services de l'Éducation nationale (DASEN), se compose de trois semaines avant la prise de fonction et deux semaines au début de la première année complétées de trois jours au cours de cette année. Néanmoins, comme l'on manque de candidats aux fonctions de directeur, certains directeurs sont nommés trop tard pour bénéficier de la formation initiale.

La formation continue doit être mise en œuvre par l'inspecteur de la circonscription.

Les directeurs d'école n'ont aucune autorité sur leurs collègues enseignants, placés sous la responsabilité hiérarchique de l'inspecteur d'académie de leur circonscription (IEN).

Ils exercent néanmoins de nombreuses responsabilités. Les missions des directeurs sont définies dans le décret du 24 février 1989, modifié en 2002, et sont réparties par ce décret en trois champs de responsabilités : le fonctionnement de l'école, l'animation pédagogique et les relations avec les partenaires de l'école (c'est-à-dire essentiellement la commune ou l'intercommunalité et les parents d'élèves).

Les missions des directeurs ont été précisées par la circulaire du 1^{er} décembre 2014 relative au référentiel métier dans le cadre de la « refondation ». Bien que le directeur n'ait pas d'autorité hiérarchique, il a un rôle de coordinateur pédagogique : il anime l'équipe pédagogique, coordonne le travail des enseignants, veille au bon déroulement des enseignements, suscite les initiatives, accueille les nouveaux maîtres, coordonne l'élaboration du projet d'école.

En matière de fonctionnement, le directeur prend un certain nombre de décisions : après avis du conseil des maîtres, il répartit les élèves entre les classes, il répartit les moyens d'enseignement, il

arrête le service des instituteurs, il organise le travail des personnels communaux qui sont placés sous son autorité pendant le temps scolaire, il organise l'accueil et la surveillance des élèves et le dialogue avec leurs familles. Il préside le conseil des maîtres et le conseil d'école. Il représente l'école auprès de la commune et des autres collectivités territoriales. Il est responsable de la mise en œuvre des dispositions relatives à la sécurité.

Enfin, il est l'interlocuteur des collectivités territoriales, des parents d'élèves et des associations culturelles et sportives. Le décret de 1989 lui confie aussi une mission de protection des enfants qui commence par la vigilance face à l'absentéisme.

En définitive, le directeur a beaucoup de responsabilités mais il lui manque d'une part le temps et les moyens pour remplir ses missions, d'autre part la légitimité pour asseoir son autorité et ses décisions.

Pour mener ces missions, les directeurs bénéficient de décharges d'enseignement, octroyées en fonction du nombre de classes de l'école, qui ont été légèrement augmentées à la rentrée 2016. Ces décharges vont de quelques jours par an pour les toutes

petites écoles à la décharge totale à partir de 14 classes en élémentaire et 13 classes en maternelle.

Par ailleurs, les directeurs ont très peu de possibilités de déléguer leurs tâches matérielles et administratives. Avec la diminution des emplois aidés, beaucoup de postes d'emplois de vie scolaire (EVS) ont en effet été touchés.

La comparaison avec les collèges est édifiante : pour un nombre d'élèves pas toujours plus important que celui d'une école, le principal est épaulé par un principal-adjoint, un conseiller principal d'éducation (CPE), un adjoint-gestionnaire et un secrétariat.

Alors que leurs moyens sont faibles, certaines évolutions plus ou moins récentes ont accru la charge de travail des directeurs d'école :

– l'attention portée aux besoins éducatifs particuliers de certains élèves, l'intégration des enfants en situation de handicap, la prise en charge des élèves allophones... Ces évolutions vers une école « inclusive » sont révélatrices d'une volonté croissante de s'adapter aux élèves alors qu'autrefois la logique était inverse : les élèves devaient entrer dans le cadre ;

– l'augmentation des temps partiels chez les enseignants ainsi que l'accompagnement des élèves en situation de handicap rendent les équipes éducatives plus complexes à piloter ;

– le développement des activités périscolaires et la mise en œuvre des projets éducatifs territoriaux (PEDT) demandent une disponibilité plus conséquente ;

– dans un contexte de vigilance face à la menace terroriste, les directeurs consacrent beaucoup de temps aux questions de sécurité et les font souvent passer avant le reste du fait de leur responsabilité. Ils doivent élaborer le plan particulier de mise en sûreté (PPMS). Bien souvent, le directeur doit surveiller les entrées et sorties des classes. Le reste de la journée, les portes doivent rester closes si bien que le directeur, quand il n'a pas d'aide, se retrouve à devoir ouvrir la porte à chaque passage.

En outre, la diffusion de nouveaux outils numériques (comme l'application ONDE) n'a pas permis de réelle simplification administrative pour les directeurs dans la mesure où les registres des mairies ne peuvent pas être versés informatiquement dans les bases de données de l'Éducation nationale. Certains directeurs doivent donc encore tenir des registres papier.

Quelle que soit la proportion de décharges, nous avons constaté un malaise et une insatisfaction des directeurs dans l'exercice de leurs fonctions, qui se traduisent de façon différente selon le type d'école et de territoire :

– dans les petites écoles rurales, les directeurs n’ont pas de décharge régulière (au mieux quelques jours par an), mais ont malgré tout un certain nombre de tâches quotidiennes à effectuer, qui les rendent moins disponibles pour leur classe (aller ouvrir la porte à différents intervenants, recevoir les parents, gérer les relations avec la ou les mairies...);

– dans les écoles moyennes, où ils bénéficient d’une décharge à mi-temps, tiers ou quart temps, les directeurs ont le sentiment de ne pas enseigner aussi bien qu’ils le voudraient car ils sont sans cesse dérangés, ce qui crée une frustration certaine ;

– dans les écoles de plus de quatorze classes, qui donnent droit à une décharge totale, les directeurs sont par définition plus disponibles pour leurs missions de directeur, mais la raréfaction des EVS fait qu’ils sont accaparés par les tâches matérielles et administratives au détriment de l’animation pédagogique et du suivi des élèves ; les relations avec les parents leur prennent aussi beaucoup de temps ; mais globalement, on observe dans les demandes de mutation un mouvement vers les écoles offrant une décharge complète.

À ce stade, il peut être utile de donner quelques chiffres (rentrée 2016) :

– il y a environ 45 000 écoles publiques en France (50 000 il y a 10 ans) ;

– il y a 4 000 écoles avec une seule classe, 5 600 écoles de 2 classes, 6 500 écoles avec 3 classes (dont 3 000 maternelles) ;

– près de la moitié des écoles publiques françaises comptent moins de quatre classes.

Les directeurs sont donc tiraillés entre les tâches quotidiennes et le pilotage pédagogique, les premières prenant le pas sur le second, au détriment du suivi des élèves, de l'enseignement et du projet d'école.

Ce qui complique encore la tâche des directeurs et les cantonne à la gestion du quotidien, c'est leur manque de légitimité pour prendre des décisions. N'ayant pas de pouvoir hiérarchique ni d'autonomie dans les décisions budgétaires, il leur est difficile de diriger leur école. Ils doivent obtenir l'accord de la commune ou de l'inspecteur de l'Éducation nationale pour la moindre décision. Cette absence de légitimité est source de malentendus, notamment avec les parents d'élèves qui s'attendent à ce que le directeur décide.

Bien que les maires aient généralement beaucoup de considération pour les directeurs d'école qu'ils considèrent comme des partenaires, ces derniers souffrent d'un manque de reconnaissance en termes de salaire, d'évolution de carrière (le fait

d'accepter ces fonctions n'offre aucun avantage) et de statut au sein de l'Éducation nationale – notamment par rapport aux chefs d'établissement du second degré.

Les inspecteurs d'académie finissent par avoir du mal à recruter des directeurs, tant la tâche est considérée comme ingrate et mal reconnue.

La recherche de solutions implique de se demander quelles sont les missions que l'on souhaite assigner aux directeurs, pour quelle école – dans la mesure où le statut du directeur est étroitement lié au statut de l'établissement (ou à son absence).

Les très nombreuses tâches qui incombent aux directeurs pourraient être classées en six missions :

– le pilotage pédagogique (définir un projet d'école, conseiller les enseignants ; encourager et fédérer les initiatives...);

– le suivi des élèves (suivi individuel sur le plan scolaire mais aussi social) ;

– les relations avec les parents ;

- les relations avec les partenaires (mairies, associations culturelles et sportives) ;
- l’administration, la gestion et la sécurité ;
- la vie quotidienne de l’école.

En fonction des caractéristiques et des moyens de chaque école, certaines de ces missions peuvent être déléguées par le directeur et sous sa responsabilité. Certaines tâches pourraient être assurées au niveau d’un réseau, d’autres relèvent de la proximité.

S’il est nécessaire que les écoles soient bien administrées, il faut aussi que les directeurs puissent se consacrer en partie au projet pédagogique de l’école et au suivi des élèves. Les études de l’OCDE montrent que l’implication des chefs d’établissement est un gage d’amélioration du climat scolaire favorisant la qualité des enseignements.

Aujourd’hui, la France fait figure d’exception. C’est un des derniers pays de l’OCDE où les écoles primaires n’ont pas d’autonomie budgétaire et juridique et c’est un des seuls pays où les directeurs d’école restent des enseignants et ne sont pas placés à un niveau comparable à celui des chefs d’établissement du second degré. Autre point de comparaison : dans les écoles privées sous contrat, les chefs d’établissement du premier degré ont le même statut et les mêmes attributions que ceux du second degré.

Si l'on veut tirer le meilleur de chaque enfant, il faut laisser davantage de liberté pédagogique aux équipes enseignantes. Les directeurs doivent pouvoir porter un vrai projet pédagogique pour leur école, décliné en projets de classe. Les travaux du Conseil national d'évaluation du système scolaire (CNESCO) montrent que les besoins des élèves doivent conduire non seulement à proportionner les moyens mais également à davantage laisser aux équipes le « choix des armes pédagogiques », y compris en termes d'organisation et de pratiques professionnelles. S'il est nécessaire de définir nationalement le socle de connaissances que doivent acquérir tous les élèves durant leur scolarité, l'uniformisation des méthodes laisse de côté certains élèves. Au contraire, donner davantage de liberté pédagogique aux directeurs à travers leur projet d'école est un moyen de contribuer à l'égalité des chances.

Au-delà des missions du directeur, quelques idées guident notre analyse et nos propositions :

Tout d'abord, l'idée qu'il faut davantage de continuité dans la scolarité. L'introduction de la scolarité obligatoire dès trois ans rend obsolète la distinction entre école maternelle et école élémentaire. Il ne devrait plus y avoir que des écoles primaires. Afin d'éviter les ruptures dans les parcours scolaires, davantage de continuité doit

aussi être introduite entre école et collège, c'est-à-dire tout au long de la scolarité obligatoire (de 3 à 16 ans).

Ensuite, nous pensons que la carte scolaire doit coller aux bassins de vie. Il faut trouver un juste milieu entre proximité et taille suffisante des écoles dans l'intérêt des enfants et des équipes pédagogiques. L'éparpillement des écoles a un coût budgétaire et crée des inégalités. Indépendamment de la qualité des maîtres, l'isolement et l'impossibilité de travailler en équipe et en cycles sont une faiblesse pour les enseignants. Le manque d'émulation entre élèves en est une autre. Structurer les écoles par bassin de vie devrait permettre de limiter tant que possible les temps de transport tout en permettant aux projets d'école de s'inscrire dans leur territoire – notamment dans leur lien avec l'offre périscolaire et extra-scolaire et l'accès aux équipements sportifs et culturels. Le lien très fort de l'école aux communes et intercommunalités doit être maintenu.

II. Propositions

Nous sommes convaincues que les mesures que nous proposons sont attendues et souhaitées par une large partie de la communauté éducative sur le terrain : directeurs, enseignants, agents territoriaux, parents d'élèves. Par ailleurs, le ministère de l'Éducation nationale a inscrit à l'agenda social 2019 des discussions

avec les syndicats sur le rôle et les conditions d'exercice des directeurs d'école : c'est donc le bon moment pour proposer des améliorations.

Nos propositions s'articulent autour de trois axes :

– soulager les directeurs dans leurs tâches administratives et matérielles ;

– revaloriser la fonction de directeur à travers la création d'un statut ;

– penser une organisation innovante pour les écoles.

1) premier axe : soulager les directeurs dans leur charge de travail

Nous pensons qu'il faut jouer sur les deux leviers permettant d'améliorer les conditions de travail des directeurs, c'est-à-dire les décharges et les aides administratives.

- **Augmenter les décharges**

Nous proposons que les directeurs soient déchargés à 50 % à partir de cinq classes et à 100 % à partir de dix classes, et que les unités localisées pour l'inclusion scolaire (les ULIS) soient comptées comme classes dans le calcul des décharges.

Actuellement, la décharge est d'un quart entre quatre et sept classes (soit un jour par semaine), d'un tiers entre huit et neuf classes (une journée et demi), de 50 % entre dix et treize classes (neuf et douze en maternelle) et totale à partir de 14 classes (dès treize classes en maternelle).

Selon les estimations que nous avons obtenues du ministère de l'Éducation nationale, la mesure que nous proposons représenterait un surcoût de 3 800 équivalents temps plein.

L'usage du temps non déchargé pourrait être assoupli afin que les directeurs qui le souhaitent n'aient pas la charge d'une classe permanente mais occupent d'autres fonctions, soit en interventions dans l'école (activités pédagogiques complémentaires – APC, ateliers ponctuels avec les élèves, remplacement des enseignants de l'école absents), soit à l'extérieur (coordonnateur de réseau d'éducation prioritaire, formateur des futurs enseignants ou directeurs). Certains pourraient aussi devenir directeurs du périscolaire, pour le compte de la mairie ou de l'intercommunalité.

Cette mesure a un coût certain, mais nous pensons vraiment que les directeurs en ont besoin pour mener à bien leurs missions et qu'elle permettrait d'améliorer le climat scolaire.

C'est aussi une mesure de lutte contre les inégalités. N'oublions pas en effet que les directeurs d'école sont des maillons essentiels de

la politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Ils peuvent repérer, avec l'aide des enseignants et du personnel de l'école, l'enfant qui ne va pas à la cantine, qui n'a pas de matériel, ou celui qui est trop souvent absent. Quand le directeur a le temps, il peut orienter les parents vers des aides (programme de réussite éducative), ou les conseiller sur telle ou telle offre proposée localement (bibliothèque, sport, activités extrascolaires...). A Paris, les directeurs des écoles, entièrement déchargés de classe (la mairie de Paris finançant le différentiel pour l'Éducation nationale), jouent un rôle important de lutte contre la pauvreté et l'exclusion en repérant les situations difficiles et en orientant les familles.

- **Octroyer des aides administratives en fonction des situations**

Nous proposons de rétablir une aide administrative pour les directeurs. Cette aide devrait aller en priorité aux directeurs qui ne sont pas totalement déchargés, ainsi qu'à d'autres écoles en fonction des besoins. Dans tous les cas, il faut laisser un peu de souplesse pour apprécier les besoins sur le terrain.

Plusieurs solutions sont possibles afin que cela ne pèse pas trop dans les dépenses publiques :

- dans certains endroits, il serait possible de mutualiser les secrétariats des inspecteurs de circonscription (IEN), pour les

missions qui n'ont pas besoin d'être effectuées dans l'enceinte de chaque école (standard téléphonique et prise de rendez-vous, inscriptions) ;

– l'Éducation nationale pourrait proposer des stages de préprofessionnalisation aux futurs enseignants dans le cadre de leur licence ;

– des aides administratives pourraient être apportées par les communes : des secrétaires de mairie ou agents territoriaux seraient mis à disposition pour une mission à durée déterminée dans une ou plusieurs écoles ; certains élus que nous avons rencontrés, notamment en zone rurale, se sont déclarés favorables à cette solution dans la mesure où il ne s'agirait pas de créations de postes ; une incitation de l'État pourrait être envisagée ;

– l'apprentissage est une piste à explorer : l'apprenti pourrait être placé dans l'école pour se former aux tâches de secrétariat, sous le tutorat de l'IEN ou d'un secrétaire d'IEN.

En revanche, nous ne sommes pas favorables à l'idée parfois entendue d'utiliser le service civique. Les volontaires peuvent être employés pour l'accueil le matin, la surveillance des récréations, l'animation périscolaire ; en revanche, nous ne pensons pas qu'ils puissent remplacer efficacement les aides administratives aux directeurs, notamment parce que ces derniers passeraient trop de

temps à les former du fait de la trop courte durée de leur service (6 à 12 mois).

Enfin, il faut mieux outiller les directeurs en diffusant des aides concrètes en fonction des particularités locales : visiophones à l'entrée, téléphones portables pour les écoles réparties sur plusieurs sites, voire véhicule de fonction. Dans la mesure où il s'agit de l'équipement des écoles, ces aides relèvent plutôt de l'initiative des communes.

2) La nécessaire revalorisation de la fonction passe par la création d'un statut de directeur

Il est important de donner des moyens aux directeurs mais également de revaloriser leur fonction et de leur apporter la reconnaissance qu'ils attendent.

Nous proposons donc de professionnaliser cette fonction en créant un véritable statut de directeur d'école, avec un recrutement par concours ou une validation des acquis de l'expérience pour les directeurs déjà en poste ainsi qu'une formation initiale et continue. Ce statut pourrait s'inspirer de celui des chefs d'établissement du second degré.

La formation initiale devra être beaucoup plus solide que l'actuelle afin de préparer les directeurs à l'exercice de leur fonction et d'éviter les craintes que peut susciter l'accroissement des responsabilités. Le renforcement de la formation continue permettra aussi les échanges entre directeurs et le partage de bonnes pratiques.

La grille de rémunération devra les placer dans des indices de points intermédiaires entre leur ancien indice d'enseignants et ceux des chefs d'établissement du secondaire.

Les directeurs accédant à ce statut seraient affectés dans les écoles de dix classes et plus. Ils seraient totalement déchargés de classe.

À côté de ce statut d'emploi, il conviendrait de clarifier les prérogatives des directeurs dans les textes réglementaires. Sans avoir la faculté d'évaluer les enseignants, ils exerceraient néanmoins une autorité hiérarchique (répartition des classes, autorisations d'absence) et seraient responsables du pilotage pédagogique de l'école en lien avec les différents conseils (des maîtres, de cycle et d'école), en collaboration avec l'inspecteur de la circonscription et en fonction d'une lettre de mission que le DASEN pourrait adresser à chaque directeur pour son école. Les directeurs seraient responsables de la conception et de la mise en œuvre du projet pédagogique de l'école. Du fait de leur positionnement, ils auraient

un pouvoir de décision accru dans les différents conseils qu'ils président.

Ils seraient aussi les garants de la cohésion de la communauté éducative en fédérant les initiatives autour du projet d'école et en pilotant le conseil des maîtres.

Les liens entre inspecteurs de circonscription et directeurs pourraient être renforcés. Les IEN pourraient associer les directeurs aux objectifs définis pour la circonscription.

Dans le même temps, la fonction des IEN pourrait être recentrée sur l'évaluation des enseignants et des politiques éducatives. En effet, certaines tâches relevant des ressources humaines de proximité actuellement assurées par les IEN (par exemple les autorisations d'absence) relèveraient du directeur d'école.

Désormais cadres, les directeurs pourront adopter une posture différente de celle de professeur des écoles. Dans la mesure où le recrutement se ferait par concours, seuls les maîtres prêts à quitter l'enseignement dans une perspective d'évolution de carrière deviendraient directeurs. Nous avons rencontré des directeurs qui

souhaitaient garder un pied dans l'enseignement – ceux-là pourront rester dans les écoles de moins de dix classes. Mais nous savons aussi que beaucoup de professeurs des écoles passent le concours de chef d'établissement du second degré : il y a donc bien un vivier de personnes souhaitant accéder à des fonctions d'encadrement.

Pour garder un contact direct avec les élèves, les directeurs pourraient animer de temps en temps un atelier ou organiser des activités en lien avec le projet d'école.

3) Enfin, certains regroupements d'écoles devraient être encouragés lorsqu'ils sont dans l'intérêt des élèves

Étant donné le nombre d'écoles et leur diversité sur tout le territoire, il est impossible – et ce serait contreproductif – de tenter d'imposer un modèle national. Tout en ne touchant pas à la tutelle des communes ou communautés de communes, nous proposons toutefois certaines évolutions organisationnelles.

- **Supprimer les écoles maternelles et élémentaires pour ne garder que des écoles primaires**

La nécessité de regrouper maternelle et élémentaire nous semble évidente maintenant que la scolarité est obligatoire dès

3 ans. Toutes les écoles devraient être des « écoles primaires ». C'est dans l'intérêt des enfants de bénéficier d'une continuité entre cycle 1 (maternelle) et cycle 2 (du CP au CE2), mais également dans l'intérêt des enseignants qui pourront passer du cycle de maternelle aux cycles 2 ou 3, sans changement d'affectation.

Il n'y aurait qu'un directeur pour l'ensemble primaire, les regroupements permettant d'atteindre des seuils augmentant les décharges.

- **encourager les regroupements d'école**

Le déclin démographique va se poursuivre dans une partie des territoires ruraux ainsi que dans certaines villes et il ne faut pas rester passif face à ce phénomène.

La mise en réseau de petites écoles au sein de regroupements pédagogiques intercommunaux déconcentrés (c'est-à-dire sur plusieurs sites) est un premier pas mais chaque fois que cela semble être de nature à bénéficier aux élèves, une fusion ou un regroupement intercommunal sur un même site devrait être envisagés, notamment afin de créer une école atteignant la taille critique pour pouvoir bénéficier de la création d'un poste de directeur. Comme nous le disions, ces regroupements doivent être conçus par bassin de vie et à l'initiative des acteurs locaux (collectivités locales, parents d'élèves, enseignants), avec l'appui des

DASEN. Les maires que nous avons rencontrés à travers l'Association des maires de France et l'Association des maires ruraux de France n'y sont pas hostiles par principe, mais ils ne veulent pas qu'on le leur impose ni qu'on impose le périmètre. Tous sont attachés au pragmatisme et à la notion de bassin de vie.

Différents outils juridiques existent pour permettre une organisation territoriale souple :

- le regroupement pédagogique intercommunal, qui procède d'une entente contractuelle entre les maires ;

- le syndicat intercommunal doté de la compétence scolaire ;

- l'établissement intercommunal à fiscalité propre – communautés de communes et communautés d'agglomération principalement. D'après les informations que nous avons obtenues du ministère de l'Éducation nationale, en 2018, 32 % des établissements publics à fiscalité propre se sont dotés de la compétence scolaire ; la proportion est très variable selon les départements, d'aucun dans le Cantal ou en Ardèche à 80 % en Charente ou dans la Meuse, par exemple.

- **Mettre les petites écoles en réseau avec le collège de leur secteur**

La dualité de notre système scolaire, dont le premier et le second degrés sont totalement séparés, institutionnellement et budgétairement, crée une rupture dans le parcours scolaire des enfants qui aurait besoin d'être davantage fluidifié. Par ailleurs, la dualité rend certaines choses très compliquées du point de vue des équipes éducatives : projets communs, échange de service, interventions, formations communes... La création du cycle 3 (CM1, CM2, 6e) reste trop théorique et les conseils école-collège ne suffisent pas à créer un lien concret.

Cette distinction entre primaire et secondaire, qui semble évidente en France, n'est pas le modèle dominant. Dans beaucoup de pays européens, notamment scandinaves, il n'y a pas de séparation.

Une mise en réseau des écoles avec le collège de leur secteur serait une réponse à l'isolement des petites écoles. Le collège serait la tête de réseau, à l'image des réseaux d'éducation prioritaire (REP). Les directeurs des écoles primaires rattachées seraient les directeurs-adjoints du principal. Il y aurait toujours un référent pour chaque site.

Dans les endroits où les collèges ont de petits effectifs, cela permettrait de mutualiser leur personnel administratif au profit des écoles. Ainsi, les fonctions administratives ou « back-office » seraient

effectuées au niveau du réseau. L'équipe médicale aussi exercerait au niveau du réseau.

En termes pédagogiques, ces réseaux permettraient de développer les liens entre directeurs d'école et principaux de collège, de mettre en place des enseignements communs à des élèves des écoles et du collège ou des interventions croisées entre professeurs des écoles et enseignants du secondaire. Cela offrirait aussi la possibilité d'optimiser l'usage des locaux.

Il y aura certaines difficultés à surmonter, en particulier les différences de culture et de statut entre enseignants du premier et du second degré ainsi que des collectivités de rattachement différentes (commune et département). Mais nous pensons que ce ne sont pas des obstacles insurmontables. Une grande partie des personnes que nous avons auditionnées étaient favorables à une telle évolution – certains souhaitant ne pas limiter ce système aux territoires ruraux mais envisageant déjà son application aux zones urbaines.

De façon générale, nous avons ressenti dans nos auditions un grand besoin de reconnaissance et de valorisation de la fonction des directeurs d'écoles. L'ajout de quelques rustines visant à alléger à la marge leur charge de travail ou à leur apporter une petite aide matérielle ne serait pas à la hauteur des enjeux, ni de l'engagement et du dévouement des directeurs.

ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURES

(par ordre chronologique)

➤ *Audition commune :*

- **Syndicat national des personnels de direction de l'Éducation nationale (SNPDEN-UNSA)** – **MM. Pascal Bolloré**, secrétaire général adjoint, **Cédric Carraro**, secrétaire national et **Mme Véronique Rosay**, membre de l'exécutif national

- **Syndicat de l'inspection de l'Éducation nationale (SIEN-UNSA Éducation)** – **M. Franck Montuelle**, secrétaire général adjoint chargé du 1^{er} degré

➤ *Audition commune :*

- **Syndicat national unitaire des instituteurs, des professeurs des écoles et PEGC (SNUipp-FSU)** – **Mme Béatrice Dunet**, **M. Emmanuel Degritot**, et **Mme Blandine Turki**

- **Syndicat national des écoles (SNE-CSEN)** - **MM. Pierre Favre**, directeur d'école, président et **Laurent Hoefman**, directeur d'école, secrétaire général

- **Groupement de défense des idées des directeurs (GDID)** - **MM. Alain Rei**, président, **Samuel Auxerre**, secrétaire et **Pierre Lombard**, trésorier

➤ **Association des maires de France (AMF)** - **Mme Agnès Le Brun**, maire de Morlaix, **M. Sébastien Ferriby**, conseiller, **Mmes Nelly Jacquemot**, responsable du service action sociale, éducation, culture et **Charlotte de Fontaines**, chargée des relations avec le Parlement

➤ **Ministère de l'Éducation nationale – Direction générale des ressources humaines** – **M. Édouard Geffray**, directeur général des ressources humaines et **Mme Florence Dubo**, cheffe du service des personnels

➤ *Audition commune :*

- **Syndicat des enseignants-UNSA (SE-UNSA)** – **MM. Stéphane Crochet**, secrétaire général et **Xavier Suelves**, délégué national

- **Syndicat général de l'Éducation nationale-CFDT (SGEN-CFDT) – MM. Dominique Bruneau et Alain Rei**

- **Syndicat national des lycées et collèges (SNALC-CSEN) – MM. Christophe Gruson, responsable enseignement du 1^{er} degré et Xavier Perinet-Marquet, responsable enseignement du 2nd degré**

- **Syndicat CFTC- Enseignement public et recherche (CFTC EPR) - MM. Jimmy Carassou, président, Laurent Turpin, responsable de la section Outre-mer et Philippe Léhéricy, responsable de la section Hauts-de-France**

- **Fédération de l'enseignement, de la culture et de la formation professionnelle – Force ouvrière (FNECFP-FO) – M. Luc Bénizeau, représentant syndical**

➤ **M. Jean-Paul Delahaye**, ancien Directeur général de l'enseignement scolaire (DGESCO) au ministère de l'Éducation nationale

➤ **Ministère de l'Éducation nationale – Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) – Mme Françoise Pétreault**, sous-directrice à DGESCO B3 et **MM. Christophe Géhin** secrétaire général adjoint et **Alexandre Grosse**, chef de service DGESCO B

➤ **Secrétariat général de l'enseignement catholique (SGEC) – MM. Yann Diraison**, adjoint du secrétaire général, **Pierre Marsollier**, délégué général aux relations politiques et **Mme Cécile Christensen**, conseillère aux affaires politiques et institutionnelles

➤ **M. Georges Fotinos**, ancien inspecteur général de l'Éducation nationale, auteur d'une étude en cours sur les directeurs d'école

➤ *Audition commune :*

- **Fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques (FCPE) – Mmes Carla Dugault**, vice-présidente et **Alizée Ostrowski**, chargée de mission

- **Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP) – MM. Hubert Salaun et Laurent Zameczkowski**, administrateurs

- **Union nationale des associations autonome de parents d'élèves (UNAAPE) – M. Lucien-Michel Dimeglio**, vice-président et **Mme Lydie Benay-Letourneau**, vice-présidente

- **French American School of New-York** – **M. Charles Grenon**, directeur de l'école primaire (*visioconférence*)
- **Académie de Versailles** – **MM. Daniel Filâtre**, recteur de l'académie, **Hervé Cosnard**, directeur académique des services départementaux de l'Éducation nationale (DASEN) et **André Garcia**, adjoint
- **Académie de Reims** – **Mmes Hélène Insel**, rectrice de l'académie et **Véronique Charlier**, déléguée académique à la formation des personnels
- **Ligue de l'enseignement** – **Mme Véronique Moreira**, secrétaire nationale et présidente de l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP) et **M. Yann Renault**, délégué général adjoint de la Fédération nationale des Francas
- **Association des maires ruraux de France** – **M. Jean-Paul Carteret**, vice-président, président de l'Association des maires ruraux de Haute Saône et Maire de la commune de Lavoncourt (*conférence téléphonique*)
- **Mairie de Paris** – **Mme Bérénice Delpal**, directrice des affaires scolaires et **M. Éric Laurier**
- **Académie de Paris** – **MM. Gilles Pécout**, recteur de l'académie et **Gaspard Azema**, directeur de cabinet
- **Association nationale des directeurs de l'éducation des villes (ANDEV)** – **Mmes Rozenn Merrien**, présidente et **Marie-Christine Delaunay-Felix**
- **Inspection générale de l'Éducation nationale (IGEN)** – **Mme Anne Szymczak**, assessseure de la doyenne de l'inspection et **M. Christian Loarer**, doyen du groupe enseignement primaire
- **Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)** – **M. Éric Charbonnier**, chercheur, **Mme Corinne Heckmann**, analyste de la direction de l'éducation de l'OCDE et **M. Yaelin Ham**, consultant
- **M. Thierry Chauffeton**, directeur de l'école primaire du lycée français de Sofia

• *Mme Valérie Bazin-Malgras a entendu :*

- **Inspection académique de l’Aube – MM. Frédéric Bablon**, directeur académique des services de l’Éducation nationale et **Frédéric Bigorgne**, directeur académique adjoint chargé du 1^{er} degré
- **Mairie de Troyes – Mme Stéphanie Fraenkel**, maire-adjointe chargée de l’éducation
- **École Jean Jaurès à Troyes – M. Philippe Bourbon**, directeur
- **École Georges Charpak à Troyes – Mme Nadia Mauclair**, directrice
- **École Fernand Vigneron à Rosières-près-Troyes – M. Daniel Gac**, directeur
- **École Fernand Gannes à Saint-Julien-les-Villas – M. Hervé Loison**, directeur
- **École Charles Dutreix à Troyes – M. Ragot**, directeur

• *Mme Cécile Rilhac a entendu :*

- **Table-ronde avec des directeurs d’écoles des villes faisant partie de la 3^{ème} circonscription du Val d’Oise :** Beauchamp – Bessancourt – Béthemont-la-Forêt – Chauvry – Cormeilles-en-Parisis – Frépillon – Herblay – La Frette-sur-Seine – Le Plessis-Bouchard – Montigny-lès-Cormeilles – Pierrelaye – Taverny
- **Table ronde avec les élus, maires et adjoints délégués à l’éducation, directeurs et directrices des services communaux d’éducation :**
 - **M. Yannick Boëdec**, président de la communauté d’agglomération du Val Parisis, maire de Cormeilles-en-Parisis
 - **Mme Marie-Claude Brulé**, conseillère municipale de Sannois déléguée à l’éducation
 - **M. Patrick Planche**, maire-adjoint de Beauchamp, délégué à l’éducation
 - **Mme Patricia Zeiss**, maire-adjointe de Frépillon, déléguée à l’éducation
 - **Mme Caroline Simard**, directrice du service Enfance, vie scolaire, jeunesse de La Frette-sur-Seine

➤ **Déplacement à Redon en compagnie de M. Gaël Le Bohec, député d’Ille-et-Vilaine :**

- Visite de l’école Les Ardoisières avec **Mmes Magali Guémené**, directrice de l’école et **Armelle Butault**, inspectrice de l’éducation nationale pour la circonscription de Redon
- Temps d’échanges avec les directrices et directeurs de la 4^{ème} circonscription d’Ille-et-Vilaine

➤ **Déplacement à Saint-Brieuc en compagnie de M. Yannick Kerlogot, député des Côtes-d’Armor :** échange avec la communauté éducative (excepté les parents d’élèves) : DASEN, IEN, élus, responsables service éducation

➤ **Déplacement à Joué-lès-Tours en compagnie de Mme Fabienne Colboc, députée d’Indre-et-Loire :** rencontre avec les directeurs d’écoles de réseaux d’éducation prioritaire :

- **Mme Anne Collin**, école de Saché
- **M. Éric Foucault**, école de Cheillé
- **M. Henri Bouvier**, école de Joué-lès-Tours
- **Mme Sophie Perrin**, école de Marcilly-sur-Vienne
- **Mme Degrave**, école d’Anché