

Tulle, le 19 octobre 2023

Gestion des écoles communales

L'enseignement public de 1^{er} degré relève de la compétence de la commune. Cette dernière doit être pourvue d'au moins une école élémentaire publique. Il en est de même de tout hameau séparé du chef-lieu ou de toute autre agglomération par une distance de trois kilomètres et réunissant au moins quinze enfants d'âge scolaire.

L'article L. 212-2 du code de l'éducation prévoit, sous certaines conditions, que deux ou plusieurs communes peuvent se réunir pour l'établissement et l'entretien d'une école. Par délibération des conseils municipaux des communes intéressées, un ou plusieurs hameaux dépendant d'une commune peuvent être rattachés à l'école d'une commune voisine.

Le conseil municipal décide de la création et de l'implantation des écoles, des classes élémentaires et maternelles publiques après avis du préfet.

Dans les communes ayant plusieurs écoles publiques, le ressort de chacune d'elles est fixé par délibération du conseil municipal.

En ce concerne l'école maternelle, la loi concernant l'instruction obligatoire à 3 ans a été publiée au Journal Officiel le 28 juillet 2019. Elle s'applique à compter de la rentrée scolaire 2019.

L'obligation porte sur l'instruction et non sur la scolarisation. Le choix offert aux parents d'opter pour une instruction à domicile n'est pas remis en cause.

Tous les enfants qui atteignent l'âge de 3 ans au cours de l'année civile sont soumis à l'obligation d'instruction à compter du jour fixé pour la rentrée scolaire de l'année civile concernée.

➤ Le rôle de la commune :

La commune est propriétaire des locaux scolaires et a la charge des écoles publiques et, à ce titre, en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement, le fonctionnement. La commune doit mettre à disposition de l'école les locaux, le mobilier et le matériel scolaires, en bon état et respectant les normes de sécurité.

La commune doit prendre les mesures nécessaires pour rendre les locaux accessibles aux élèves handicapés.

La commune assure le fonctionnement matériel de l'école : frais de chauffage, de fourniture d'eau, d'électricité, de gaz, de téléphone, d'entretien courant des locaux, du mobilier, du matériel scolaires, la rémunération des personnels de service affectés à l'école et des ATSEM.

La rémunération du personnel enseignant est à la charge de l'État sauf si la commune organise des activités complémentaires facultatives (activités éducatives, sportives et culturelles) et que ce personnel est mis à sa disposition.

Les dépenses pédagogiques sont assurées par les communes, à l'exception des fournitures individuelles (à la charge des parents). Il n'existe pas de dépenses pédagogiques obligatoires, mais les enseignants doivent pouvoir disposer du matériel nécessaire à la mise en œuvre des programmes. En réalité, la démarche la plus appropriée consiste à établir par concertation entre l'école et la commune une liste des équipements nécessaires pour assurer les enseignements prévus par les programmes.

➤ Organisation budgétaire des écoles

Les écoles maternelles et élémentaires publiques n'ont pas le statut d'établissement public. Elles ne possèdent ni la personnalité morale, ni l'autonomie financière. Leur financement provient de la commune, l'État, les parents d'élèves, la caisse des écoles et la coopérative scolaire.

Le mode de gestion traditionnel des écoles est celui de la régie directe municipale : le financement est assuré par le budget communal qui fournit les moyens matériels. Les crédits sont entièrement gérés au niveau de la commune : le maire est l'ordonnateur des dépenses, le comptable est le receveur municipal. Les personnels de service, chargés de l'entretien des locaux ou du gardiennage, les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) sont des personnels municipaux. La gestion directe par la commune et l'absence d'autonomie financière ne permettent pas a priori à l'école de disposer d'une grande souplesse.

➔ La caisse des écoles

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 familles en fonction de leurs ressources.

C'est un établissement public dont le budget est alimenté par des cotisations, des subventions de la commune, du département ou de l'État et des dons et legs. La caisse des écoles dispose d'une autonomie qui lui donne des capacités d'actions et d'interventions. Son objectif est de fournir des aides aux élèves en fonction des ressources des familles. Elle gère fréquemment les services municipaux périscolaires (cantines, garderies) et les sorties et voyages scolaires.

➔ La coopérative scolaire

La majorité des écoles sont pourvues d'une coopérative scolaire. La mission éducative de la coopérative scolaire est d'apprendre aux élèves à élaborer et à réaliser un projet commun. Son budget est alimenté par le produit de ses activités (fêtes, kermesses, spectacles), les dons et subventions et les cotisations de ses membres. La majorité des coopératives scolaires sont affiliées à l'Office central de la coopération à l'école (OCCE).

Elle est gérée par les élèves avec le concours des enseignants. Elle contribue au développement de l'esprit de solidarité entre les élèves et à l'amélioration du cadre scolaire et des conditions de travail et de vie des élèves dans l'école.

➔ Les parents d'élèves

Une participation financière peut être demandée aux parents d'élèves pour des activités facultatives organisées par l'école : sorties scolaires avec nuitées, sorties scolaires dépassant les horaires de la classe. Or aucun élève ne doit en être écarté pour des raisons financières. En cas de difficultés, des solutions sont à rechercher auprès de la municipalité, de la coopérative scolaire, d'associations agréées complémentaires de l'école.

En revanche, les activités organisées sur le temps scolaire sont obligatoires et doivent donc être gratuites.

➤ L'obligation scolaire :

L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans. Cette instruction obligatoire est assurée prioritairement dans les écoles ou établissements d'enseignement publics ou privés.

Le maire est chargé du contrôle de l'obligation scolaire en liaison avec l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale.

Chaque année, à la rentrée scolaire, le maire dresse la liste de tous les enfants de la commune soumis à l'obligation scolaire. Les personnes responsables doivent y faire inscrire les enfants dont elles ont la

garde. En sa qualité de représentant de l'État, le maire délivre pour les enfants d'âge préélémentaire ou élémentaire, le certificat d'inscription indiquant l'école que l'enfant doit fréquenter dans la commune. Il ne peut refuser la délivrance de ce certificat, ni se prononcer sur l'opportunité d'inscrire un élève dans une école, mais seulement procéder à l'affectation de ce dernier.

Les familles domiciliées à proximité de deux ou plusieurs écoles publiques ont la faculté de faire inscrire leurs enfants à l'une d'elles, sous réserve que l'école choisie ne compte déjà pas le nombre maximum d'élèves autorisé par la réglementation en vigueur. Cette possibilité n'est pas offerte aux familles si une délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI détermine le ressort de chaque école.

La domiciliation des parents à l'étranger ne peut être une cause de refus d'inscription d'un enfant soumis à l'obligation scolaire. Chaque enfant est inscrit, selon le cas, dans la commune où ses parents ont une résidence, soit dans celle du domicile de la personne qui en a la garde, soit dans celle où existe un établissement ou une section d'établissement destiné aux enfants de Français à l'étranger.

➤ Organisation de la restauration scolaire :

Dans les écoles maternelles et élémentaires, l'organisation de la restauration relève de la commune. Sa gestion est fréquemment assurée par la caisse des écoles, qui donne son avis sur les tarifs et la composition des menus. Les modes d'organisation varient selon la taille des communes. Les communes peuvent assurer elles-mêmes le service ou le déléguer à des sociétés de restauration privée. Le service est généralement assuré par le personnel communal.

La participation financière des familles est fixée par la commune, sur la base du quotient familial. Les familles qui rencontrent des difficultés financières doivent contacter l'assistante sociale de leur quartier.

➤ Gestion des personnels non enseignants :

La commune gère les personnels non enseignants, en particulier les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM).

➤ Sectorisation scolaire :

Si plusieurs écoles publiques se trouvent sur le territoire de la commune, le conseil municipal détermine le ressort de chacune d'entre elles, c'est-à-dire qu'il précise dans quelle école doivent être affectés les élèves en fonction de leur lieu de résidence dans la commune. Si la sectorisation scolaire est établie par le conseil municipal, il appartient au maire de traiter les éventuelles demandes de dérogation relatives à la sectorisation.

➤ Prise en compte des caractéristiques locales :

Le maire peut modifier les heures d'entrée et de sortie des écoles pour prendre en compte des circonstances locales. La commune est également consultée sur l'adoption des aménagements éventuels apportés à l'organisation de la semaine scolaire.

Une délibération du conseil municipal peut créer, 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.

➤ La participation aux écoles privées :

➔ La participation des communes aux frais de fonctionnement au titre du contrat d'association :

Chaque commune est responsable de déterminer par convention le forfait communal avec la commune d'accueil, sur la base des grands principes définis par les articles L. 442-5 et L. 442-5-1 du code de l'éducation. Le montant du forfait doit être équivalent au coût des classes correspondantes de l'enseignement public, sans pouvoir le dépasser : c'est le principe dit « de parité ».

Le forfait communal peut prendre des formes variées:

- subvention forfaitaire ;
- prise en charge directe de tout ou partie des dépenses ;
- ou mélange des deux.

Dans la plupart des cas, les communes versent un forfait.

Depuis l'adoption de la loi sur « l'école de la confiance » (loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019), l'obligation d'instruction scolaire commence à 3 ans au lieu de 6 ans précédemment à compter de la rentrée scolaire 2019-2020.

Dès lors, pour les classes maternelles relevant de l'enseignement privé sous contrat d'association, « l'accord de la commune [à ce dernier] ne sera plus une condition de versement du forfait communal puisque les élèves âgés de trois à cinq ans relèveront de la scolarité obligatoire ».

- ➔ La participation des communes aux frais de fonctionnement d'enfants résidant sur leur territoire et accueillis dans des écoles privées implantées dans d'autres communes

La contribution financière de la commune de résidence est obligatoire pour un enfant scolarisé dans une autre commune au sein d'un établissement privé du premier degré sous contrat d'association depuis l'adoption de la loi sur « l'école pour la confiance » (obligation de scolarité dès 3 ans).

Cette contribution constitue une dépense obligatoire, notamment dans 4 hypothèses :

- absence d'école publique dans la commune de résidence,
- capacité d'accueil insuffisante dans les écoles publiques de la commune de résidence,
- accord de la commune de résidence à la participation financière, bien qu'elle dispose d'une capacité d'accueil suffisante dans ses écoles publiques,
- présence d'un des 3 cas dérogatoires définis à l'article R. 212-21 du code de l'éducation, malgré une capacité d'accueil suffisante dans les écoles publiques de la commune de résidence.

Ces cas dérogatoires sont les suivants :

- Aux obligations professionnelles des parents, lorsqu'ils résident dans une commune qui n'assure pas directement ou indirectement la restauration et la garde des enfants,
- À l'inscription d'un frère ou d'une sœur dans un établissement scolaire de la même commune,
- À des raisons médicales.