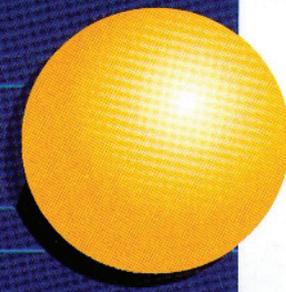




Les FICHES de l'Observatoire



Mai 2015 - N°139

Mise en place de la réforme des rythmes scolaires

Enquête menée auprès des communes du Loir-et-Cher en 2015

La réforme portant sur l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires est entrée pleinement en application à la rentrée 2014. Sur la proposition de l'Association des Maires de Loir-et-Cher, l'Observatoire a réalisé une enquête auprès des élus locaux six mois plus tard, afin de dresser un premier état des lieux de sa mise en oeuvre, de pointer les difficultés rencontrées et d'en mesurer les premiers apports.

Bénéficiant des fonds européens, l'enquête a d'abord été conduite sur les territoires du Pays Vendômois, Beauce Val de Loire et Grande Sologne. Elle a ensuite été étendue à l'ensemble du Loir-et-Cher.

La trame du questionnaire et les travaux d'analyse ont été suivis et validés par un groupe de travail constitué au sein de l'Association des Maires de Loir-et-Cher. L'enquête a démarré en mars 2015 auprès de l'ensemble des communes, y compris celles sans école. 3 communes avec école publique sur 4 y ont répondu, représentant près de 8 élèves sur 10 scolarisés dans les écoles publiques du département (22 000 enfants).

La réforme des rythmes scolaires n'a pas été mise en place sans difficulté. Elle a nécessité le **déploiement de services liés à la 9ème demi-journée** supplémentaire (transport, restauration, accueil du matin et articulation avec l'accueil du mercredi après-midi le cas échéant) et, **pour une partie des communes, une réorganisation de l'accueil périscolaire** (plages d'ouverture étendues associées le plus souvent à une hausse de fréquentation).

Les **difficultés** les plus importantes se concentrent principalement autour de **l'organisation des nouvelles activités périscolaires** (TAP/NAP). **8 communes sur 10** (ayant répondu à l'enquête) **les ont instaurées** dès la première année d'application de la réforme et **9 communes sur 10 ont opté pour leur gratuité**.

Le **taux de participation des élèves** aux TAP (temps d'activité périscolaire) est **élevé** (80 %) ; il est supérieur dans les communes rurales ou lorsque les activités sont gratuites.

L'**encadrement est presque toujours assuré par des agents** (ATSEM, personnels du centre de loisirs, agents administratifs ...) pour lesquels des formations spécifiques ont parfois été suivies (38 % des cas). **Deux communes sur 3 font appel à des intervenants extérieurs rémunérés**, le plus souvent en complément du temps des agents. Le recours aux bénévoles est plus marginal.

Le **panel d'activités** est très vaste. Il **permet aux enfants de découvrir des domaines auxquels tous n'ont pas aisément accès** (sport, culture, art, informatique, etc.), notamment en milieu rural ou dans des familles disposant de peu de ressources financières. Néanmoins, **le choix des activités n'est laissé aux enfants que dans 44 % des communes**. Les TAP sont le plus souvent répartis sur **4 journées** et se déroulent plutôt **en fin de journée** mais les communes sont parfois contraintes à différents types d'organisation et **les créneaux retenus ne donnent pas toujours satisfaction**. 28 % des communes envisagent de les modifier. De nombreux élus soulignent à ce sujet les difficultés rencontrées lors de l'établissement des plannings des agents.

Faute de locaux disponibles et adaptés à ces besoins nouveaux, **l'utilisation des salles de classes** s'est avérée néces-

saire **dans près de la moitié des communes**, créant parfois des tensions entre l'équipe enseignante et la municipalité. **Une commune sur 7 envisage d'ailleurs de créer de nouveaux locaux** (neufs ou extension de l'existant).

Globalement, la plupart des élus ont le sentiment d'avoir rencontré des **difficultés d'ordre organisationnel** pour mettre en place la réforme (**9 communes sur 10**) et des **difficultés budgétaires** (**8 sur 10**).

Les éléments disponibles relatifs aux coûts de mise en oeuvre de la réforme apparaissent très hétérogènes : de 29 à 558 euros par élève (coût à l'échelle communale), avec un coût médian de 150 euros par élève. **4 communes sur 10 recherchent des sources de financement complémentaires**. Elles envisagent d'abord de solliciter les familles en rendant les TAP

payants (50 % d'entre elles) ou escomptent des subventions publiques. Les projets de hausse des impôts sont peu nombreux.

Le **bilan de la réforme dressé par les élus est peu favorable**. L'accroissement de la **fatigue des enfants** est pointé par le plus grand nombre, principalement en fin de semaine et plus particulièrement dans les classes de maternelle. Le **comportement des enfants et leurs aptitudes à l'apprentissage** en seraient largement **affectés**, rendant la tâche des enseignants et des autres intervenants plus complexe, voire éprouvante. Certains élus font également part de retours négatifs des familles (difficultés d'organisation notamment). Ils notent aussi **l'iniquité entre les enfants scolarisés dans des communes avec ou sans TAP**. Enfin, le **manque de moyens matériels, humains et financiers** est largement décrié.

3 élus sur 10 témoignent néanmoins de l'apport de la réforme : **meilleure prise en compte de l'enfant et effet bénéfique sur les apprentissages, découverte de nouvelles activités** et davantage d'égalité d'accès pour les enfants, **renforcement des liens entre les différents acteurs** (élus, enseignants, personnel de la collectivité, parents).

Notons que, dans quelques cas, la réforme a aussi permis **l'ouverture de nouveaux services** à la population ou **l'amélioration de l'existant**.

Fatigue accrue des enfants en fin de semaine et difficultés d'organisation

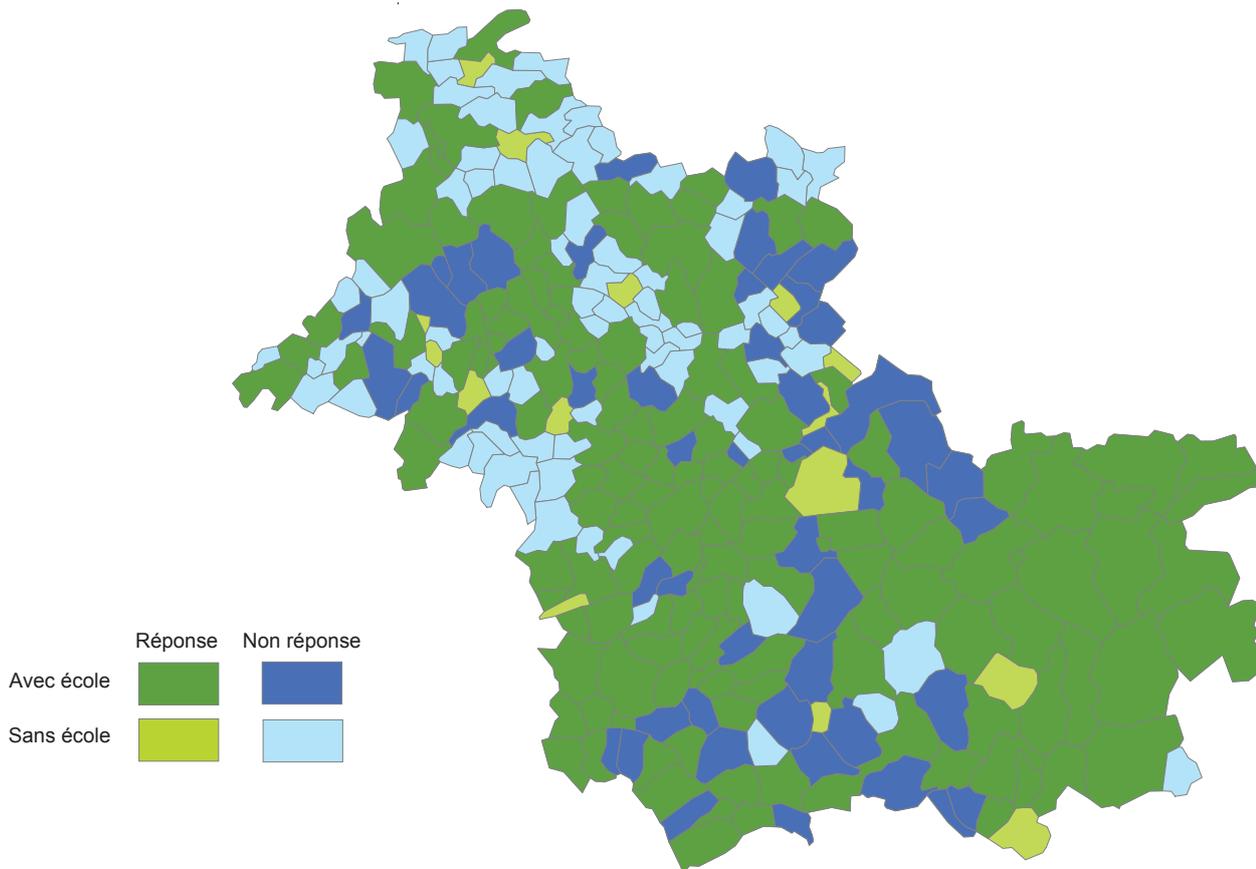
SOMMAIRE

3 communes avec école publique sur 4 ont répondu à l'enquête	2
Répercussions de la réforme sur l'organisation de la semaine	3
<i>Pas d'incidence sur l'accueil du matin et du soir dans 45 % des communes</i>	3
<i>La 9ème demi-journée : le mercredi plébiscité</i>	4
<i>Impact sur l'accueil du mercredi, sur les associations et les clubs locaux</i>	5
Nouvelle organisation autour des TAP/NAP	6
<i>Mise en place des TAP/NAP dans 8 communes sur 10</i>	6
<i>Une grande diversité d'organisation des temps d'activités périscolaires</i>	7
<i>Des agents pour encadrer les TAP/NAP dans 92 % des municipalités</i>	8
<i>Une palette d'activités diversifiées</i>	9

<i>Un taux de participation élevé, supérieur dans les communes rurales</i>	9
Les difficultés de mise en oeuvre de la réforme rencontrées par les élus	10
<i>Des écarts de coûts importants entre les communes</i>	10
<i>4 communes sur 10 recherchent de nouvelles sources de financement</i>	10
<i>L'organisation : principale difficulté pour mettre en oeuvre la réforme</i>	11
Bilan de la mise en place de la réforme	12
<i>Une fin de semaine difficile pour les enfants</i>	12
<i>La réforme ne semble pas atteindre ses objectifs</i>	12
<i>35 % des élus évoquent des aspects positifs de la réforme</i>	14
<i>58 % des élus en dénoncent des aspects négatifs</i>	15

3 communes avec école publique sur 4 ont répondu à l'enquête

Présence d'école publique et réponse à l'enquête



Sources : DSDEN - 2014-2015, Observatoire - Enquête 2015

> Un peu plus de la moitié des communes du Loir-et-Cher ont répondu à l'enquête sur la mise en place des nouveaux rythmes scolaires (directement ou par le biais de l'intercommunalité compétente).

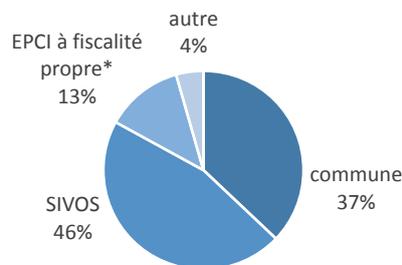
Si l'on s'attache aux communes avec école publique, plus directement concernées par la réforme, elles sont 3 sur 4.

> Ces communes regroupent près de 8 élèves sur 10 scolarisés dans les écoles publiques du département (22 000 enfants).

> Le plus souvent, l'organisme compétent en matière périscolaire est le SIVOS.

> La majorité des communes est engagée dans un PEDT (2/3) ; elles sont peu nombreuses à déclarer ne pas envisager son élaboration.

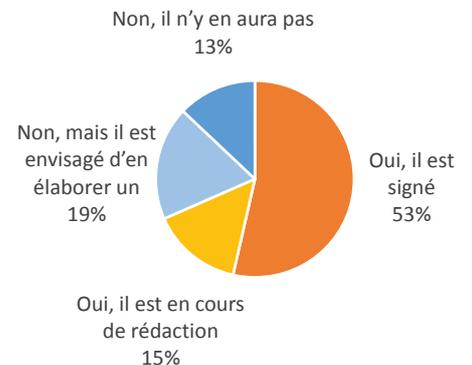
Organisme compétent en matière périscolaire



* Communauté de communes ou d'agglomération

Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 159 communes

Engagement de la commune dans un PEDT



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 155 communes

Le projet éducatif territorial (PEDT) formalise une démarche permettant aux communes et aux EPCI volontaires de proposer à chaque enfant un parcours éducatif cohérent et de qualité avant, pendant et après l'école, organisant ainsi, dans le respect des compétences de chacun, la complémentarité des temps éducatifs.

Répercussions de la réforme sur l'organisation de la semaine

Pas d'incidence sur l'accueil du matin et du soir dans 45 % des communes

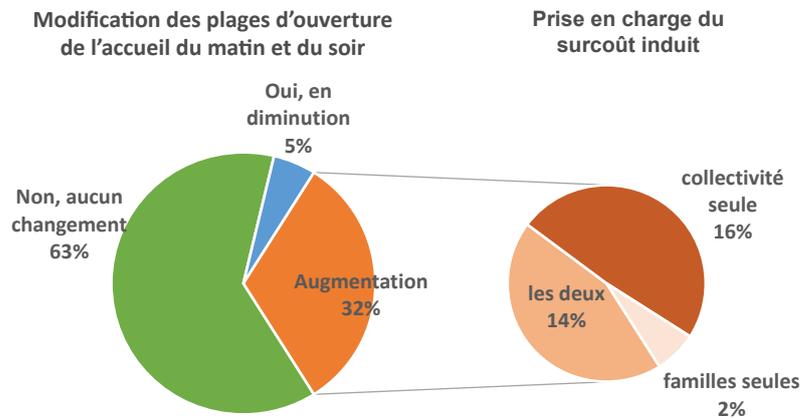
> La plupart des communes avec école de l'échantillon disposait déjà d'un service d'accueil périscolaire (matin et / ou soir) avant la mise en place de la réforme (96 %). Seules 2 communes en ont ouvert un depuis (sur les 8 communes qui n'en proposaient pas avant la mise en place de la réforme).

> Pour 45 % des communes, les horaires et la fréquentation sont restés les mêmes qu'avant la mise en place de la réforme.

> Les communes ayant réorganisé leur accueil ont généralement indiqué avoir étendu les plages horaires et connaître une hausse de la fréquentation.

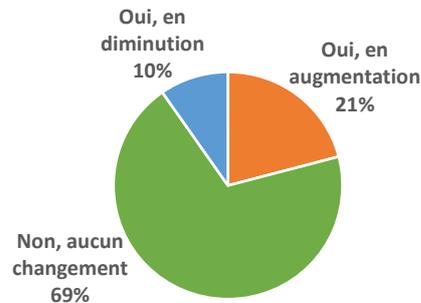
> Le surcoût induit par l'augmentation des temps d'ouverture a le plus souvent été pris en charge par la collectivité parfois couplé à une participation des familles. Seules 3 communes ont choisi de faire peser le surcoût exclusivement sur les familles.

Modification des plages horaires et prise en charge du surcoût engendré le cas échéant



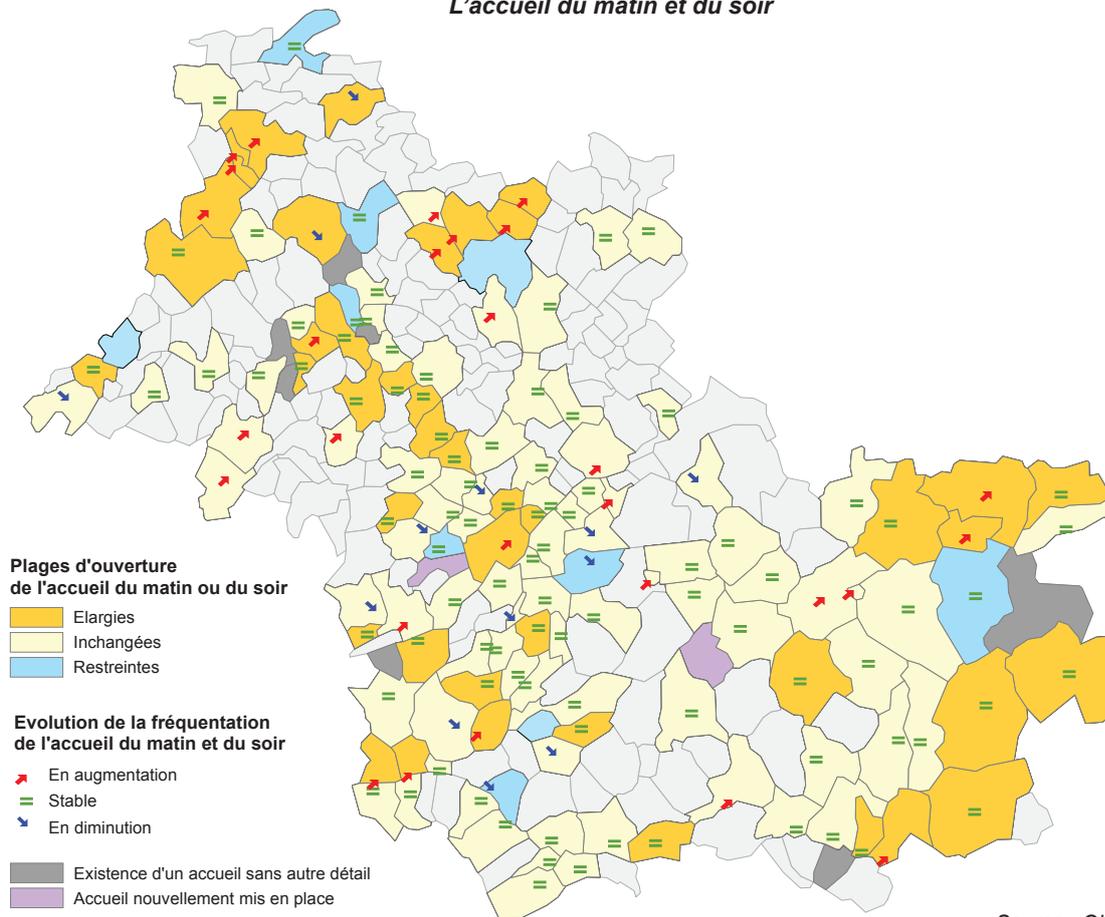
Source : Observatoire - Enquête 2015, échantillon de 134 communes

Modification de la fréquentation de l'accueil du matin et du soir (hors mercredis)



Source : Observatoire - Enquête 2015, échantillon de 134 communes

L'accueil du matin et du soir



Source : Observatoire - Enquête 2015

La 9ème demi-journée : le mercredi plébiscité

> La **quasi totalité** des communes de l'échantillon a choisi de positionner la 9^{ème} demi-journée d'enseignement le **mercredi matin**.

> Dans la **plupart des cas (3/4)**, ce choix a été **déterminé après concertation de plusieurs acteurs**. L'avis des parents d'élèves a d'ailleurs été pris en compte dans 9 communes sur 10.

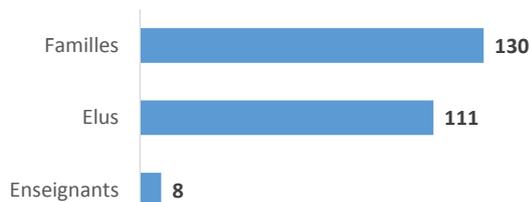
Les contraintes matérielles (locaux, transport, personnels ...) ont **rarement** été **déterminantes** (3 communes).

> Il semble toutefois que le choix du mercredi n'ait pas toujours été concluant puisque **7 communes envisagent de passer au samedi matin** à la rentrée prochaine.

> **94 % des communes ont mis en place un accueil du matin** lors de la 9^{ème} demi-journée d'école.

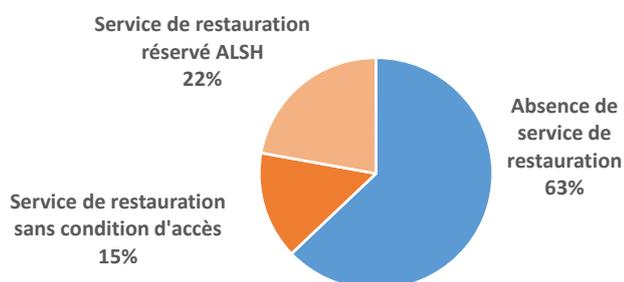
> Elles sont beaucoup moins nombreuses à proposer un **service de restauration** (environ 1/3), dont l'accès est d'ailleurs **souvent réservé aux enfants qui fréquentent l'accueil de loisirs** l'après-midi (3 fois 5).

Répartition des communes selon les acteurs ayant participé au choix de la 9^{ème} demi-journée (plusieurs réponses possibles)



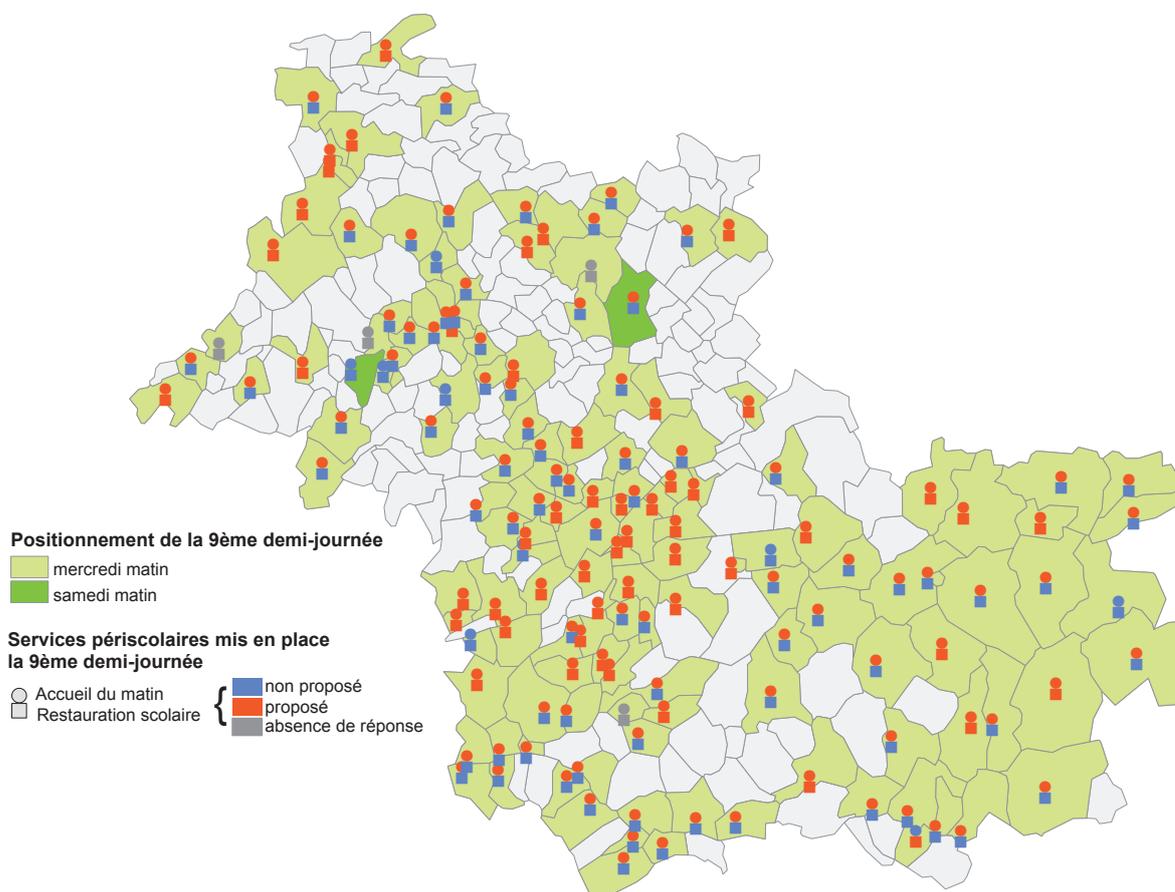
Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 144 communes

Service de restauration lors de la 9^{ème} demi-journée



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 140 communes

Organisation périscolaire de la 9ème demi-journée



Source : Observatoire - Enquête 2015

Impact sur l'accueil du mercredi, sur les associations et les clubs locaux

> Les **deux tiers des communes proposent un service d'accueil le mercredi après-midi**. La quasi totalité ont le statut d'Accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) déclaré à la DDCSPP. Seules 3 communes ont répondu disposer d'un service de garderie sur leur périmètre.

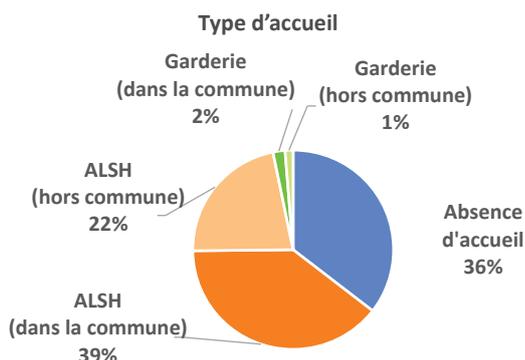
> **Une fois sur 3**, cet accueil se trouve **en dehors de la commune** (service mutualisé).

> La mise en place de **la réforme a parfois incité les communes à créer un accueil le mercredi après-midi** : c'est le cas pour 11 d'entre elles (parmi lesquelles 6 ont créé un ALSH, 2 autres un service de garderie).

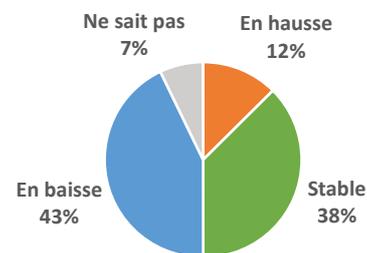
> **Près de la moitié des communes** estime que la **fréquentation** de l'accueil présent sur leur territoire est **en baisse**.

> **L'impact négatif de la réforme sur les associations et clubs locaux** semble **moins marqué** (évoqué par 1/4 des communes ayant émis un avis sur cette question).

Services d'accueil du mercredi après-midi (ou journée entière)



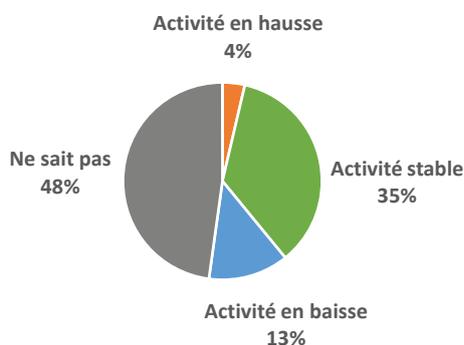
Evolution de la fréquentation



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 155 communes

échantillon de 64 communes

Impact sur les clubs et associations locales

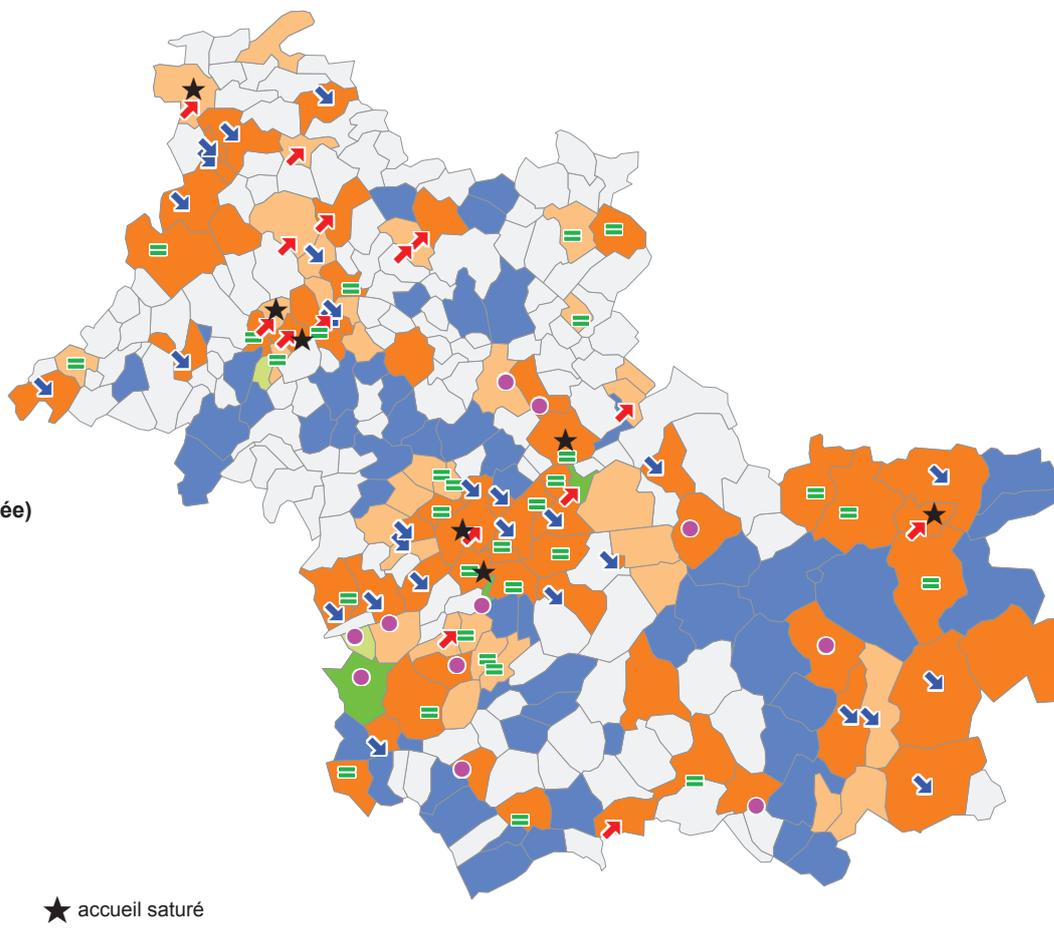


Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 138 communes

Une **garderie** d'enfants prévoit la surveillance sécurisée d'un groupe de mineurs, sans organisation d'activités pédagogiques structurées, et sans obligation de respect des taux d'encadrement et de diplômes obligatoires en ACM (accueil collectif de mineurs).

Un **Accueil de Loisirs Sans Hébergement (ALSH)** déclaré à la **DDCSPP** (Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations) doit répondre à des obligations règlementaires et garantit donc : un encadrement sécurisé et qualifié avec un taux d'encadrement défini, une diversité d'activités organisées et l'élaboration d'un projet éducatif lié à l'accueil.

L'accueil du mercredi



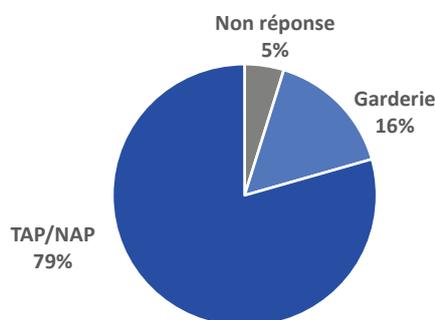
Source : Observatoire - Enquête 2015

Mise en place des TAP/NAP dans 8 communes sur 10

> La majorité des communes avec école ont choisi de mettre en place des activités périscolaires dans le cadre des nouveaux rythmes, certaines d'entre elles ne les proposant qu'aux élèves de classes élémentaires.

> La ville de Blois, qui intégrait déjà de nombreuses activités pendant le temps scolaire avant d'appliquer la réforme, a souhaité poursuivre en ce sens et n'a donc pas proposé de TAP hors des temps d'enseignement.

Type d'organisation mis en place pendant les nouveaux temps périscolaires



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 146 communes

TAP / NAP :

La réforme institue le passage de la semaine scolaire à 9 demi-journées au lieu de 8. Le temps d'enseignement hebdomadaire reste inchangé, sans pouvoir excéder 5h30 par jour. Le temps libéré donne la possibilité aux communes et EPCI de mettre en place des **NAP (nouvelles activités périscolaires)**.

Les **temps d'activité périscolaire (TAP)** sont donc des temps d'activité organisés et pris en charge par la commune durant les heures qui précèdent ou suivent le temps scolaire (ou au cours de la journée).

Les TAP/NAP visent à favoriser l'accès de tous les enfants aux pratiques culturelles, artistiques, sportives, etc. Ils sont facultatifs pour les élèves, chaque enfant devant toutefois avoir la possibilité d'en bénéficier.

Type d'organisation mis en place

Type d'organisation mis en place

Application des nouveaux rythmes...

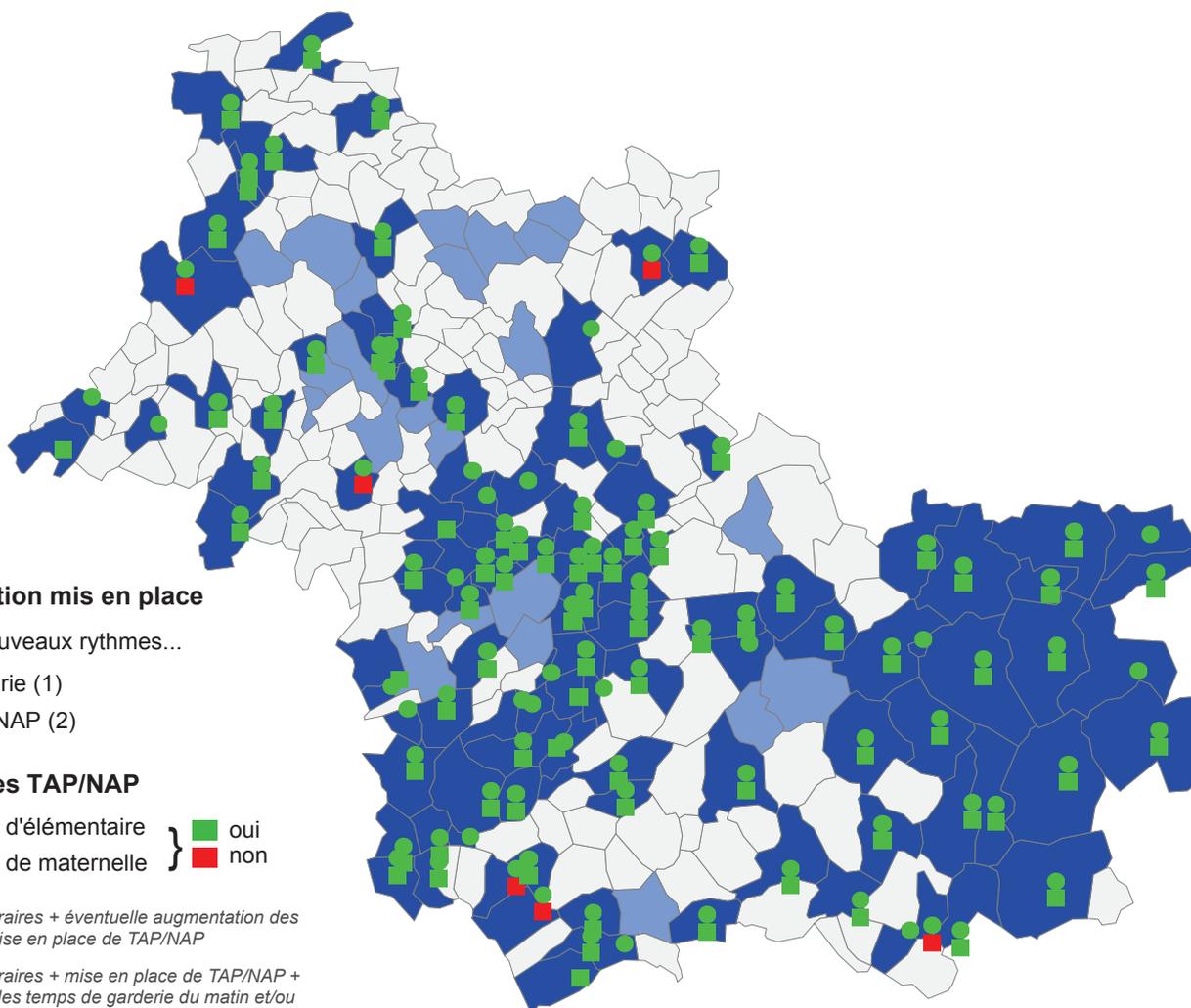
- ...avec garderie (1)
- ...avec TAP/NAP (2)

Mise en place des TAP/NAP

- pour les élèves d'élémentaire
- pour les élèves de maternelle
- oui
- non

(1) Réorganisation des horaires + éventuelle augmentation des temps de garderie sans mise en place de TAP/NAP

(2) Réorganisation des horaires + mise en place de TAP/NAP + éventuelle augmentation des temps de garderie du matin et/ou du soir



Source : Observatoire - Enquête 2015

Une grande diversité d'organisation des temps d'activités périscolaires

> **Les TAP s'organisent le plus souvent sur 4 jours** (un tiers des communes avec école).

Cependant, **tous les cas de figure coexistent**. Près d'une commune sur 5 a concentré les TAP sur une seule demi-journée (le vendredi après-midi dans la moitié des cas), alors que quelques autres, peu nombreuses, en proposent 5 fois par semaine.

> **La grande majorité des créneaux de TAP est placée en fin d'après-midi** ; certaines communes (moins d'1/10) ont toutefois choisi d'en placer en matinée (souvent le mercredi).

> **L'âge des enfants a une influence sur l'emplacement des créneaux dans la journée** : on les retrouve **plus fréquemment autour de la pause méridienne pour les maternelles** (ce qui peut permettre d'y inclure la sieste).

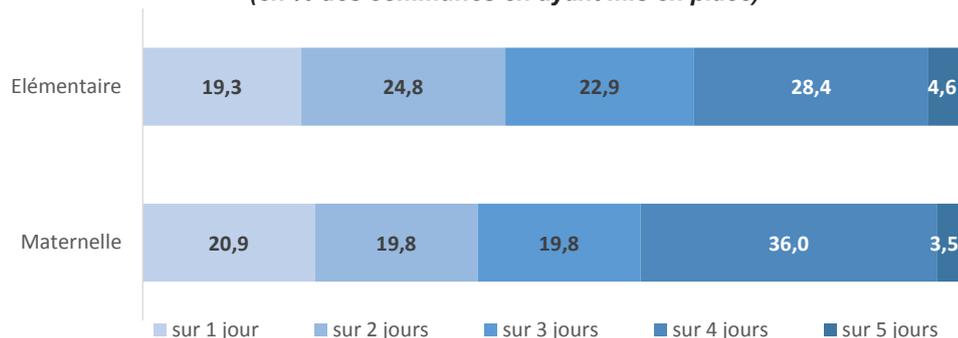
> Environ **10 %** des communes proposent des **créneaux irréguliers** (placés à différents moments de la journée suivant les jours où ils ont lieu).

> **28 % des communes** envisagent de modifier **l'organisation des nouveaux rythmes scolaires**. Elles prévoient **une fois sur 3 un ajustement des créneaux des TAP/NAP** (horaires, fréquence dans la semaine). 3 communes qui n'ont pas mis en place de TAP projettent de le faire à la prochaine rentrée ; à l'inverse, une commune envisage leur abandon.

> La plupart des communes a opté pour des **TAP gratuits (90 %)**, avec un **engagement des élèves à y participer pour une période donnée (79 %)**. Pour des raisons d'organisation, **moins de la moitié des communes laisse la possibilité aux enfants de choisir leur activité (44 %)**.

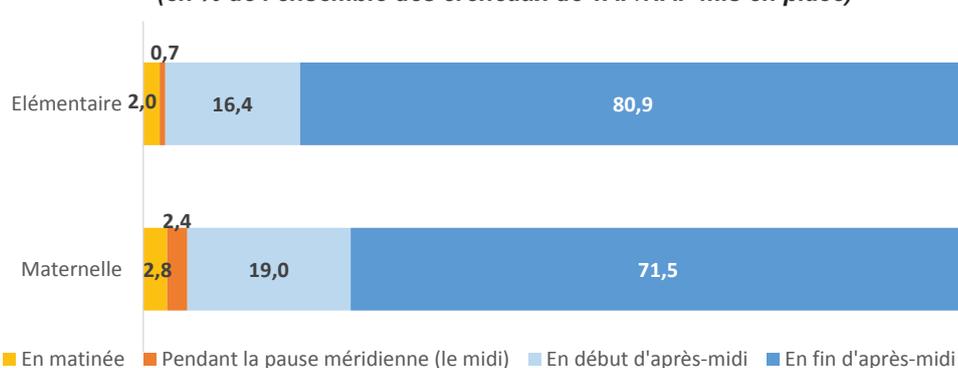
Peu de communes pensent modifier ces modalités à l'avenir (6 envisagent de les rendre payants, 5 autres de laisser la possibilité de choisir son activité).

Placement des TAP/NAP dans la semaine (en % des communes en ayant mis en place)



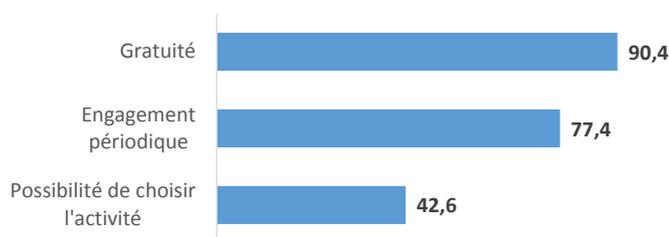
Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 86 communes pour la maternelle et 109 pour l'élémentaire

Placement des TAP/NAP dans l'emploi du temps (en % de l'ensemble des créneaux de TAP/NAP mis en place)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 86 communes pour la maternelle et 109 pour l'élémentaire

Modalités de participation aux TAP/NAP (en % des communes en ayant mis en place)

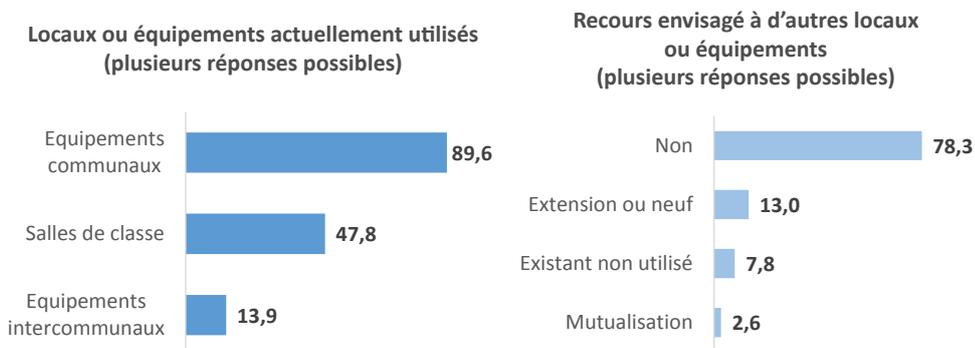


Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 111 à 113 communes (selon les items)

> **9 municipalités sur 10 utilisent les équipements communaux** pour le déroulement des TAP. L'**utilisation des salles de classe** a tout de même été **nécessaire dans presque la moitié des communes** ; pour 9 d'entre elles, c'est même le seul lieu mobilisé (et peut-être disponible).

> Environ **1 commune sur 5 envisage de recourir à d'autres équipements à l'avenir** : le plus souvent des locaux à créer mais aussi de l'existant non mobilisé. La **mutualisation**, dans ce domaine, semble **peu envisagée**.

Locaux ou équipements dans lesquels se déroulent les TAP/NAP (en % des communes en ayant mis en place)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 115 communes

Des agents pour encadrer les TAP/NAP dans 92 % des municipalités

> Dans **85 % des communes** concernées, les intervenants sont multiples. On retrouve le **plus fréquemment des agents de la collectivité** (de la commune ou de l'EPCI) : des ATSEM, déjà en contact avec les élèves de maternelle sur le temps scolaire, ou d'autres agents de la collectivité (personnels du centre de loisirs communal ou intercommunal, personnels administratifs...).

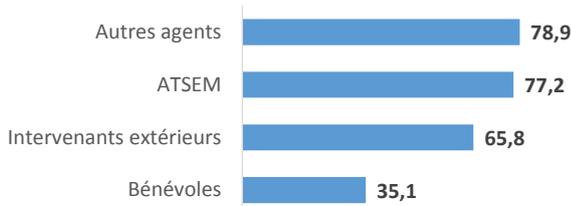
> 2 communes sur 3 font appel à des **intervenants extérieurs rémunérés**, le plus souvent en complément de l'intervention des agents.

> Le **recours aux bénévoles** est finalement **assez peu usité** (1/3 des communes) ; une seule commune déclare s'appuyer exclusivement sur ce type d'encadrants.

> L'intervention des professeurs des écoles, prévue dans la loi, n'est utilisée que dans 2 communes sur les 114 de l'échantillon.

> **38 % des communes ont mis en place des formations** pour les intervenants dans le cadre de l'application de la réforme, un tiers envisage de le faire prochainement.

Type de personne encadrant les TAP/NAP (en % des communes)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 114 communes

Une palette d'activités diversifiées

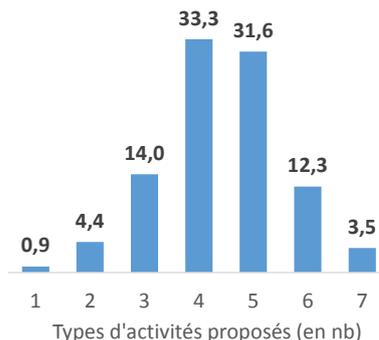
> **8 communes sur 10** ont déployé **plus de 3 activités différentes**. C'est le cas notamment de toutes les communes urbaines.

Le choix n'est cependant pas toujours aussi vaste pour les enfants, les activités pouvant être fonction des créneaux horaires et des classes d'âges.

> Les **activités manuelles et jeux**, qui nécessitent peu de moyens financiers complémentaires (hors encadrement), sont **proposés par le plus grand nombre**. Parallèlement, les enfants bénéficient d'activités sportives, artistiques ou culturelles dans environ 8 communes sur 10.

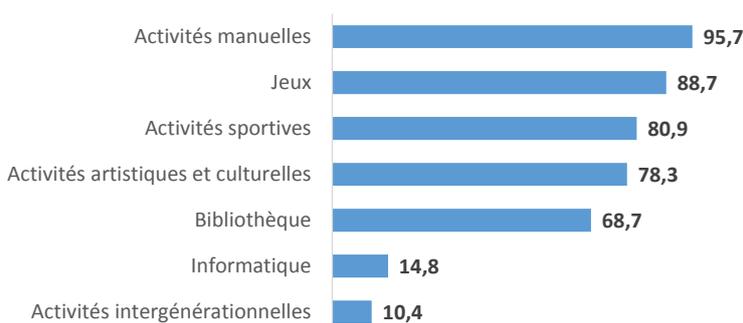
> Des activités intergénérationnelles ont été mises en oeuvre dans une douzaine de communes ayant renseigné ces items.

Diversité des activités proposées lors des TAP/NAP (en % des communes)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 114 communes

Type d'activités proposées lors des TAP/NAP (en % des communes)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 114 communes

Un taux de participation élevé, supérieur dans les communes rurales

> **80 % des élèves** participent aux TAP proposés.

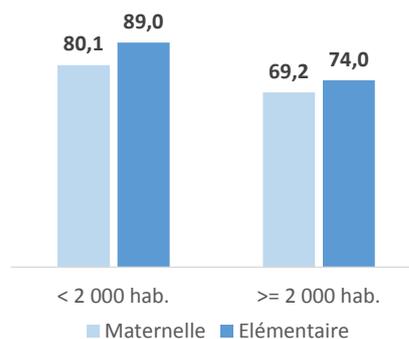
> Le **taux de participation est plus faible pour les élèves de maternelle** (75 % contre 82 % pour les élèves d'élémentaire).

> Toutefois, il **varie davantage en fonction de la taille de la commune** : les communes de moins de 2 000 habitants enregistrent un taux de participation supérieur de 13,5 points à celui des communes plus peuplées (85,8 % contre 72,3).

Cette différence s'explique sans doute pour partie par une offre extra-scolaire sensiblement plus développée en milieu urbain.

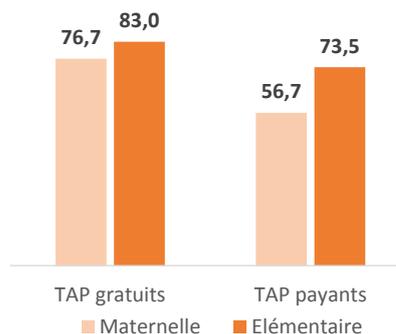
> La gratuité des TAP a également une forte incidence. **Les taux de participation sont inférieurs de plus de 10 points lorsqu'une participation financière est demandée aux familles**. L'écart est de 20 points pour les maternelles. Les frais de garde des enfants de moins de 6 ans étant déductibles des impôts, il est probable que certaines familles choisissent de faire garder leurs jeunes enfants plutôt que de les inscrire aux TAP.

Taux de participation aux TAP/NAP selon la taille de la commune et le niveau scolaire (en % des élèves)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 84 (maternelle) et 107 communes (élémentaire)

Taux de participation aux TAP/NAP selon leur gratuité et le niveau scolaire (en % des élèves)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 82 (maternelle) et 105 communes (élémentaire)

Des écarts de coûts importants entre les communes

La question relative à l'estimation du coût de la réforme a donné lieu à des réponses très hétérogènes (avec de probables erreurs de saisie), ce qui rend difficile son exploitation et nécessite de rester prudent dans leur analyse.

> 73 élus ont indiqué un coût à l'échelle communale. Les budgets déclarés vont de 29 à 558 euros par élève (hors valeurs aberrantes), avec un **coût médian de 150 euros par élève**.

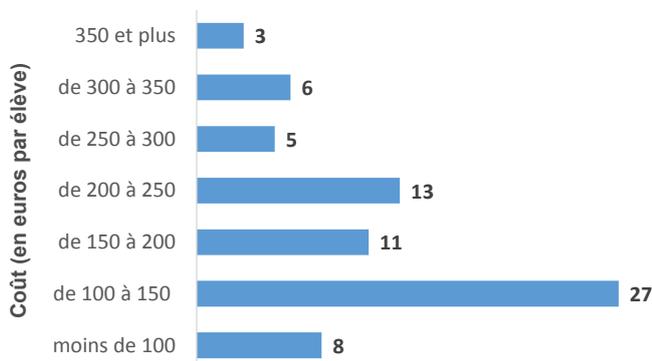
> **La moitié des communes** estime consacrer **entre 100 et 200 euros par élève**.

> Il est difficile de comparer les coûts en fonction du type d'organisation retenue (du fait de la taille de l'échantillon), les écarts sont toutefois peu importants entre les communes qui ont ou non mis en place des TAP (coût médian supérieur de 18 % seulement pour celles avec TAP).

> La mise en place de la réforme a quelques fois été l'occasion de **mutualiser entre communes** (pour 14 % d'entre elles) : au niveau du personnel dans la majorité des cas, mais aussi pour l'accueil du mercredi ou le transport.

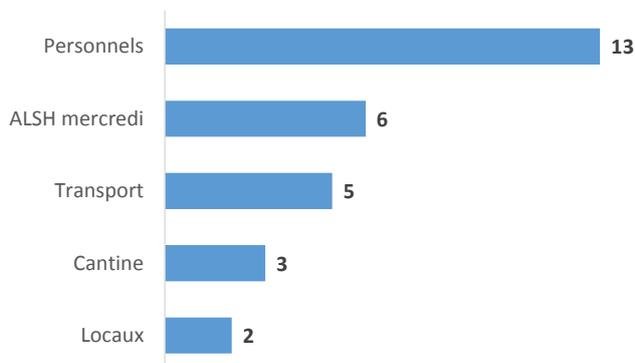
> 5 communes seulement envisagent de mettre en place ce type de mutualisation à la prochaine rentrée scolaire.

Répartition des communes (en nb) selon leur estimation du coût de la réforme (en euros / élève)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 73 communes

Domaines ayant donné lieu à des mutualisations lors de la mise en place des nouveaux rythmes scolaires (en nb de communes)



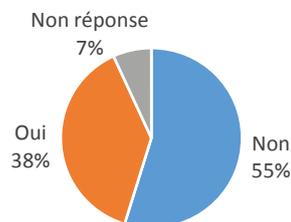
Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 18 communes

4 communes sur 10 recherchent de nouvelles sources de financement

> **La majorité des communes a réussi à financer la réforme et déclare ne pas rechercher de nouvelles sources de financement.**

> A l'inverse, **4 communes sur 10** sont en recherche de **financements complémentaires**. Elles pensent d'abord à **solliciter les familles** en rendant les TAP payants (la moitié d'entre elles) ou à obtenir des **subventions publiques** (aides de l'Etat ou de la CAF, sollicitation d'une aide au transport auprès du Conseil départemental : 32 %). Elles sont finalement peu nombreuses à envisager une hausse des impôts (20 %).

Répartition des communes selon qu'elles soient ou non à la recherche de nouvelles sources de financement (en nb)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 146 communes

Répartition des communes selon les nouvelles sources de financement envisagées (pour 10 communes)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 56 communes

L'organisation : principale difficulté pour mettre en oeuvre la réforme

> Près de **9 communes sur 10** ont rencontré des **difficultés d'ordre organisationnel** dans la mise en place de la réforme, **près de 8 sur 10** des **difficultés budgétaires**.

> Les municipalités ont dû faire face à une **multitude d'obstacles** qui se sont imbriqués les uns dans les autres, notamment pour **trouver des locaux et du personnel (6 fois sur 10)**.

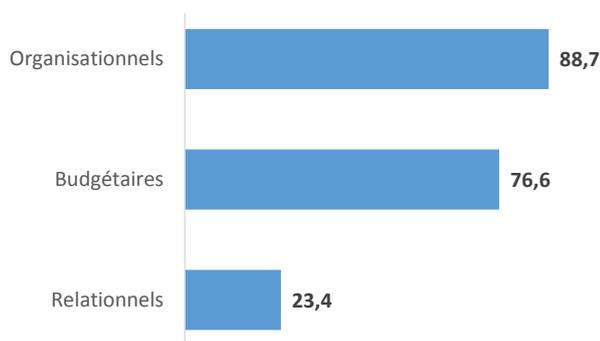
> Lorsque les collectivités ont fait appel à du personnel déjà en place pour pallier la difficulté à recruter, les **modifications de plannings ou de missions des agents** se sont avérées **complexes**. Il en a été de même pour répartir les enfants tout en respectant les **normes d'encadrement**.

> Par ailleurs, **l'utilisation des salles de classe** (par manque d'autres locaux) a pu **faire émerger des difficultés de coordination** entre les mairies et les écoles.

> Quelques communes ont précisé avoir eu bien du mal à faire coïncider réforme et **contraintes liées au transport scolaire**, notamment dans les écoles fonctionnant en RPI (Regroupement pédagogique intercommunal).

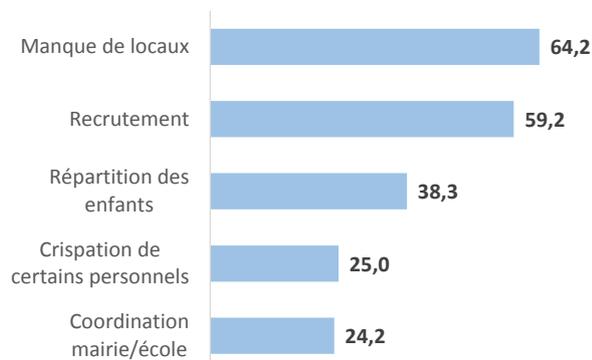
> Les **difficultés relationnelles** ont été **relativement peu fréquentes** (citées par 1/4 des communes). Elles ont le plus souvent eu trait **aux familles, à l'Éducation nationale et aux personnels**.

Obstacles les plus difficiles à surmonter (en % des communes)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 141 communes

Principales difficultés organisationnelles (en % des communes)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 73 communes

VERBATIM

- > «Réforme **mal réfléchie**»
- > «La nouvelle expérimentation de la réforme demande un **réajustement continu**, et engendre une **surcharge de travail**»
- > «Le **manque de concertation préalable** entre les services du Ministère et les collectivités qui n'a pas pris en compte l'existant tant sur le plan humain que matériel.»
- > «**Difficulté à amener tous les acteurs à travailler ensemble** pour un objectif commun.»
- > «Etre organisé en **RPI complique sérieusement l'organisation** : contraintes dues au **transport**.»
- > «Le transport scolaire reste une difficulté pour l'organisation des TAP sur les deux communes sans pénaliser les enfants sur l'accès aux TAP pour tous.»
- > «**Problèmes budgétaires**, mais surtout **impossibilité** pour une commune rurale de **trouver des animateurs** et pour finir, **impossibilité de mettre en place de vraies activités**, à cause du circuit scolaire imposé, qui ne nous laisse qu'une heure hebdomadaire pour les TAP.»
- > «La complexité de notre mise en place est due au fait que nous ayons **3 sites sur deux communes et 5 classes**. Nous ne voulions pas augmenter l'amplitude horaire pour les enfants ... et nous sommes donc en décalé afin de faire tourner le personnel du Sivos.»
- > «Personnel disponible pas suffisamment compétent pour encadrer les élèves.»
- > «Participation du **personnel communal** aux TAP = **restriction des tâches habituelles**. Manque réel de locaux = **oblige à utiliser les salles de classe**.»
- > «Il a fallu **revoir les emplois du temps des agents** mis à la disposition des écoles et **créer un poste supplémentaire à temps partiel** pour l'entretien des locaux de l'école élémentaire.»
- > «Les institutrices ont **beaucoup de mal à retenir l'attention des enfants après les périodes de TAP**. Ils restent dans un état d'esprit récréatif et ont du mal à se concentrer sur les cours principaux. Elles ont émis le souhait de déplacer les TAP en fin d'après-midi.»

Une fin de semaine difficile pour les enfants

> L'organisation de la réforme semble avoir été **perçue plutôt favorablement dans les familles** : 44 % de communes évoquent des retours positifs contre 31 % des retours négatifs. Ce n'est **pas le cas concernant son impact sur les enfants**. Les communes enregistrant des retours négatifs concernant leur bien-être sont 3,5 fois plus nombreuses que celles enregistrant des retours positifs.

> On constate une **plus forte proportion de retours défavorables** de la part des parents d'élèves **lorsque les TAP/NAP n'ont pas été mis en place**, tant sur l'organisation que sur le bien-être des enfants.

> Selon les élus, les familles signalent une **fatigue accrue en fin de semaine** (dans près de 9 communes sur 10). Le **personnel périscolaire le ressent également** dans le **comportement** des enfants.

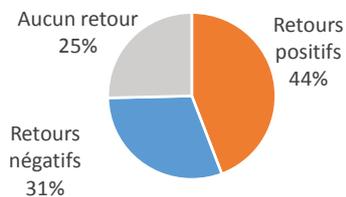
> Les avis sont **beaucoup plus mitigés** pour les **premiers jours de la semaine**, 41 % des communes indiquent des retours positifs ou neutres («moins fatigués» ou «aucun changement»).

> **Une commune sur 5 n'a aucune idée de ce que pensent les parents** de la réforme mise en place.

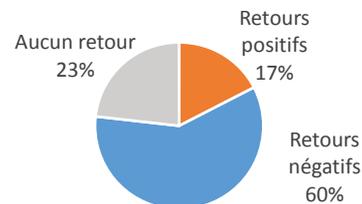
> Les communes rapportant des avis positifs ne présentent pas d'organisation type, elles ont néanmoins toutes mis en place des activités périscolaires.

Répartition des communes selon les retours des familles concernant ...

...l'organisation mise en place



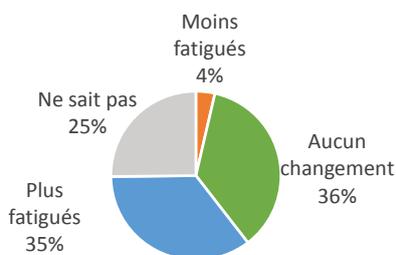
... le bien-être de leurs enfants



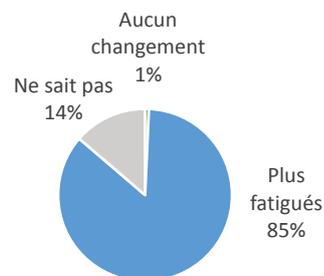
Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 138 communes

Répartition des communes selon les retours des familles concernant l'état de fatigue de leurs enfants...

...en début de semaine



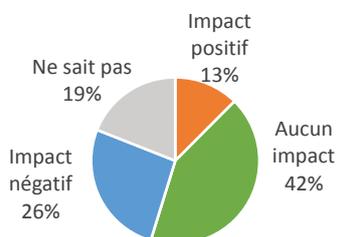
... en fin de semaine



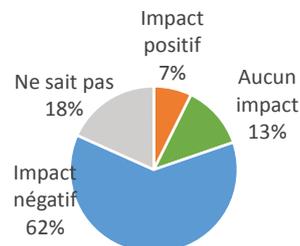
Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 139 communes

Répartition des communes selon les retours des personnels périscolaires concernant l'impact de la réforme sur le comportement des enfants...

...en début de semaine



... en fin de semaine

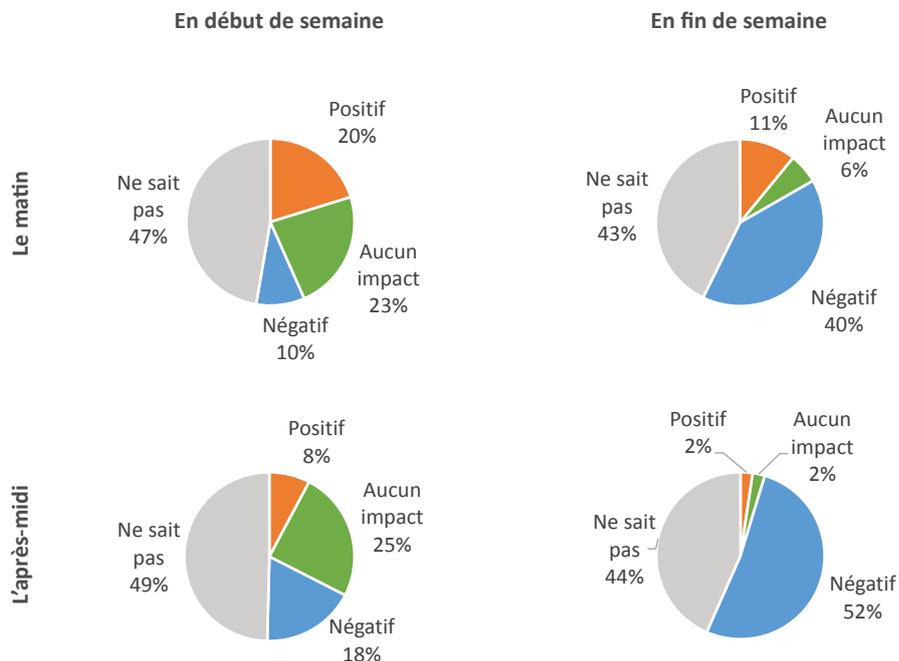


Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 137 communes

La réforme ne semble pas atteindre ses objectifs

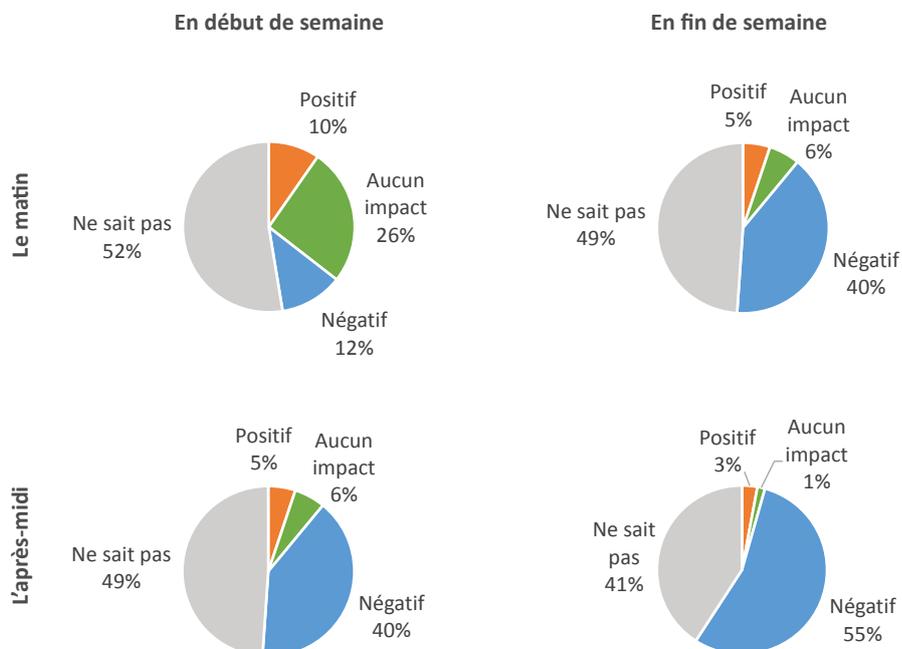
Répartition des communes selon les retours des enseignants concernant ...

... l'impact sur les apprentissages



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 138 communes

... l'impact sur les comportements



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 137 communes

> Les élus enquêtés ont eu **davantage de difficultés à relayer le sentiment des enseignants** que ceux des familles ou des personnels périscolaires. Ils ne sont que **61 % à avoir émis un avis** sur ces questions (contre 78 % concernant les familles et 72 % concernant les personnels).

> Pensée pour favoriser les apprentissages (concentrés sur 5 matinées au lieu de quatre précédemment), la réforme ne semble pas avoir eu l'effet escompté.

En effet, **l'attention des élèves semble décliner au fil de la semaine** avec une **dégradation marquée l'après-midi**.

Parmi les communes ayant restitué les retours des professeurs des écoles, **4/10** rapportent un **impact positif sur le temps d'enseignement du matin en début de semaine**. Elles sont **moins d'1/10** pour les **après-midi de fin de semaine**.

> Le **comportement des enfants** en classe semble suivre le **même schéma**, avec encore **davantage de retours négatifs**.

35 % des élus évoquent des aspects positifs de la réforme

> Un peu plus du tiers des communes souligne un ou plusieurs aspects positifs dans la mise en place de la réforme qui découlent le plus souvent des nouvelles activités périscolaires. L'accent a d'ailleurs été mis sur les avantages pour les enfants : découverte, égalité d'accès, plaisir...

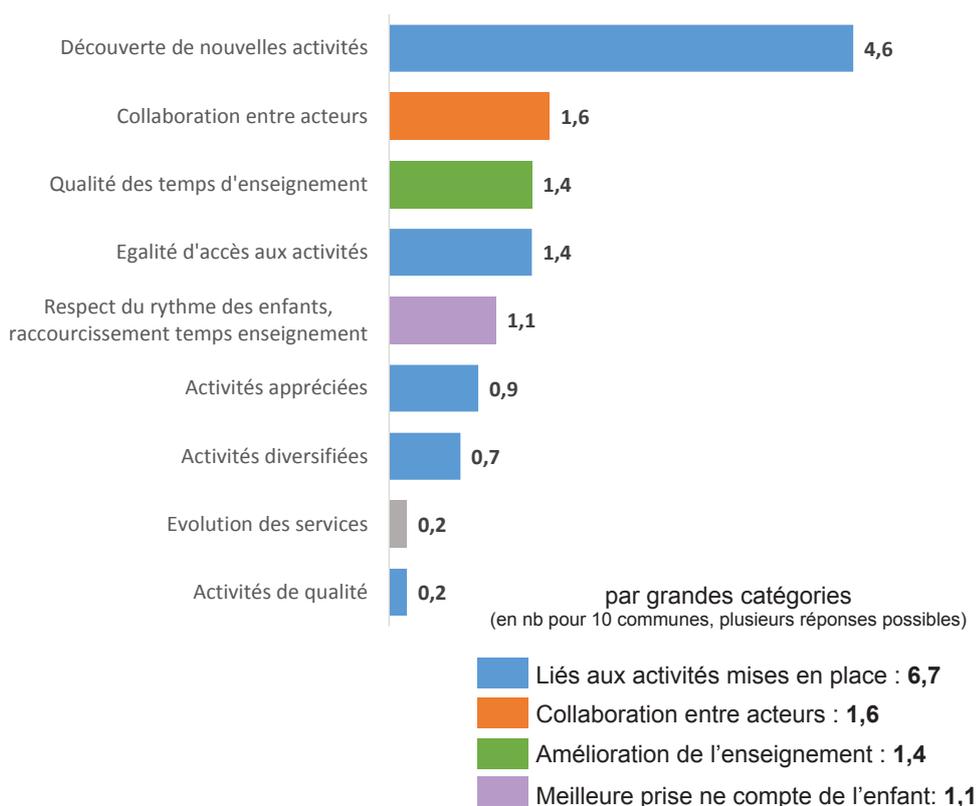
C'est notamment le cas dans les communes rurales à faible offre culturelle ou de loisirs et pour les enfants issus de familles à faibles ressources financières.

> Quelques communes (3/10) ont noté un effet bénéfique sur l'apprentissage des élèves ou une meilleure prise en compte de l'enfant (ce qui constitue les objectifs premiers de la réforme).

> Certains élus ont apprécié le travail collaboratif auquel a donné lieu ce projet commun. Il semble avoir parfois ouvert de nouvelles perspectives.

> 2 communes ont fait savoir que cette réforme a été l'occasion d'améliorer des services à la population (passage d'une garderie basique à un accueil de loisirs, renforcement du service de transport).

Impacts positifs de la mise en place de la réforme selon les élus
(en nb pour 10 communes, plusieurs réponses possibles)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 57 communes

VERBATIM

- > «Amener les enfants à des activités auxquelles ils ne pourraient pas avoir accès ... créer un autre lien avec le personnel encadrant. Donner envie à certains enfants d'aller à l'école.»
- > «**Découverte** d'activités sportives (basket-ball, hand-ball, hockey, lutte-judo, golf) culturelles et artistiques (musique, danse, relaxation) pour la majorité des enfants dans notre **milieu rural**.»
- > «Découverte pour les enfants de nouvelles activités qu'ils n'auraient pas pratiquées autrement (exemple langue des signes).»
- > «**Les enfants aiment les activités** proposées par la commune.»
- > «Mise en place d'ateliers pour les enfants, retour positif des enfants.»
- > «La découverte de nouvelles activités **«gratuites» donc accessibles pour toutes les familles**.»
- > «Activités gratuites pour les enfants dont les parents n'ont pas les moyens.»
- > «Les TAP amènent une **ouverture supplémentaire d'esprit** et connaissance.»
- > «Découverte de certaines activités et réels **progrès sur l'apprentissage** du matin.»
- > «Meilleure organisation de l'emploi du temps : les enfants sont plus attentifs le matin, on «gagne» une matinée (je suis enseignante). L'après-midi est court, on peut contrairement à ce que j'aurais pensé, demander de l'attention aux enfants en fin de journée.»
- > «**Régularité du rythme** établi pour l'enfant.»
- > «La mise en place de cette réforme nous a donné l'occasion de faire évoluer la structure de la garderie en véritable accueil périscolaire avec des activités plus structurées.»
- > «**Plus de liens entre les intervenants, relation école-centre de loisirs améliorée**.»
- > «Cela a permis de resserrer les liens au sein de la communauté éducative et de renforcer la **qualité des échanges** entre la Ville et le corps enseignant, notamment au travers de l'élaboration des mini-PEdT»
- > «Mise en place d'une **concertation entre les acteurs** des communes aux fins de déterminer les priorités éducatives sur notre territoire.»
- > «**Construction d'un projet** entre parents, élus, enseignants, animateurs. Meilleure prise en compte des besoins des enfants sur la journée.»
- > «Meilleur relationnel entre acteurs éducatifs»

58 % des élus en dénoncent des aspects négatifs

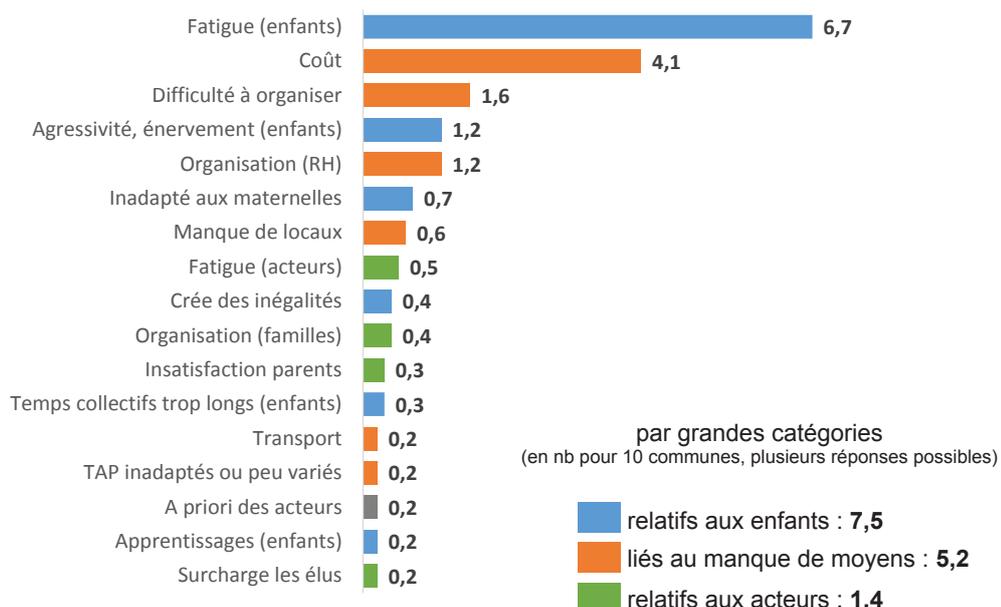
> Les communes ont été **plus nombreuses à faire part de griefs** (58 %).

> Le premier concerne les **conséquences néfastes pour les enfants** (pour **plus de 7 communes sur 10**). Fatigabilité tout d'abord et particulièrement pour les plus jeunes. Elle est quelques fois associée à de l'énervernement qui peut engendrer de l'incivilité.

> La deuxième catégorie d'impacts négatifs relève du **manque de moyens, aussi bien matériels qu'humains** (pour près de la moitié des communes).

> Enfin, **l'impact de la réforme sur les acteurs eux-mêmes**, auquel on ne pense pas de prime abord (dans 1 commune sur 7) : fatigue du personnel communal ou des élus, difficultés d'organisation ou insatisfaction des parents.

Impacts négatifs de la mise en place de la réforme selon les élus (en nb pour 10 communes, plusieurs réponses possibles)



Source : Observatoire enquête 2015 - échantillon de 94 communes

VERBATIM - Difficultés pour les élèves, les personnels, les parents

- > «La **fatigue** reste une réalité...» / «**fatigue excessive des enfants**» / «**en maternelle les enfants sont très fatigués**» / «**Agitation des élèves**» / «**nervosité**» / «**Fatigue visible**» / «**excités**» / «...**manquent de respect envers le personnel**» / «...**nombreuses incivilités et incidents en fin de semaine**» / «...**violences verbales et physiques**» / «**énervés voire agressifs, beaucoup de pleurs (cantine, etc....)**»
- > «**Maintien en groupe toute une journée.**»
- > «**Moins réceptifs aux travaux d'enseignements scolaires.**»
- > «**Lors de ces TAP, il est demandé à l'enfant, même si le personnel encadrant est moins exigeant qu'en classe, d'être encore concentré.**»
- > «**Difficultés des enfants à se concentrer en fin de journée. Les ateliers doivent être courts et concis.**»
- > «**Enfants plus agressifs, ne s'amuse plus, inventent des jeux violents, ne sont plus en état de comprendre et d'apprendre l'enseignement qui leur est diffusé, dorment mal. Les enfants de la maternelle ne font que dormir l'après-midi, ils ne profitent plus de l'ALSH.**»
- > «**Les TAP occasionnent autant de fatigue que les cours et donc alourdissent la semaine ..**»
- > «**Le repos du mercredi permettait aux enfants de réguler leur rythme. Depuis la réforme, les enfants sont très fatigués à partir du jeudi, la discipline prend le pas sur les activités pour éviter les conflits et incidents corporels. Le personnel, les intervenants et les enseignants sont éprouvés également en fin de semaine par la gestion des comportements des enfants au détriment des enseignements et activités.**»
- > «**[...] de grandes iniquités selon les moyens des municipalités.**»
- > «**Soit la réforme est obligatoire pour tous les enfants soit on la retire ... ce ne sont pas les enfants qui choisissent [les activités] mais les parents et certains ne comprennent pas pourquoi ils ne participent pas aux activités. C'est une grande injustice pour certains enfants**»
- > «**Inégalité entre les écoles qui appliquent les TAP/NAP avec des activités et celles qui font uniquement de la garderie.**»
- > «**Travail supplémentaire en termes d'organisation de la gestion des ressources humaines et du temps de préparation des activités pour les agents, etc.**».
- > «**Le rythme est soutenu pour le personnel qui assure toutes les tâches (cantine, garderie, animation, ménage).**»
- > «**Difficultés d'organisation des parents : soucis de garderie, d'horaires de transport, etc...** »
- > «**Les parents sont dans l'embarras pour le mercredi après-midi.**»
- > «**Relations compliquées avec des parents insatisfaits.**» / «**Réforme non acceptée par les parents, enseignants.**»

VERBATIM - Difficultés pour les communes

- > Grande difficulté à **gérer l'organisation des TAP** : une dizaine de TAP à organiser en roulement par enfant nécessite une lourde charge de travail. Les enfants ont des difficultés en début d'année à repérer l'organisation mise en place et savoir dans quel TAP ils sont placés. Cela nécessite du personnel supplémentaire pour organiser les plannings, assurer les remplacements de personnel absent également. Et bien sûr une dépense supplémentaire significative pour la commune...»
- > «Difficultés d'organisation au quotidien du fait d'un nombre important d'enfants. Découpage des heures qui complique la mise en place d'activités. Temps d'activité parfois trop courts et [positionnement en] fin de journée [peu adapté en raison de la] fatigue des enfants.»
- > «Pour les collectivités, la gestion des emplois du temps des intervenants, leur recrutement et les financements posent des difficultés complémentaires.»
- > «Impossible sans subvention de poursuivre les TAP».
- > «Le **coût** qui nous empêche d'avoir des animateurs de qualité, le manque de locaux.»
- > «**Difficultés à trouver des intervenants**, à les remplacer en cas d'arrêt de travail.»
- > «L'impact sur le budget communal et la difficulté à former le personnel dans l'urgence.»

- > «Problème de ressources pour mise à disposition de locaux adaptés.»
- > «Impact budgétaire significatif : mise en place d'un repas supplémentaire, d'une garderie et d'un transport le mercredi. Tous ces ajouts impactent de façon sensible le budget de fonctionnement.»
- > «**Impact budgétaire** très négatif nous obligeant à supprimer une partie des transports scolaires et à faire participer financièrement les familles pour l'autre partie... en milieu rural étendu ce n'est pas une mince affaire.....»
- > «Trop d'investissements pour les élus concernés, frustration car pas beaucoup de moyens !»
- > «Pas de moyens pour appliquer correctement les nouveaux rythmes. (Embauche nécessaire mais pas de moyens !)
- > « Crainte d'un impact budgétaire sur les années futures si le fonds n'est pas pérennisé.»
- > «Bilan financier trop lourd pour des dépenses qui devraient être assurées par l'Etat puisque l'enseignement est une compétence relevant normalement de l'Etat. Si les activités NAP/TAP deviennent payantes, le principe de la gratuité scolaire en primaire disparaît. Les enseignants sont compétents pour exercer cette mission, le personnel que les communes recrutent n'est parfois pas suffisamment formé.»

- > «Un certain **éloignement des objectifs initiaux** dans l'évolution du débat sur les rythmes : approche de plus en plus sous l'angle des temps périscolaires au détriment de celle des rythmes scolaires.»
- > «Beaucoup d'**a priori négatifs** de certains intervenants (enseignants et parents surtout) **ne permettant pas d'évaluation objective** du dispositif.»



Réalisé avec le concours financier du Conseil départemental de Loir-et-Cher,
des fonds FEADER par les programmes LEADER des GAL de Grande Sologne et Ressources41
Directeur de la publication : Maurice LEROY, Président de l'Observatoire de l'Economie et des Territoires
Dépôt légal à parution - ISSN 2267-5159
Tirage : publication électronique
Observatoire de l'Economie et des Territoires - 34 avenue Maunoury - 41000 BLOIS
Tél : 02.54.42.39.72 • Fax : 02.54.42.42.02 • www.pilote41.fr • E-mail : infos@observatoire41.com