

École, territoires et politiques éducatives locales : quel projet pour les élections municipales de 2026 ?

*Commission Éducation
du Laboratoire de la République*

Les élections municipales de 2026 prennent place dans un contexte de transformation profonde des équilibres territoriaux, marqué par la forte baisse de la démographie scolaire : par comparaison avec le chiffre de 2019, la diminution atteindra un million d'élèves en 2029. L'action éducative de l'État dans les territoires est vivement remise en cause, notamment lors de l'établissement des cartes scolaires dans le premier degré. Elle constitue pourtant une compétence partagée avec les communes, qui ont depuis longtemps étendu le champ de leur action au-delà de leurs responsabilités obligatoires, à travers une offre éducative souvent riche et des politiques tournées vers la jeunesse. L'action des communes peut rendre plus efficiente l'ensemble de la politique éducative, dès lors qu'elle s'inscrit dans une logique de continuité éducative et de gouvernance partagée.

I. Démographie scolaire : inventer de nouvelles conventions de ruralité ?

Une baisse de la démographie scolaire qui s'est notablement accélérée depuis 2022

La baisse de la démographie scolaire est désormais avérée depuis plus d'une décennie et connaît une accélération notable depuis 2022. Cette diminution continue des effectifs impose des arbitrages réguliers en matière d'ouvertures et de fermetures de classes, voire d'écoles, arbitrages qui suscitent de fortes tensions, notamment dans les territoires ruraux. La fermeture d'une école ou d'une classe ne constitue pas seulement une décision administrative : elle a des conséquences directes et durables sur l'attractivité du territoire, la vie locale,

l'installation de nouvelles familles et, plus largement, sur le maintien des services publics de proximité.

Des conventions de ruralité à partir de 2014, notamment pour limiter les suppressions de postes d'enseignants

Face à cette situation, plusieurs outils ont été déployés au fil des années. Dès le début des années 2010, et notamment à partir de 2014, les conventions de ruralité ont constitué une première réponse structurée. Ces conventions reposaient sur un diagnostic partagé entre l'État, via les services académiques, et les élus locaux. Elles visaient à faire évoluer le réseau d'écoles, à l'échelle départementale ou intercommunale, en offrant une visibilité pluriannuelle, généralement sur trois ans, et en cherchant à limiter les suppressions de postes d'enseignants. Le principe était fondé sur un engagement réciproque : l'État acceptait de suspendre tout ou partie des suppressions de postes, tandis que les collectivités s'engageaient dans une restructuration de leur réseau scolaire, notamment à travers des regroupements pédagogiques intercommunaux. Entre 2014 et 2021, cinquante-deux conventions de ruralité ont ainsi été signées.

Une refonte du maillage scolaire néanmoins limitée et hétérogène selon les territoires

Leur bilan apparaît toutefois contrasté. Certains départements ont été particulièrement moteurs et ont engagé de véritables refontes de leur maillage scolaire, comme le Calvados, la Meuse, la Haute-Saône ou les Vosges. Dans d'autres territoires, en revanche, les conventions sont restées largement formelles et n'ont pas permis de conduire les transformations



attendues. Dans certains cas, la restructuration du réseau scolaire s'est même opérée en dehors de tout cadre conventionnel. Ces limites ont conduit de nombreux élus, et en particulier le Sénat, à demander un renforcement du dialogue entre l'État et les collectivités, une plus grande transparence des décisions et une meilleure anticipation des évolutions démographiques. Le Sénat a notamment demandé que les cartes scolaires fassent l'objet d'engagements pluriannuels de la part de l'État.

La mise en place d'Observatoires depuis 2023 destinés à soutenir la gouvernance partagée de la politique d'offre scolaire, utiles mais insuffisants

C'est dans ce contexte qu'ont été mis en place, à partir de 2023, les Observatoires des Dynamiques Territoriales. Une instruction ministérielle du 15 janvier 2026 a transformé ces instances en Observatoires des Dynamiques Rurales et Territoriales. Désormais généralisés à l'ensemble des départements, ces observatoires sont coprésidés par le préfet et l'inspecteur d'académie – DASEN. Leur mission consiste à produire un diagnostic partagé sur l'évolution démographique, l'offre scolaire et les services associés, notamment le périscolaire et les transports, et à travailler de manière prospective à trois et cinq ans afin d'anticiper les évolutions de la carte scolaire et des configurations éducatives.

Ces observatoires permettent un meilleur partage de l'information et de gouvernance territoriale. Ils permettent aux élus, en particulier aux maires, de disposer d'une meilleure visibilité sur les perspectives concernant leur commune. Toutefois, ils sont aujourd'hui insuffisants. Ils ne permettent pas de formuler des engagements contraignants sur le maintien des postes. De plus l'information qui est produite et partagée avec les représentants

des élus est ensuite trop souvent mal diffusée à l'ensemble des maires du département. De plus, ils n'imposent pas d'engagement formel des collectivités en matière de restructuration du réseau scolaire.

Une proposition : pour plus d'efficacité, installer de nouvelles conventions de ruralité, cette fois intercommunales, adossées aux Territoires Éducatifs Ruraux

Dans ce contexte, il peut être proposé de réinvestir l'outil des conventions de ruralité, en privilégiant des conventions intercommunales, plus proches des réalités de terrain et plus efficaces que les conventions départementales. Ces conventions pourraient s'appuyer sur les 200 Territoires Éducatifs Ruraux, mis en œuvre depuis 2021, qui ont démontré leur capacité à renforcer la coopération entre communes, départements et services de l'État et dotés de 30 000 euros (59 autres TER seront créés à la rentrée 2026). Elles permettraient de formaliser de véritables engagements réciproques, dans lesquels le maintien des moyens serait conditionné à des efforts de restructuration, tout en favorisant des solutions telles que les écoles/collèges, les regroupements pédagogiques intercommunaux modernisés ou la construction de nouveaux bâtiments scolaires plus attractifs et mieux adaptés aux usages contemporains.

Mais aussi : autoriser l'État à s'engager sur le maintien des moyens pluriannuels

Pour assurer leur efficacité, il faudrait toutefois autoriser l'État à s'engager sur le maintien de moyens de façon pluriannuelle. Cette loi ne pouvant engager l'État sur l'ensemble des moyens dévolus au budget du ministère de l'Éducation Nationale, elle pourrait rester limitée aux territoires ruraux qui s'engagent dans des transformations importantes de leur réseau d'écoles (les anciennes conventions de ruralité étaient



accompagnées de 5 ETP par département, cela pourrait représenter une base solide et quantitativement raisonnable pour l'État). Ces conventions feraient par ailleurs l'objet d'évaluations annuelles permettant de vérifier que les engagements des communes ont été respectés.

Développer l'offre de transports scolaires en zones rurales

Enfin, les travaux des observatoires mériteraient d'être beaucoup plus riches sur la question des transports scolaires. Compétence régionale, qui est déléguée aux villes pour les transports urbains, les transports scolaires offrent des possibilités extrêmement pauvres : le car scolaire passe une fois le matin et le soir dans une large zone, obligeant parfois les enfants à parcourir des distances inutiles et à subir des attentes importantes, qui alourdissent beaucoup la fatigue de la journée. La réflexion sur la politique éducative en ruralité ne peut donc pas faire l'impasse sur celle de l'amélioration des transports « doux », adaptés aux petits effectifs et beaucoup plus souples en termes horaires.

Un bâti scolaire attractif qui participe à la sauvegarde du service public éducatif dans les territoires

A l'échelle des communes ou EPCI, l'accompagnement de la baisse de la démographie passe bien souvent par la rénovation ou la construction d'écoles modernes, bien adaptées aux besoins des élèves et du personnel. Ces nouveaux locaux plus attractifs pour les familles qui restent ou celles qui pourraient souhaiter s'installer peuvent en effet avoir un effet positif sur la sauvegarde du service public éducatif.

L'amélioration du bâti scolaire est accompagnée, au niveau ministériel, depuis la création d'un bureau du bâti scolaire à la DGESCO et la désignation de référents dans chaque académie. Des réflexions très

nombreuses ont été menées sur ce sujet : rôle de la lumière dans les bâtiments scolaires, écoles sans mur, cours « oasis », etc. Il est désormais aisé de concevoir des locaux scolaires non seulement très beaux, mais aussi adaptés aux besoins des élèves (salles de répit, dortoirs, lavabos à hauteur d'élèves, accessibilité totale quel que soit le handicap) et ceux de l'ensemble des personnels (salles communes pour des temps de concertation, salles de convivialité, espaces des classes adaptées à des effectifs plus ou moins importants selon les années, espaces pour un travail en ateliers, grands placards pour ranger le matériel...).

Ces innovations portent leurs fruits et incarnent la volonté des élus de maintenir et de faire prospérer l'école malgré la chute des effectifs. Elles permettent de passer d'une logique défensive (refus du maire de fermer une classe ou une école malgré la baisse du nombre d'élèves par classe) à une posture tournée vers l'avenir (création d'une école modernisée et attractive accueillant des élèves de plusieurs communes).

De nombreux exemples de très belles réussites existent dans ce domaine et certains regroupements d'écoles ou de collèges ont eu pour effet l'accroissement du nombre global d'élèves, de nouvelles familles décidant d'envoyer leurs enfants dans un bâtiment ainsi rénové. Cependant, les résistances restent malgré tout assez fortes, l'investissement nécessaire pour créer ces écoles nouvelles étant assez lourd pour une commune.

C'est pourquoi le transfert de la compétence scolaire à l'EPCI peut être une condition préalable à ce type de projet, mais aussi le travail commun de l'Éducation Nationale et des maires lors des travaux de carte scolaire.



II. Les temps scolaires et leur articulation avec les autres temps éducatifs.

Une organisation du temps scolaire en France qui entraîne une fatigue accrue des élèves et la perte d'une partie des acquis

La question des temps scolaires, singulièrement dans le premier degré constitue un second enjeu majeur des élections municipales de 2026. La Convention citoyenne sur les temps de l'enfant conduite par le CESE a rendu ses conclusions en novembre 2025 et fait de nombreuses propositions appelant à un changement assez profond de point de vue sur ce sujet, notamment en prenant en compte véritablement les besoins de l'enfant. En effet, de nombreux travaux de recherche, notamment en neurosciences, ainsi que les analyses d'organisations internationales comme l'OCDE, montrent que l'organisation actuelle du temps scolaire en France présente de fortes limites. Elle repose sur un nombre annuel de jours d'école relativement faible au regard des standards internationaux et sur des journées particulièrement longues, auxquelles s'ajoutent des périodes de rupture prolongées, notamment liées aux vacances scolaires et à la généralisation de la semaine de quatre jours dans le premier degré. Cette organisation entraîne une fatigue accrue des élèves et une perte partielle des acquis, en particulier pour les élèves les plus fragiles.

La Convention citoyenne propose une semaine de 5 jours avec des journées plus courtes

La Convention citoyenne réunie sous l'égide du Conseil économique, social et environnemental a formulé des propositions visant à repenser le temps scolaire de manière plus équilibrée. Parmi celles-ci figure l'idée d'une semaine de cinq jours

avec des journées plus courtes, de l'ordre de cinq heures, et le maintien du mercredi comme journée scolaire à part entière, avec des horaires allégés : une semaine de 5 jours comportant 4 journées de classe de 5 h et une journée de 4 heures le mercredi pourrait ainsi être adoptée dans le premier degré (par exemple 9h-15h avec une heure de pause méridienne et 9h-14h le mercredi ou 8h30-15h pour bénéficier d'une heure de pause méridienne). Le temps périscolaire serait alors compris entre 8 h à 18h, avec des possibilités d'arrivée et de sortie échelonnées.

Inciter les maires à adapter l'organisation du temps scolaire à la sociologie de leur territoire

Dans ce cadre, les maires, qui disposent de la compétence pour fixer les horaires d'entrée et de sortie des écoles dans le respect des contraintes nationales, pourraient adapter l'organisation du temps scolaire à la sociologie de leur territoire, aux distances parcourues par les élèves et aux besoins des familles. Ce changement doit être coordonné avec les services de l'Éducation Nationale, qui faciliteraient la mise en place d'un temps scolaire recentré sur les apprentissages fondamentaux le matin et des après-midis davantage consacrés à des activités de projet.

Renforcer l'articulation avec le temps périscolaire

Cette réorganisation des temps scolaires suppose une articulation renforcée avec le temps périscolaire, qui pourrait s'étendre sur une amplitude plus large, avec des arrivées et des sorties échelonnées, afin de mieux répondre aux contraintes professionnelles des parents. Elle implique également une réflexion approfondie sur le temps de la pause méridienne, en particulier en maternelle, où certaines communes ont développé des pratiques associant animateurs et ASEM, considérées comme



particulièrement vertueuses en matière de sécurité et de bien-être des enfants.

III. Péricolaire : une plus grande exigence de qualité

Renforcer les contrôles d'honorabilité lors des recrutements

L'amélioration de la qualité du péricolaire constitue un levier essentiel de la continuité éducative. La première exigence concerne la sécurité physique, morale et psychique des enfants. Les faits récents survenus à Paris (agressions sexuelles d'enfants de maternelle par plusieurs animateurs) ont mis en lumière la nécessité de renforcer les contrôles, tant sur les personnels que sur les associations intervenant dans le cadre péricolaire. Il apparaît indispensable de repenser la politique de ressources humaines à l'échelle municipale, en renforçant les procédures de recrutement, les vérifications d'honorabilité et le contrôle réguliers des pratiques professionnelles. Dans certaines communes, les fonctionnaires ou vacataires de la fonction publique territoriales, les ATSEM, les AESH et les enseignants sont recrutés en particulier pour accompagner les temps péricolaires, ce qui constitue un gage de sécurité et de qualité essentiel.

Améliorer globalement la politique de ressources humaines et de choix des prestataires

Au-delà du respect des normes réglementaires en matière d'encadrement (50% d'encadrants diplômés), certaines communes ont fait le choix d'aller plus loin, en recrutant exclusivement des personnels diplômés, *a minima* titulaires du BAFA, et en renforçant les taux d'encadrement, notamment sur les temps longs comme le mercredi après-midi. La présence systématique d'un encadrant qualifié, titulaire d'un diplôme de type BPJEPS permettant la direction de centres de loisirs,

constitue également une garantie essentielle. Une instance spécifique peut être chargée d'assurer un recrutement plus rigoureux des animateurs et des associations qui proposent des activités péricolaires. La tenue à tous d'une liste de prestataires et le contrôle inopiné de séquences d'activité est également une bonne pratique à encourager. Le changement régulier de prestataire favorise ainsi le renouvellement des activités, le maintien de la qualité dans le temps et un meilleur contrôle des intervenants.

Améliorer le contenu des prestations et leur évaluation

La qualité du péricolaire passe aussi par le contenu des activités proposées. Trop souvent, l'évaluation des projets éducatifs territoriaux se limite à la satisfaction supposée des enfants, sans véritable analyse qualitative. Il apparaît nécessaire de définir des exigences plus fortes, éventuellement à travers un cadre de référence partagé entre l'État et les associations d'élus, permettant d'assurer une cohérence entre les activités péricolaires et les programmes de l'Éducation nationale. Ce cadre constituerait l'équivalent des « programmes nationaux » de l'Éducation nationale, en prévoyant des contenus exigeants, adaptés aux âges des enfants et cohérents avec les programmes scolaires.

Installer une plage horaire dédiée aux devoirs et au soutien scolaire

Une plage horaire dédiée aux devoirs et au soutien scolaire doit également être prévue, avec, dans la mesure du possible, un accompagnement par un enseignant.

Renforcer les apprentissages de langue et apprentissages liés au développement durable ou à la sécurité routière

Certains apprentissages ou thématiques, tels que la sécurité routière, l'éducation au développement durable ou l'ouverture aux



langues vivantes, pourraient être renforcés dans le cadre périscolaire, selon des modalités adaptées et exigeantes. Ainsi, pour l'apprentissage doux d'une langue dès la maternelle, la présence de locuteurs natifs pendant des activités ludiques ou de la lecture est un gage de succès. Le maintien dans la durée des activités est aussi nécessaire, pour éviter que l'enfant passe d'une activité à l'autre sans véritablement avoir compris les règles et les contenus.

Renforcer l'attention portée aux enfants en situation de handicap

Une attention particulière doit également être portée à l'inclusion des enfants en situation de handicap. Dans certaines communes, la désignation d'un animateur dédié par enfant constitue une bonne pratique, de même que le renforcement des formations spécifiques et la transmission rigoureuse des consignes figurant dans les PAI. L'objectif est d'éviter toute situation d'exclusion, qu'elle soit liée aux activités proposées, aux temps de restauration ou aux interactions entre pairs.

Sanctuariser les « temps de concertation » entre les différents intervenants des temps scolaire, périscolaire et extrascolaire

La sanctuarisation de « temps de concertation » entre les différents intervenants des temps scolaire, périscolaire et extrascolaire est également nécessaire et doit être prévue dans les obligations de service des différents intervenants.

IV. Mobiliser les instances existantes pour renforcer la concertation entre l'État et les élus

Faire vivre les instances de concertation et structures existantes

Enfin, la qualité de l'action éducative locale repose largement sur la capacité à mobiliser et à faire vivre les instances de concertation

existantes. Il n'apparaît pas nécessaire de créer de nouvelles structures, mais plutôt de renforcer l'usage et l'efficacité de celles qui existent déjà. Celles-ci visent notamment à mieux associer enfants et parents aux activités périscolaires et extrascolaires et à renforcer les liens avec l'Éducation nationale.

Conseil Municipal des Jeunes

Le Conseil Municipal des Jeunes, inscrit dans la Charte européenne de la participation des jeunes à la vie locale et régionale, constitue à cet égard un outil précieux de formation à la citoyenneté et d'expression des attentes de la jeunesse. Dans certaines communes, il est doté d'un budget propre permettant de soutenir des projets éducatifs, culturels ou intergénérationnels.

Maisons de la jeunesse

De même, les Maisons de la Jeunesse jouent un rôle central pour maintenir le lien avec les jeunes de 15 à 25 ans, en particulier ceux qui poursuivent des études ou une formation hors du territoire. Elles proposent un accompagnement global, allant de l'aide à l'orientation et à l'insertion professionnelle à des actions de prévention et de soutien matériel, contribuant ainsi à l'ancrage territorial des jeunes adultes. Elles peuvent ainsi soutenir le retour en formation des jeunes décrocheurs ou proposer des espaces de co-working à des jeunes qui souhaitent résider dans leur commune d'origine tout en poursuivant des études supérieures dans une Université ou une École proche.

Conseil Éducation, Santé et Citoyenneté et le Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance

D'autres instances, telles que le Conseil Éducation, Santé et Citoyenneté ou le Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance, doivent également être pleinement mobilisées.

Trop souvent réunies de manière formelle, elles disposent pourtant d'un fort potentiel pour articuler les enjeux éducatifs, sociaux et de sécurité, en associant l'ensemble des acteurs concernés, de l'Éducation nationale aux collectivités locales.

En conclusion, une condition essentielle : renforcer la concertation entre l'État et les élus locaux

Le renforcement de la concertation entre l'État et les élus locaux apparaît comme une condition essentielle pour répondre de manière cohérente et durable aux défis posés par la baisse démographique, l'évolution des usages éducatifs et les attentes croissantes des familles et des territoires.