

Inspection générale
de l'éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche

L'école maternelle

Rapport à monsieur le ministre
de l'éducation nationale, de la jeunesse
et de la vie associative



**MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE
MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

Inspection générale de l'éducation nationale

*Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale
et de la recherche*

L'école maternelle

**N° 2011-108
octobre 2011**

Inspection générale de l'éducation nationale

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

**Viviane Bouysse
Philippe Claus**

Christine Szymankiewicz

GROUPE DE TRAVAIL :

Jean-Pierre Delaubier, Pascal Jardin, Christian Loarer, Gilles Pétreault
Inspecteurs généraux de l'éducation nationale

Martine Caraglio, Marie-Hélène Granier-Fauquert, Anne-Marie Grosmaire, Jean-René Genty,
François Louis

Inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

PREMIÈRE PARTIE. LE CONTEXTE : ÉDUCATION ET ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE À L'ÉTRANGER ET EN FRANCE. _____ 14

Chapitre 1. _____ 14

L'ÉDUCATION ET L'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE : UNE APPROCHE PANORAMIQUE DE LA SITUATION AU NIVEAU INTERNATIONAL _____ 14

| | |
|---|----|
| 1.1. UN MOUVEMENT GÉNÉRAL : LA PRISE EN CHARGE DE LA PETITE ENFANCE PAR DES STRUCTURES EXTÉRIEURES AU FOYER _____ | 14 |
| 1.1.1. Des conventions internationales sources de convergences _____ | 14 |
| 1.1.2. Le moteur du changement : un contexte général de défi démographique combiné à un accroissement de l'activité professionnelle des femmes _____ | 15 |
| 1.1.2.1. L'accroissement du niveau de natalité comme objectif primordial _____ | 15 |
| 1.1.2.2. Une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale rendue nécessaire par l'augmentation du nombre de femmes sur le marché du travail _____ | 15 |
| 1.1.3. Une volonté de briser le cycle de la pauvreté, un investissement pour l'avenir _____ | 16 |
| 1.1.3.1. Une action contre les désavantages éducatifs qui touchent les enfants des familles pauvres _____ | 16 |
| 1.1.3.2. « L'apprentissage engendre l'apprentissage », une formule qui fait consensus _____ | 16 |
| 1.1.3.3. Une aide publique qui anticipe un taux de retour sur investissement dans le capital humain _____ | 17 |
| 1.2. DES CONCEPTIONS ET DES MODÈLES DIFFÉRENTS SELON L'HISTOIRE, LES CONTEXTES ET LES VALEURS CULTURELLES, SOCIALES OU RELIGIEUSES _____ | 17 |
| 1.2.1. Deux grands modèles de structuration de l'offre _____ | 17 |
| 1.2.1.1. L'accueil de la petite enfance organisé de manière intégrée _____ | 17 |
| 1.2.1.2. L'accueil de la petite enfance organisé de manière juxtaposée : des services séparés selon l'âge des enfants, une gouvernance partagée entre des acteurs variés _____ | 18 |
| 1.2.2. Une grande diversité dans l'accès aux services de la petite enfance selon les pays _____ | 19 |
| 1.2.2.1. Un accès généralisé pour les modèles intégrés, une pénurie de places avant trois ans dans les autres modèles _____ | 19 |
| 1.2.2.2. Un âge du premier accueil qui varie fortement, des choix politiques qui ont des conséquences sociales _____ | 19 |
| 1.2.2.3. Une volonté récente d'accroître l'offre, mais un contrôle de la capacité d'accueil des tout petits qui reste l'exception _____ | 20 |
| 1.2.2.4. Des critères communs d'attribution des places dans la plupart des pays _____ | 20 |
| 1.2.2.5. Un accroissement de la fréquentation lié à l'âge des enfants dans la plupart des pays européens, mais néanmoins des disparités importantes _____ | 21 |
| 1.2.3. Des conceptions du préscolaire étroitement liées à des valeurs culturelles et sociales _____ | 22 |
| 1.2.3.1. Des visées différentes pour l'accueil des jeunes enfants selon leur âge _____ | 22 |
| 1.2.3.2. Deux conceptions très différentes de l'éducation pré-primaire _____ | 22 |
| 1.2.3.3. Un consensus sur le bénéfice d'une année de préscolarisation avant le début de l'enseignement scolaire _____ | 23 |
| 1.3. DES INVESTISSEMENTS PUBLICS DANS LA PLUPART DES PAYS DE L'OCDE, MAIS UNE DIVERSITÉ D'ENCADREMENT ET DE FONCTIONNEMENT QUI RETENTIT SUR LA QUALITÉ _____ | 23 |
| 1.3.1. Une variété des niveaux de responsabilité et des stratégies de financement _____ | 23 |
| 1.3.1.1. Une coordination difficile des politiques de la petite enfance _____ | 23 |
| 1.3.1.2. Des responsabilités partagées entre les autorités nationales, les autorités locales et les parents _____ | 24 |
| 1.3.1.3. Des investissements publics difficilement évaluables et des approches différentes dans les stratégies de financement de l'éducation et l'accueil des tout jeunes enfants _____ | 26 |
| 1.3.2. Une évolution de l'encadrement et du fonctionnement qui bénéficie à la mission d'éducation _____ | 28 |
| 1.3.2.1. Un recours croissant à un cadre national en matière de programmes d'éducation dans le secteur de la petite enfance _____ | 28 |
| 1.3.2.2. Une continuité assurée dans les systèmes intégrés _____ | 29 |
| 1.3.2.3. Une action particulière pour les populations à risque, mais une action qui cible encore rarement les parents _____ | 29 |
| 1.3.2.4. Des normes variables de taille des groupes et de taux d'encadrement _____ | 31 |
| 1.3.2.5. Une organisation du temps que l'on tente d'adapter aux besoins des familles _____ | 31 |
| 1.3.3. Un recrutement de personnels diplômés mais une disparité de qualification _____ | 32 |

| | |
|--|-----------|
| 1.3.3.1. Des qualifications en général distinctes selon l'âge des enfants dans les systèmes non intégrés | 32 |
| 1.3.3.2. Une formation commune des personnels et une qualification unique dans les systèmes intégrés | 33 |
| 1.3.4. Une variété de critères et de procédures dans l'évaluation de l'efficacité et/ou de la qualité de l'éducation et de l'accueil des tout jeunes enfants | 33 |
| 1.3.4.1. Une comparaison internationale de la qualité des services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants mais une mesure délicate de l'efficacité en termes de résultats scolaires. | 33 |
| 1.3.4.2. Des procédures d'évaluation par des agences autonomes ou par des instances administratives, locales ou nationales | 34 |
| Chapitre 2. | 37 |
| L'ÉCOLE MATERNELLE FRANÇAISE, ÉCOLE À PART ENTIÈRE ET COMPOSANTE DES STRUCTURES D'ÉDUCATION ET D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE ENTIÈREMENT À PART | 37 |
| 2.1. DES STRUCTURES D'ACCUEIL ET D'ÉDUCATION DIFFÉRENCIÉES DES LEUR ORIGINE, A L'ÉVOLUTION PARALLÈLE | 37 |
| 2.1.1. De l'œuvre charitable à l'action publique | 38 |
| 2.1.1.1. Salle d'asile et école maternelle : des milieux d'instruction gratuits pour les familles | 38 |
| 2.1.1.2. La crèche : un établissement sanitaire, jamais gratuit pour les parents | 38 |
| 2.1.2. Un essor fortement lié au travail féminin, une extension de la fréquentation à toutes les classes sociales | 38 |
| 2.1.2.1. La diversification progressive des services de la petite enfance | 39 |
| 2.1.2.2. L'école maternelle après la seconde guerre mondiale : l'accueil de tous les enfants, sur tout le territoire | 39 |
| 2.1.3. L'accueil des enfants de deux à trois ans : des débats depuis près de trente ans, un enjeu politique toujours d'actualité | 40 |
| 2.1.3.1. Un essor de la scolarisation précoce dans des conditions vivement critiquées | 40 |
| 2.1.3.2. L'expérimentation de solutions alternatives | 42 |
| 2.1.3.3. Les enfants de moins de trois ans à l'école maternelle : une variable d'ajustement plus qu'une politique | 44 |
| 2.2. L'ÉCOLE MATERNELLE, ÉCOLE NON OBLIGATOIRE MAIS SERVICE UNIVERSEL ET GRATUIT POUR LES FAMILLES | 46 |
| 2.2.1. Des modalités et un cadre de fonctionnement identiques à ceux de l'école élémentaire | 46 |
| 2.2.2. Un fort engagement de l'État et des collectivités locales | 47 |
| 2.2.2.1. Les obligations respectives de l'État et des collectivités territoriales sous l'angle de la scolarisation : le cadre juridique tel que défini par les textes | 47 |
| 2.2.2.2. L'école maternelle : un temps et un lieu privilégiés pour la politique de santé publique et de prévention | 49 |
| 2.2.3. Le coût de l'école maternelle | 51 |
| 2.2.3.1. Où le coût se cache-t-il ? | 51 |
| 2.2.3.2. Les dépenses communales | 52 |
| 2.3. L'ÉCOLE MATERNELLE : UNE INSTITUTION DE PLUS EN PLUS SCOLAIRE | 54 |
| 2.3.1. « L'école maternelle n'est pas une école au sens ordinaire du mot » (1908) | 54 |
| 2.3.1.1. Soins et éducation associés | 54 |
| 2.3.1.2. « Les procédés d'éducation d'une mère intelligente et dévouée » | 54 |
| 2.3.2. L'école maternelle repensée au milieu des années 1970 : « un triple rôle éducatif, propédeutique et de gardiennage » | 55 |
| 2.3.3. La primauté de la finalité scolaire, l'effacement de la mission d'accueil | 56 |
| 2.3.3.1. Une scolarité particulière, mais une scolarité (1986) | 56 |
| 2.3.3.2. L'unité de la scolarité primaire scellée par les cycles pédagogiques (1989) | 57 |
| 2.3.3.3. De 1995 à 2008, l'identité scolaire de l'école maternelle confirmée et renforcée | 58 |
| 2.3.4. Une évolution de la hiérarchie des contenus | 59 |
| 2.3.4.1. Des domaines d'activités redéfinis et réordonnés | 59 |
| 2.3.4.2. Une conception renouvelée de la socialisation scolaire | 60 |
| 2.3.4.3. La priorité accordée au langage oral et écrit, un programme ambitieux | 61 |
| 2.3.4.4. La place discrète et ambiguë des mathématiques à l'école maternelle | 63 |
| DEUXIÈME PARTIE. LES CONSTATS. BILAN D'ENQUÊTE. | 64 |
| Chapitre 3. | 64 |

| | |
|--|-----------|
| L'ÉCOLE MATERNELLE EN 2010 – 2011 : QUE FAIT-ELLE ET COMMENT ? | |
| ORGANISATION, ENSEIGNEMENT ET APPRENTISSAGES. | 64 |
| 3.1. À L'ÉCHELLE DE L'ÉCOLE : DES COOPÉRATIONS À CONSTRUIRE ENTRE DES PROFESSIONNELS VARIÉS, UN TRAVAIL COLLECTIF RÉORIENTÉ PAR LA RÉFORME DE 2008 | 64 |
| 3.1.1. L'importance des relations humaines pour compenser des faiblesses structurelles | 64 |
| 3.1.1.1. Aux côtés des enseignants, des personnels aux compétences spécifiques et diverses | 65 |
| 3.1.1.2. Des agents spécialisés des écoles maternelles entre plusieurs autorités | 66 |
| 3.1.1.3. Des financements aux ramifications complexes, perçus comme satisfaisants en général | 69 |
| <i>Le coût, pouls des financeurs</i> | 71 |
| Le rôle du responsable de centre, du conseil des parents et le business plan | 73 |
| La participation plafonnée des familles à un pourcentage du coût d'exploitation des centres | 74 |
| 3.1.2. Des dynamiques pédagogiques d'école témoignant d'un travail collectif | 75 |
| 3.1.2.1. Une prise en compte significative de la réforme de 2008 | 75 |
| Programmes et repères de progressivité | 76 |
| Suivi et évaluation des élèves | 77 |
| La personnalisation des apprentissages : le souci d'exploiter les ressources à l'échelle de l'école | 78 |
| 3.1.2.2. La recherche d'une continuité éducative | 79 |
| Dans le parcours de l'enfant : vers l'aval bien plus qu'à l'amont | 80 |
| Entre l'école maternelle et la famille | 83 |
| 3.1.2.3. Des partenariats actifs de l'école maternelle avec les professionnels chargés de la prévention | 86 |
| 3.2. LA CLASSE MATERNELLE : UNE ORGANISATION FIGÉE, UNE PÉDAGOGIE QUI SE CHERCHE | 89 |
| 3.2.1. L'espace de la classe : un enrichissement et une différenciation indispensables | 90 |
| 3.2.1.1. La classe, milieu de vie et d'apprentissage : une organisation qui s'est appauvrie | 90 |
| 3.2.1.2. Un décor envahi par l'écrit dès la section des petits | 94 |
| 3.2.2. L'organisation et les usages du temps scolaire : des habitudes à réinterroger | 96 |
| 3.2.2.1. L'emploi du temps : une présentation souvent confuse | 96 |
| 3.2.2.2. Les temps dits « informels », « sociaux » ou « éducatifs » : durée et conception à revoir | 97 |
| 3.2.2.3. Une organisation globale qui ne permet pas de tirer le meilleur parti du temps de l'école maternelle | 99 |
| 3.2.3. Les formes de mise en œuvre des activités | 101 |
| 3.2.3.1. En collectif-classe, des activités assez constantes | 101 |
| 3.2.3.2. Les inévitables « ateliers » : le succès d'une organisation à l'efficacité limitée | 103 |
| 3.2.4. Une grande uniformité des pratiques, une différenciation insuffisante pour assurer une bonne prévention | 107 |
| 3.2.4.1. Le manque de progressivité au long du cursus | 107 |
| 3.2.4.2. Des pratiques d'évaluation de plus en plus abondantes dont on ne tire pas le meilleur profit | 109 |
| 3.2.4.3. Le manque de différenciation à chaque niveau : des pratiques pédagogiques insuffisamment ajustées aux besoins des enfants | 113 |
| 3.2.5. La conception des activités, la préparation de la classe | 115 |
| 3.2.5.1. Les outils des élèves : l'essor du travail sur fiches | 115 |
| 3.2.5.2. Des situations et des formes d'activités peu diversifiées, sous-exploitées pour assurer des apprentissages | 118 |
| 3.2.5.3. La préparation de la classe : un déficit d'anticipation sur des éléments essentiels | 122 |
| 3.3. LANGUE ET LANGAGE : UN BILAN INÉGAL, UNE FAIBLESSE PERSISTANTE DE LA PÉDAGOGIE DE L'ORAL | 124 |
| 3.3.1. La pédagogie de l'oral : toujours autant de faiblesses et les mêmes difficultés | 125 |
| 3.3.1.1. Du langage, mais peu de réelles situations d'apprentissage | 125 |
| 3.3.1.2. Des objectifs variés insuffisamment clairs pour les enseignants | 126 |
| 3.3.1.3. Des dispositifs pédagogiques peu diversifiés | 130 |
| 3.3.2. L'entrée dans l'écrit : des déséquilibres et des évitements dommageables | 130 |
| 3.3.2.1. Des lectures offertes mais peu de travail sur la compréhension | 131 |
| 3.3.2.2. La production d'écrits : une incompréhension persistante de ce qui est attendu, une incapacité quasi généralisée à la mettre en œuvre | 132 |
| 3.3.3. La préparation à la lecture et à l'écriture : une amélioration certaine mais des inquiétudes | 134 |
| 3.3.3.1. Beaucoup d'activités, et de manière précoce, parfois trop | 134 |

| | |
|---|------------|
| 3.3.4. L'enseignant de maternelle, « maître de langage » d'abord | 135 |
| 3.3.4.1. Le langage du maître | 135 |
| 3.3.4.2. La conduite des séances : ce qui se « didactise » bien s'enseigne plus aisément | 137 |
| 3.3.4.3. L'évaluation insuffisante du langage et des besoins langagiers des enfants | 138 |
| 3.3.4.4. Des représentations à revoir, des connaissances à compléter : un très important besoin de formation relatif à la pédagogie de l'oral | 141 |
| 3.3.4.5. Le manque d'habitudes du « travail » avec les parents | 142 |
| Chapitre 4. | 145 |
| LA GOUVERNANCE DE L'ECOLE MATERNELLE | 145 |
| 4.1. LE PILOTAGE PEDAGOGIQUE : UN GRAND ECART ENTRE LES NOMBREUSES DECLARATIONS D'INTENTION ET LA MISE EN ŒUVRE | 145 |
| 4.1.1. Un pilotage national insuffisamment opérationnel | 145 |
| 4.1.1.1. Les textes officiels et les ressources d'origine nationale : une faible visibilité de l'école maternelle | 145 |
| 4.1.1.2. Un sujet essentiel de politique pédagogique mais un sujet mal relayé dans la communication et au plan logistique | 148 |
| 4.1.1.3. Un partenariat interministériel encore inexistant | 149 |
| 4.1.2. Les politiques éducatives académiques : l'école maternelle à peine évoquée | 149 |
| 4.1.3. Le département, le lieu toujours central du pilotage pour le premier degré, remobilisé de manière récente en faveur de l'école maternelle | 150 |
| 4.1.3.1. L'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux : un gestionnaire rigoureux moins impliqué par les questions pédagogiques | 150 |
| 4.1.3.2 L'IEN chargé de mission préélémentaire : un conseiller départemental qui a du mal à trouver sa place | 151 |
| 4.1.3.3. Les inspecteurs et leurs équipes de circonscription : des acteurs essentiels, mais insuffisamment mobilisés par la spécificité de l'école maternelle. | 153 |
| 4.1.4. Des partenaires indispensables dont la place est à conforter pour mieux piloter l'école maternelle | 155 |
| 4.2. QUALITE ET EFFICACITE DE L'ECOLE MATERNELLE, QU'EN SAIT-ON ? LA PROBLEMATIQUE DELICATE DE L'EVALUATION. | 156 |
| 4.2.1. La qualité de l'école maternelle : une conception complexe, une définition et une évaluation qui dépassent le seul système éducatif | 156 |
| 4.2.1.1. La qualité en éducation : une notion venue d'ailleurs, une préoccupation récente | 156 |
| 4.2.1.2. La qualité des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants : une homogénéisation jusqu'à quel point ? | 157 |
| 4.2.1.3. Une qualité à la française ? | 159 |
| 4.2.2. L'école maternelle est-elle efficace ? | 160 |
| 4.2.2.1. Les doutes | 160 |
| 4.2.2.2. Les difficultés de la preuve | 160 |
| 4.2.3. L'école maternelle dans le cadre du dispositif de performance du programme 140 - LOLF : des lacunes marquées, pour le moment | 161 |
| 4.2.3.1. La contribution et les résultats de l'école maternelle non pris en compte | 162 |
| 4.2.3.2. Les lacunes des indicateurs relatifs à la qualité des professeurs des écoles, et notamment ceux qui exercent en maternelle | 162 |
| 4.2.4. Pédagogie et pilotage du système : des besoins différents en matière d'évaluation, mais une visée commune : faire mieux, et que cela profite à tous les enfants. | 163 |
| 4.2.4.1. Une situation paradoxale : une inflation de pratiques évaluatives, des mésusages de leurs produits | 163 |
| 4.2.4.2. Intérêts et limites de l'évaluation à l'école maternelle | 164 |
| TROISIÈME PARTIE. PRÉCONISATIONS ET CONCLUSION. | 167 |
| Chapitre 5. | 167 |
| PRECONISATIONS : DONNER UN NOUVEL ELAN A L'ECOLE MATERNELLE | 167 |
| 5.1. POUR UNE CONCEPTION PLUS DIFFERENCIEE DU CURSUS DE L'ECOLE MATERNELLE | 167 |
| 5.1.1. L'école maternelle comme préparation à la forme scolaire : une progression dans la prise en charge pédagogique qui respecte et stimule le développement | 167 |
| 5.1.2. Un statut différencié des domaines d'activités | 168 |

| | |
|--|-----|
| 5.1.3. Une organisation différenciée des sections _____ | 169 |
| 5.1.4. Le système éducatif peut-il, sans modifications structurelles majeures, évoluer en ce sens ? _ | 169 |
| 5.2. POUR DES CONDITIONS DE REUSSITE POUR TOUS LES ELEVES DANS UN CONTEXTE D'ÉPANOUISSEMENT _____ | 171 |
| 5.2.1. Une conception renouvelée de l'évaluation dans une pédagogie de l'encouragement _____ | 171 |
| 5.2.2. Des stimulations pour tous les enfants, une concentration des efforts et des ressources au profit de ceux qui ont le plus de besoins, _____ | 172 |
| 5.2.3. La recherche d'une plus grande implication des parents _____ | 173 |
| 5.3. POUR UNE MEILLEURE PROFESSIONNALISATION DE TOUS LES ACTEURS DE L'ÉCOLE MATERNELLE _____ | 174 |
| 5.3.1. Enseignants : une prise en compte de la spécificité « école maternelle » en formation _____ | 174 |
| 5.3.2. Équipes de circonscription : un besoin urgent de renforcer leur expertise vis-à-vis de l'école maternelle _____ | 175 |
| 5.4. POUR UNE MEILLEURE VISIBILITE DE L'ÉCOLE MATERNELLE DANS LA GOUVERNANCE DE L'ÉCOLE PRIMAIRE _____ | 176 |
| 5.4.1. Des axes de pilotage clairs du niveau national au niveau local _____ | 176 |
| 5.4.2. Une réflexion nécessaire sur les critères de qualité et d'efficacité, et sur l'évaluation de l'école maternelle _____ | 176 |
| 5.4.3. Des ressources en académie : la reconfiguration d'un réseau d'IEN sur mission « école maternelle » _____ | 177 |
| 5.5. POUR LA CONSTRUCTION DE PARTENARIATS DURABLES _____ | 177 |
| 5.5.1. Des projets éducatifs partenariaux répondant aux besoins des jeunes enfants _____ | 177 |
| 5.5.2. Une attention conjointe portée aux personnels municipaux qui interviennent dans les écoles maternelles (ATSEM) _____ | 179 |
| 5.5.3. Un élément de prospective : penser une autre organisation du travail en école maternelle _____ | 179 |
| CONCLUSION _____ | 181 |

| | |
|--|------------|
| ANNEXES _____ | 183 |
| ANNEXE 1 : PROTOCOLE D'ENQUETE ET GUIDES D'ENTRETIEN ; LIEUX D'ENQUETE _____ | 183 |
| ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES DANS LE CADRE D'ENTRETIENS _____ | 194 |
| ANNEXE 3 : QUALIFICATIONS REQUISES SELON LE PAYS POUR LES PROFESSIONNELS DE L'EAJE _____ | 198 |
| ANNEXE 4 : PRECISIONS RELATIVES AUX MATERIAUX EXPLOITES POUR LA REDACTION DU CHAPITRE 3 _____ | 199 |
| ANNEXE 5 : LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE RAPPORT _____ | 200 |
| ANNEXE 6 : UN EXEMPLE D'INITIATIVE LOCALE POUR L'ACCUEIL DES ENFANTS DE DEUX A TROIS ANS _____ | 202 |

INTRODUCTION

« L'école maternelle » était l'un des sujets proposés au titre des études et missions thématiques inscrites au programme de travail de l'inspection générale de l'éducation nationale et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche pour l'année scolaire 2010-2011 (lettre ministérielle du 7 septembre 2010).

L'objet de la mission

Au terme des échanges avec le cabinet du ministre pour préciser l'objet de la mission, il a été convenu que la priorité pédagogique que constitue l'acquisition de la langue française et du langage par les enfants fréquentant l'école maternelle serait au centre de l'étude. En relation avec les objectifs langagiers et linguistiques, outre l'observation et l'analyse des pratiques d'enseignement et d'aide à tous les niveaux du cursus préélémentaire (sans négliger la situation spécifique des enfants de moins de trois ans), l'étude devait traiter, d'une part, du fonctionnement de l'école maternelle considéré sous plusieurs aspects (dimension temporelle, mobilisation des ressources humaines et matérielles, partenariats) et, d'autre part, du pilotage académique, départemental et local en s'intéressant en particulier au positionnement et à l'engagement des inspecteurs sur postes spécifiques « école maternelle ». Autant que possible, l'étude devait explorer la relation entre coûts et résultats de la politique privilégiée par la France en matière de scolarisation de la petite enfance ; dans cette perspective, des approches comparatives internationales étaient souhaitées. Le rapport était attendu pour l'automne 2011.

Le contexte

Le contexte dans lequel s'inscrit ce thème d'étude est particulier. Il y a d'abord l'actualité pédagogique : la réforme de l'école primaire est en application depuis 2008 et la priorité que constituent, au sein des programmes, le langage et la langue française a été renforcée par le plan de prévention de l'illettrisme lancé par le ministre en mars 2010. En 2009, une centaine de postes d'inspecteurs de l'éducation nationale ont été créés et dévolus à des missions spécifiques relatives à l'école maternelle, enrichissant les possibilités d'accompagnement des équipes pédagogiques et favorisant la création de ressources partagées au sein des départements.

Par ailleurs, depuis 2007, plusieurs rapports sur l'école primaire en général (celui du Haut Conseil de l'Éducation, *L'école primaire*, en 2007 puis celui de l'institut Montaigne, *Vaincre l'échec à l'école primaire*, en 2010) ou sur l'école maternelle précisément (celui de la Cour des comptes en 2008) ont mis en cause, plus ou moins vivement, l'efficacité de l'école maternelle, en déplorant notamment son incapacité à compenser les inégalités initiales entre enfants. Au contraire, l'étude comparative des systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de l'OCDE qui a débouché sur la publication en 2007 de l'ouvrage *Petite enfance, grands défis II* alertait sur la nature inadaptée et la précocité de certaines exigences auxquelles sont soumis les enfants fréquentant l'école maternelle française, sans que le souci de leur bien-être soit assez pris en compte. L'ensemble de ces publications, et quelques autres que le rapport mentionne, concourt à alimenter des points de vue contradictoires sur ce premier segment du parcours scolaire : l'école maternelle en demande-t-elle trop ou pas assez aux enfants qui la fréquentent ?

Enfin, l'actualité internationale n'est pas à négliger : en 2010, la Commission européenne encourageait les États membres de l'Union européenne à coopérer pour améliorer leurs politiques en matière d'éducation préscolaire et d'accueil des jeunes enfants.

Les modalités d'enquête

Confiée conjointement à l'inspection générale de l'éducation nationale et à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, la mission a été réalisée par un groupe composé de six inspecteurs généraux de l'éducation nationale et de six (puis cinq en cours d'année) inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche. L'étude a porté sur douze académies : Besançon, Bordeaux, Clermont-Ferrand, Guyane, Lille, Limoges, Lyon, Nantes, La Réunion, Rouen, Toulouse, Versailles, dans lesquelles un entretien a été conduit avec le recteur. Un département de chacune de ces académies a été visité conjointement par un inspecteur général de l'éducation nationale et un inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche ; outre les entretiens avec l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, avec trois inspecteurs du premier degré dont l'inspecteur sur mission spécifique école maternelle, avec le médecin conseiller technique, des observations ont eu lieu dans des classes suivies d'échanges avec les enseignants concernés et les directeurs d'école. Ces visites, conduites par les inspecteurs généraux en présence d'un inspecteur de l'éducation nationale, ont été ensuite reproduites par ces inspecteurs dans d'autres écoles. Les écoles ont été choisies de telle manière qu'elles composent un échantillon représentatif au niveau national de l'ensemble des situations de préscolarisation, selon des règles définies à la demande de la mission par la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance. Les visites se sont déroulées conformément au protocole d'enquête figurant en annexe 1 du présent rapport ; les écoles de l'échantillon sont précisées dans cette même annexe. Par ailleurs, plus de 220 rapports d'inspection ont été recueillis, qui ont fait l'objet d'une analyse de contenu.

Des entretiens ont été conduits avec des directeurs et hauts responsables de notre ministère, des responsables en charge de la petite enfance au sein du ministère des solidarités et de la cohésion sociale et du Haut Conseil de la famille, le secrétariat général de l'enseignement catholique, des experts ainsi que des représentants syndicaux et associatifs des enseignants, des inspecteurs, des parents d'élèves, des partenaires (élus et responsables de services éducatifs).

Enfin, les comparaisons internationales ont été explorées selon deux modalités : une étude documentaire pour laquelle la mission a bénéficié de l'aide du Centre international d'études pédagogiques de Sèvres et deux visites à l'étranger, menées chacune par un inspecteur général de l'éducation nationale et un inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche.

Le plan du rapport

Une première partie présente le contexte en matière d'éducation des jeunes enfants selon deux points de vue. Le premier chapitre expose un état de la situation au niveau international selon des axes d'analyse qui permettent de renouveler le questionnement sur les choix et réalisations dans notre pays ; c'est cette perspective qui justifie le choix de mettre en avant une approche comparative. Le deuxième chapitre s'attache à expliquer comment la situation française de prise en charge de la petite enfance est devenue ce qu'elle est aujourd'hui, caractérisée par son double réseau, scolaire et non scolaire, qui se partage les enfants de deux à trois ans, et par cette école maternelle si particulière qui n'a cessé de « se primariser ».

Au sein d'une deuxième partie qui dresse un état des lieux des constats, le troisième chapitre rend compte des « choses vues » au sein des écoles et des classes ; un sous-chapitre spécifique est consacré au traitement du langage au sein des classes. Le quatrième chapitre s'intéresse à la gouvernance de l'école maternelle et, plus particulièrement, aux questions d'efficacité et de qualité de cette école.

La troisième partie comporte un chapitre consacré aux préconisations et la conclusion.

PREMIÈRE PARTIE. LE CONTEXTE : ÉDUCATION ET ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE À L'ÉTRANGER ET EN FRANCE

Chapitre 1

L'ÉDUCATION ET L'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE : UNE APPROCHE PANORAMIQUE DE LA SITUATION AU NIVEAU INTERNATIONAL

Les premières années de l'enfance sont de plus en plus considérées comme l'une des clés de la réussite des politiques sociales, familiales et éducatives et un nombre croissant de pays accorde une priorité élevée à l'éducation et à l'accueil des tout jeunes enfants (EAJE). Pour autant, les stratégies mises en œuvre dans ce domaine sont différentes selon l'histoire, les contextes et les valeurs culturelles, sociales et/ou religieuses propres à chaque pays. Si l'âge d'enseignement obligatoire commence à 5 ou 6 ans dans la plupart des États membres de l'OCDE, la qualité des services proposés pour la prise en charge des jeunes enfants jusqu'au début de la scolarité obligatoire varie considérablement.

Différentes études ont permis à la mission de mettre en lumière des rapprochements et des disparités : l'étude réalisée par le Centre international d'études pédagogiques (CIEP) sur quatorze pays [l'Italie, le Portugal, l'Allemagne, la Belgique, le Royaume-Uni – Écosse, Angleterre, Pays de Galles – la Norvège, le Danemark, la Finlande, la Suède, les États-Unis, le Canada – Québec – l'Australie, la Pologne, la République tchèque], les travaux conduits par l'OCDE en 2007, par l'UNICEF en 2008, par Eurydice en 2009 et l'UNESCO¹ en 2010, ainsi que diverses communications².

Ce qui suit emprunte directement à ces différentes sources.

1.1. UN MOUVEMENT GÉNÉRAL : LA PRISE EN CHARGE DE LA PETITE ENFANCE PAR DES STRUCTURES EXTÉRIEURES AU FOYER

1.1.1. Des conventions internationales sources de convergences

La Conférence mondiale sur l'éducation et la protection de la petite enfance (EPPE), « Construire la richesse des nations », des 27-29 septembre 2010³ reconnaît, au niveau mondial, l'éducation et la protection de la petite enfance en tant que droits et réaffirme la nécessité de les développer. Elle s'appuie sur divers instruments incitatifs et normatifs internationaux relatifs au développement des jeunes enfants, parmi lesquels : la *Convention relative aux droits de l'enfant* (1989) qui oblige les États membres à s'assurer dans toute la mesure du possible de la survie et du développement de l'enfant ; la *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous* (EFA) (1990) qui, s'appuyant sur le fait désormais admis que l'apprentissage commence à la naissance, appelle les États membres à offrir une éducation et une protection de la petite enfance ; le *Cadre d'action de Dakar* (2000), qui plaide pour le

¹ OCDE, *Petite enfance, grands défis II*, Edition OCDE, 2007, ainsi que toutes les informations recueillies lors de la 9^{ème} réunion du réseau de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants des 4-5 juillet 2001.

UNICEF : *La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant*, Bilan Innocenti 8, Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Florence © Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2008

Eurydice : *Réduire les inégalités sociales et culturelles par l'éducation et l'accueil des jeunes enfants en Europe* publié par l'Agence exécutive Éducation, Audiovisuel et Culture. 2009.

UNESCO, *Early Childhood Care and Education Regional Report Europe and North America*, 2010

² Entre autres, *Child care services in Europe – an expanding public service ? J. Lethbridge*, Public Services International Research Unit, University of Greenwich. Londres, 2010.

³ UNESCO, *Conférence mondiale sur l'éducation et la protection de la petite enfance*. Moscou, Fédération de Russie 27-29 septembre 2010. Document conceptuel de la Conférence.

développement et l'amélioration d'une éducation et d'une protection généralisées de la petite enfance – notamment, mais non exclusivement, pour les enfants les plus vulnérables et les plus défavorisés – et qui considère l'éducation et la protection de la petite enfance comme le premier objectif à atteindre sur la voie de l'éducation pour tous.

Au Conseil de l'Union européenne, les ministres ont adopté en 2008 et en 2009⁴ une série de mesures prioritaires de coopération en matière de politique scolaire ; l'une d'elles consiste à « favoriser un accès équitable généralisé » à l'enseignement préscolaire, à en améliorer la qualité et à renforcer le soutien apporté aux enseignants. La mise en œuvre des objectifs de Barcelone⁵ concernant les structures d'accueil de la petite enfance a incité les États membres à augmenter le nombre de places dans les structures de garde d'enfants mais aussi à en améliorer la qualité. Le Fonds social européen a été utilisé dans un certain nombre de pays pour aider les structures d'accueil existantes.

Cet intérêt croissant porté à la garde et à l'éducation des jeunes enfants est la résultante de plusieurs facteurs, qui feront l'objet des paragraphes suivants.

1.1.2. Le moteur du changement : un contexte général de défi démographique combiné à un accroissement de l'activité professionnelle des femmes

1.1.2.1. L'accroissement du niveau de natalité comme objectif primordial

Dès 2005, les rapports de l'OCDE ou de la Commission européenne⁶ font le constat d'une faible natalité persistante et de la nécessité de retrouver une croissance démographique sur le continent européen et dans la plupart des pays de l'OCDE. Des taux de fécondité faibles (autour de 1,5 enfant par femme), la formation d'un pic de population autour des plus de soixante ans en raison du baby-boom de l'après-guerre et la hausse de l'espérance de vie contribuent au vieillissement global des Européens, faisant douter de la capacité de certains pays à garantir le renouvellement futur de leur main-d'œuvre. De surcroît, subordonnée à l'achèvement d'une formation et à la stabilité de l'emploi, la décision d'avoir des enfants est retardée dans le contexte actuel où les études post-secondaires sont de plus en plus longues et où l'emploi reste précaire dans de nombreuses économies. Décision encore différée par le coût estimé de l'éducation des enfants (frais de garde notamment) et par la difficile conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, essentiellement pour les femmes. La crainte que cette évolution démographique n'aboutisse à une réduction du volume de la population active et, par conséquent, à une baisse de la croissance économique conduit les gouvernements – en particulier européens – à mettre en place de vastes politiques familiales pour inciter les couples à avoir des enfants.

1.1.2.2. Une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale rendue nécessaire par l'augmentation du nombre de femmes sur le marché du travail

⁴ cf. Conclusions du Conseil concernant un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation : Education et formation 2020. In Communication de la Commission du 17 février 2011.

⁵ Conseil européen de Barcelone, 15 et 16 mars 2002. Conclusions de la Présidence, SN 100/1/02 REV 1, p. 12 : « Les États membres devraient éliminer les freins à la participation des femmes au marché du travail et, compte tenu de la demande et conformément à leurs systèmes nationaux en la matière, s'efforcer de mettre en place, d'ici 2010, des structures d'accueil pour 90 % au moins des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour au moins 33 % des enfants âgés de moins de trois ans ».

⁶ - OCDE, *Concilier emploi et vie de famille : Les politiques sociales pour les familles qui travaillent*. Paris, 2005.
- Commission des Communautés Européennes, *Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre les générations, Livre Vert de la Commission Européenne*. Bruxelles, 16 mars 2005.

La présence des femmes sur le marché du travail devient une condition du maintien de la croissance des pays industrialisés, de leur développement en économies de services et du savoir. Cette évolution du taux d'activité des femmes – qui n'a cessé de croître depuis les années 70 – constitue l'un des ressorts principaux du développement des politiques de garde des enfants. En effet, passé le seuil de 50 % de participation féminine au marché du travail, les solutions de garde privées existantes ne répondent plus aux besoins.

Dans ce contexte, l'accroissement concomitant du niveau de natalité et du taux d'activité des femmes – par souci d'égalité des chances ou par nécessité économique – sont devenus des objectifs primordiaux, particulièrement en Europe. Dès 2002, le Conseil européen réuni à Barcelone préconise « d'éliminer les freins à cette participation [celle des femmes au marché du travail] en tenant compte de la demande de garde d'enfants » (cf. supra, note 6).

1.1.3. Une volonté de briser le cycle de la pauvreté, un investissement pour l'avenir

1.1.3.1. Une action contre les désavantages éducatifs qui touchent les enfants des familles pauvres

L'Organisation des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a évalué le bien-être des enfants dans 21 pays de l'OCDE⁷ en prenant en compte six dimensions : bien-être matériel, santé et sécurité, bien-être éducationnel, famille et relations entre pairs, comportements et risques, bien-être subjectif. Les résultats de cette étude mettent en évidence la nécessité pour les États membres d'améliorer la situation des enfants pauvres et de leurs familles, notamment en garantissant la qualité des structures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants. Dans la même perspective, le document conceptuel de la Conférence de l'UNESCO cité précédemment⁸ insiste sur les avantages de l'éducation et la protection de la petite enfance (EPPE) en termes de développement de l'enfant. Ce document cite plusieurs études internationales (une étude conduite dans trente trois pays africains ; d'autres sur le Royaume-Uni, la Suède, la Turquie) qui s'appliquent à démontrer l'effet positif de l'éducation et la protection de la petite enfance sur l'assiduité et les résultats durant la scolarité primaire et au-delà.

1.1.3.2. « L'apprentissage engendre l'apprentissage », une formule qui fait consensus

Dans tous les textes internationaux récents, il est reconnu que l'acquisition de bases solides dès la petite enfance rend l'apprentissage ultérieur plus efficace et contribue ainsi à une meilleure scolarité, voire à une meilleure formation tout au long de la vie. L'hypothèse que des structures d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants de qualité préparent à une meilleure intégration dans la société serait, semble-t-il, vérifiée. Les études PISA et PIRLS s'intéressent désormais aux bénéficiaires des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants dans leur prime enfance et constatent qu'ils obtiennent de meilleurs résultats⁹. En février 2011, un document PISA¹⁰ affirme que l'accès à l'enseignement pré-primaire¹¹ permet d'améliorer les résultats scolaires, sous certaines conditions.

⁷ *La pauvreté des enfants en perspective : un aperçu du bien-être dans les pays riches*. Rapport UNICEF, 2007.

⁸ UNESCO, *Conférence mondiale sur l'éducation et la protection de la petite enfance*. Moscou, Fédération de Russie, 27-29 septembre 2010. Document conceptuel de la Conférence.

⁹ OCDE, *PISA 2009 results : overcoming Social Background*, volume 2, 2010. IEA, *PIRLS 2006 International Report*, 2007.

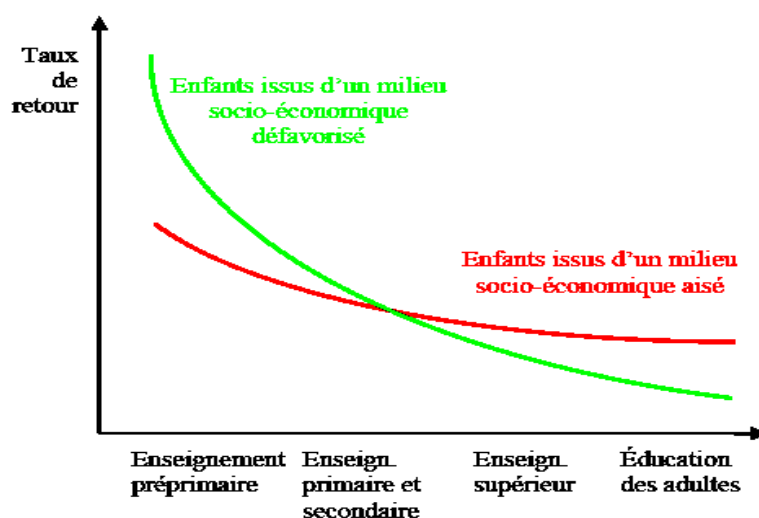
¹⁰ *PISA à la loupe*, février 2011, OCDE.

¹¹ L'enseignement pré-primaire est défini ici comme l'ensemble des formes d'activités organisées et régulières se déroulant dans des structures adéquates ouvertes aux enfants à partir de trois ans et visant à renforcer leur développement cognitif, émotionnel et social. Cf. *PISA à la loupe*, février 2011, OCDE.

1.1.3.3. Une aide publique qui anticipe un taux de retour sur investissement dans le capital humain

Si la qualité de l'éducation et de l'accueil dans la petite enfance améliore la scolarité ultérieure, il va de soi qu'elle réduit alors la charge portée par la société : diminution du décrochage scolaire, apport de main d'œuvre qualifiée, diminution des dépenses dans les systèmes sociaux, etc. L'éducation de la petite enfance serait même le plus rentable des secteurs d'investissement du système éducatif, en particulier pour les enfants de milieux défavorisés, et pourrait conduire à des économies ultérieures. Ainsi les travaux de James Heckman, lauréat du prix Nobel d'économie, démontrant que, dans la petite enfance, les retours sur investissement sont supérieurs à ceux réalisés dans d'autres secteurs de l'éducation, sont-ils cités dans de nombreux rapports de l'UNESCO ou de l'OCDE. Le tableau¹² ci-dessous illustre cette thèse.

Figure 1 : Retours sur investissement selon les différents niveaux du système éducatif



Source: COM(2006) 481, p. 4.

Certaines analyses de rentabilité citées par l'UNICEF affirment que les gains sur la prise en charge de la petite enfance peuvent s'élever à huit dollars pour chaque dollar investi¹³.

1.2. DES CONCEPTIONS ET DES MODÈLES DIFFÉRENTS SELON L'HISTOIRE, LES CONTEXTES ET LES VALEURS CULTURELLES, SOCIALES OU RELIGIEUSES

1.2.1. Deux grands modèles de structuration de l'offre

On distingue deux grands modèles de structuration des offres d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants.

1.2.1.1. L'accueil de la petite enfance organisé de manière intégrée

¹² In Communication de la Commission COM (2011) 66, *Éducation et accueil de la petite enfance : permettre aux enfants de se préparer au mieux au monde de demain*, Bruxelles, 2011.

¹³ Voir à ce propos *Early Childhood Services in the OECD Countries*, Document de travail Innocenti, 01/2008, www.unicef-irc.org, cité dans UNICEF, *La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant*, Bilan Innocenti 8, Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Florence © Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 2008.

Le premier modèle – dit modèle intégré – est celui d'une structure¹⁴ unique pour tous les enfants en âge préscolaire qui évoluent donc dans le même cadre éducatif : une seule direction d'établissement pour les enfants de tous les groupes d'âge, un même niveau de qualification du personnel responsable des activités éducatives et une même source de financement. Les enseignants ou pédagogues sont souvent accompagnés d'autres catégories professionnelles de la petite enfance (nurses, puéricultrices, etc.). Ces centres dits « intégrés » accueillent les enfants âgés de moins d'un an à cinq - six ans en général.

En Europe, dans six pays (Lettonie, Slovaquie, Finlande, Suède, Islande et Norvège), les services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants sont organisés exclusivement sur ce mode intégré.

Dans cinq autres pays, les enfants ont le choix de fréquenter des structures intégrées ou des structures différenciées par tranche d'âge : Danemark et Espagne où coexistent établissements intégrés (enfants de la naissance à six ans) et services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants organisés en deux cycles (de la naissance à trois ans et de trois à six ans), Grèce, Chypre et Lituanie où seuls toutefois les enfants plus âgés (à partir de quatre ans en Grèce, trois ans à Chypre et en Lituanie) ont le choix entre l'accueil dans un système intégré et une structure dédiée à leur âge.

La tendance actuelle au Royaume-Uni (Angleterre, Pays de Galles et Irlande du Nord) veut que les enfants de la naissance à six ans soient regroupés dans des structures intégrées. En Angleterre, par exemple, le nouveau *Early Years Foundation Stage* (lancé en septembre 2008) est centré sur une approche intégrée de l'éducation des enfants de la naissance à cinq ans, notamment en ce qui concerne les normes curriculaires et la qualification des enseignants.

1.2.1.2. L'accueil de la petite enfance organisé de manière juxtaposée : des services séparés selon l'âge des enfants, une gouvernance partagée entre des acteurs variés

Dans le second modèle, les services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants sont organisés en deux types de structures distinctes en fonction de l'âge des enfants, âge variable selon les pays. Classiquement, ces tranches d'âge vont de la naissance à deux - trois ans d'une part, puis de trois - quatre ans jusqu'à cinq - six ans d'autre part. Les enfants âgés de trois- quatre ans à six ans sont intégrés dans des structures relevant sinon de l'enseignement, du moins de l'éducatif (Classification internationale type de l'éducation ou CITE 0)¹⁵.

C'est le modèle le plus répandu en Europe. Hormis les pays cités précédemment, tous les autres ne présentent que cette seule offre différenciée selon l'âge des enfants et qui dépend alors bien souvent de ministères différents. Seules la Belgique (Communauté française) et la France ouvrent la possibilité d'une éventuelle fréquentation du système scolaire dès l'âge de deux ans (France) ou deux ans et demi (Belgique). Cette offre, comme décrite ci-dessous, dans un point consacré à l'accès aux services de la petite enfance, présente toutefois des variations significatives.

¹⁴ Par structure, il faut entendre toutes les offres de garde et d'éducation en centre reconnu et accrédité dans le secteur public et privé subventionné, même s'il s'agit de structures peu fréquentées. Les gardiennes à domicile ne sont donc pas comptabilisées ici.

¹⁵ L'éducation pré-primaire (CITE 0) est destinée à satisfaire les besoins éducatifs et de développement des enfants âgés d'au moins 3 ans. Les établissements pré-primaires à finalité éducative recrutent obligatoirement du personnel qualifié en éducation. Les crèches, les garderies et les centres ludiques, dont le personnel n'est pas obligatoirement qualifié en éducation, ne sont pas repris ici. Les programmes d'enseignement primaire (CITE 1) sont conçus pour donner un enseignement de base en lecture, écriture et mathématiques ainsi qu'une compréhension élémentaire des autres matières.

1.2.2. Une grande diversité dans l'accès aux services de la petite enfance selon les pays

Le terme d'accès est défini ici uniquement comme l'accès à des centres agréés, et ne prend pas en compte la multitude de solutions informelles qui existent pour pallier les déficits de structures.

1.2.2.1. Un accès généralisé pour les modèles intégrés, une pénurie de places avant trois ans dans les autres modèles

Les données qui suivent sont fournies par Eurostat à titre indicatif, compte tenu de la difficulté à les standardiser, mais elles mettent cependant en évidence de grandes variations entre les pays européens sur les taux de fréquentation d'une structure éducative par les moins de trois ans.

Dans les pays dont le modèle est dit *intégré*, le droit d'accès pour tous dès le plus jeune âge est clairement reconnu. Ainsi dans les pays nordiques, tous les enfants ont droit à une place dans un service d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants : en Finlande par exemple, le droit aux services de garde de jour débute à la fin du congé de maternité ou du congé parental ; en Suède et en Norvège, les municipalités sont tenues de fournir une place dans un service d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants à tout enfant dès son premier anniversaire. Le taux de fréquentation par les moins de trois ans est plus élevé dans ces pays, où il atteint 83 % au Danemark, 66 % en Suède

Mais, dans la majorité des pays, il n'existe aucune garantie universelle d'accès aux services d'éducation et d'accueil pour les jeunes enfants d'âge préscolaire. De manière générale, les pays qui ont un modèle différencié (ou mixte) ne garantissent pas de places subventionnées à tous les enfants avant qu'ils n'aient atteint l'âge de trois ans.

Dans certains pays, tels que la France ou la Belgique, où le système d'accueil est subventionné et accrédité par des instances régionales ou gouvernementales, l'offre est loin cependant de répondre à la demande. Les taux de la Belgique, du Royaume-Uni et de la France (où le taux de fréquentation distingue crèche et école maternelle) oscillent entre 25 et 35 %.

Dans les pays où l'offre n'est pas financée par les pouvoirs publics, comme la République tchèque ou la Pologne, le taux de fréquentation est très faible. Ainsi, en 2006 moins de 1 % des enfants de moins de trois ans fréquentent une structure d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants agréée (crèche) en République tchèque, ce taux étant de 2 % en Pologne.

Au sein d'autres pays, tels que la Grèce, l'Italie, l'Autriche, et surtout les Etats membres d'Europe centrale, l'offre destinée aux enfants de moins de trois ans peut être territorialement très diversifiée, en raison de deux facteurs : forte concentration dans les zones urbaines et organisation confiée aux autorités locales. Enfin, dans quelques pays, il n'existe pratiquement aucune offre publique pour les enfants âgés de moins de trois ans : en République tchèque, dans certains Länder en Allemagne, en Irlande et en Pologne.

1.2.2.2. Un âge du premier accueil qui varie fortement, des choix politiques qui ont des conséquences sociales

Dans certains pays, les enfants peuvent être accueillis dès leur troisième mois, à l'issue du congé de maternité (Finlande, France), ou à partir de six mois (Danemark, Slovaquie). Dans d'autres pays, les structures d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants ne sont accessibles qu'à partir du premier anniversaire (Suède, Bulgarie, Estonie, Autriche, Slovaquie). Là où le droit est reconnu à chaque enfant d'avoir une place dans un service d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants (d'une manière générale les pays nordiques), ce droit offre aussi la possibilité aux parents, la plupart du temps, de choisir entre une allocation pour élever leur enfant à domicile et une place en centre d'accueil.

On se trouve ici face à une alternative en matière de choix politiques : favoriser une garde parentale prolongée des jeunes enfants ou, au contraire, promouvoir la fréquentation d'un centre d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants. Ces choix concernent au premier chef les familles à revenus modestes qui ont le plus de bénéfices à retirer de la fréquentation d'un centre d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants de qualité, mais entraînent des répercussions sur la place des femmes et sur leur droit à une activité professionnelle. Ainsi les congés parentaux prolongés, associés à une diminution, voire ou à une suppression du montant de l'allocation dans le cas où l'enfant fréquente un centre d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants, peuvent encourager les parents – et notamment les femmes – à rester à la maison avec leurs jeunes enfants jusqu'à un âge plus tardif. Cette attribution d'allocations mensuelles aux parents qui s'occupent de leur enfant durant la première année – et même au-delà – peut constituer une incitation à garder les enfants au domicile, à moindre coût pour la collectivité. C'est le cas en Estonie, en Lituanie, en Autriche et en Roumanie. En Autriche, par exemple, les autorités fédérales affectent des fonds substantiels aux dispositifs d'allocations familiales et de congé parental, mais beaucoup moins aux services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants. En Lituanie, le parent qui garde l'enfant reçoit une allocation correspondant à 100 % de son salaire jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de un an, puis 85 % jusqu'à son deuxième anniversaire.

1.2.2.3. Une volonté récente d'accroître l'offre, mais un contrôle de la capacité d'accueil des tout petits qui reste l'exception

Dans la plupart des pays, la planification de la capacité des services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants pour les plus jeunes enfants (moins de deux - trois ans), incombe à l'autorité locale concernée. Au Danemark, en Norvège, par exemple, les autorités locales sont tenues de veiller à ce que le nombre de places soit suffisant pour répondre à la demande. Des obligations légales se sont multipliées dans de nombreux pays depuis moins de cinq ans dans le but d'assurer des services de garde suffisants pour permettre aux parents de travailler (Angleterre, Allemagne notamment). Cette obligation concerne parfois essentiellement les places d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants à temps partiel pour les enfants de trois et quatre ans.

L'Allemagne est un exemple frappant de cette politique d'accroissement de l'offre d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants par l'ampleur des réformes qui y sont en cours. Traditionnellement, la plupart des femmes optaient pour la garde d'enfant à domicile. La *Loi sur la promotion de l'enfant (Kinderförderungsgesetz – KiföG)* a introduit, fin 2008, le droit d'accès à une structure de promotion de la petite enfance pour tous les enfants, à partir du premier anniversaire. Le gouvernement fédéral, en coopération avec les Länder et les autorités locales, encourage le développement de l'accueil de jour des enfants de moins de trois ans. Le partenariat entre les différents échelons de gouvernance a été formalisé et les entreprises sont fortement incitées à participer à cette dynamique en créant des places ou en adoptant des pratiques favorables aux familles¹⁶. L'application du texte de loi est progressive et devrait être effective d'ici 2013.

1.2.2.4. Des critères communs d'attribution des places dans la plupart des pays

¹⁶ En 2006, un programme intitulé "*Erfolgsfaktor Familie. Unternehmen gewinnen*" - que l'on pourrait traduire par « Réussite de la vie familiale et succès des entreprises » - a été lancé par le Ministère fédéral des affaires familiales en accord avec les principales branches de l'industrie allemande. Il s'agit de rechercher un modèle d'organisation optimal à la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale. Par exemple en proposant aux employés d'une entreprise une large gamme de temps de travail, selon leur choix : temps partiel, télétravail, souplesse des horaires, *compte-temps de travail*, L'employé et l'entreprise sont censés bénéficier de ces modalités de fonctionnement dans une relation « gagnant-gagnant ».

Les critères prioritaires sont assez similaires :

- **l'activité professionnelle des parents** constitue souvent le seul critère d'accès aux services de garde pour les jeunes enfants de moins de deux ou trois ans ;
- le **lieu de résidence** peut également déterminer l'accès préférentiel à une place d'accueil proche du lieu d'habitation ;
- au niveau CITE 0, **l'âge** devient un critère primordial dans l'accès aux services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants : l'Irlande du Nord et la République tchèque, par exemple, accordent une priorité aux enfants dans la tranche d'âge immédiatement inférieure à l'âge de scolarisation obligatoire ;
- les **facteurs sociaux et économiques** peuvent enfin constituer des critères d'admission : en Écosse, par exemple, les autorités usent de critères fondés sur la santé et l'environnement socio-familial. Les facteurs pris en compte sont les besoins particuliers de l'enfant, l'abus d'alcool ou de toute autre toxicomanie dans la famille, la violence domestique, la santé mentale (de l'enfant et des parents).

1.2.2.5. Un accroissement de la fréquentation lié à l'âge des enfants dans la plupart des pays européens, mais néanmoins des disparités importantes

En Europe, le taux moyen de fréquentation d'une structure éducative formelle de niveau CITE 0 par les enfants de trois ans (2005/2006) indiqué par Eurostat est de 74 %, et il atteint 87 % pour les enfants de quatre ans (en incluant le CITE 1). Ce taux recouvre cependant d'importantes disparités entre pays. Lors du Conseil européen de Barcelone en 2002, les États membres ont convenu que, pour 2010, les structures d'accueil formelles devaient disposer de places à plein temps pour au moins 90 % des enfants entre l'âge de trois ans et celui de la scolarité obligatoire. Le bilan est partagé : huit pays ont dépassé cet objectif, trois n'en sont pas loin, mais près d'un tiers des États membres n'atteint pas 70%.¹⁷

Selon les chiffres de l'OCDE de 2006, plus de 95 % des enfants sont inscrits dans des structures éducatives dès l'âge de trois ans en Belgique, en Espagne, en France et en Italie. En Angleterre, 94,5 % des enfants de quatre ans et moins, sont inscrits dans une *nursery school* ou dans l'une des structures privées subventionnées. Les taux de fréquentation sont également élevés dans les pays nordiques (hormis la Finlande), de 80 à 95 %. L'augmentation de 10 % du taux moyen pour les trois - quatre ans est principalement le fait de pays qui n'ont pas d'offre publique pour les enfants de trois ans mais en proposent pour ceux de quatre ans, comme la Grèce, les Pays-Bas et l'Irlande.

Si une prestation d'au moins deux ans, financée sur fonds publics, est offerte à tous les enfants dans la plupart des pays, cette offre est nettement plus développée en Europe où Belgique, France, Danemark, Norvège et Suède ont des taux d'accès plus élevés que dans les pays non européens de l'OCDE (États-Unis et Australie).

Cependant, d'une manière générale, ces moyennes de fréquentation ne disent rien de la qualité ni de la durée des services fournis. Cette dernière peut ainsi varier de quelques heures à une journée entière et l'accueil n'est pas toujours adapté aux enfants à besoins éducatifs particuliers.

¹⁷ Cf. document de travail des services de la Commission européenne sur la réalisation des objectifs de Barcelone concernant les structures d'accueil pour les enfants en âge préscolaire, cité dans la communication de la Commission COM (2011) 66, *Éducation et accueil de la petite enfance : permettre aux enfants de se préparer au mieux au monde de demain*.

1.2.3. Des conceptions du préscolaire étroitement liées à des valeurs culturelles et sociales

1.2.3.1. Des visées différentes pour l'accueil des jeunes enfants selon leur âge

- **Les services pour les enfants de la naissance à trois ans : une fonction économique dans la plupart des pays**

Historiquement, les crèches sont le mode de garde qui, au XIX^{ème} siècle, permettait à la fois de mettre une main d'œuvre féminine à la disposition de l'industrie en plein essor et d'assurer une fonction de protection des tout jeunes enfants dans les catégories sociales défavorisées. Compte tenu de l'évolution des sociétés européennes, les centres destinés à la prime enfance (de la naissance ou d'un an à deux ou trois ans), poursuivent aujourd'hui d'autres objectifs, comme l'épanouissement physique, psychologique et social des enfants. Mais ces objectifs n'obèrent en rien leur rôle de gardiennage, rôle lié à l'activité professionnelle des parents : de nombreux pays considèrent que ces centres assument avant tout une fonction économique, dans un but de conciliation de la vie familiale et professionnelle, essentiellement des femmes. Cette conception se manifeste clairement lorsque les critères d'admission dans ces centres subordonnent l'attribution des places au travail des parents. En France et en Espagne, la priorité est donnée aux parents qui travaillent à temps plein. En Italie, les parents sont tenus de justifier d'obligations professionnelles. De même en Pologne : seuls les enfants dont les parents ont une activité professionnelle sont acceptés dans les crèches. En Allemagne, une quotité horaire (entre cinq et neuf heures) de fréquentation de la *Kita* (*Kindertagesstätte*) est attribuée en fonction du temps de travail des parents.

- **Les services pour les enfants de trois à six ans : une fonction d'éducation et de prévention sociale**

À l'opposé, dès la création de l'enseignement préscolaire et/ou des *Kindergärten*, l'accent est mis sur l'importance de la prise en charge précoce des enfants des milieux défavorisés afin de leur assurer santé, bien-être et développement. Le rôle de garde est alors occulté au profit de celui d'éducation et même de scolarisation. À ce titre, à l'échelle européenne, la France – avec la Belgique – est une pionnière de l'éducation préscolaire et l'école maternelle s'y est trouvée intégrée au système éducatif (voir chapitre 2).

1.2.3.2. Deux conceptions très différentes de l'éducation pré-primaire

- **Une conception holistique et une vision d'ensemble dans les pays nordiques et d'Europe centrale**

Dans les pays nordiques et d'Europe centrale, l'éducation pré-primaire s'inscrit dans la tradition de la pédagogie sociale (*Sozialpädagogik* en Allemagne) des jardins d'enfants. La *Sozialpädagogik* est à la fois une théorie, une pratique et une profession (pédagogue social).

L'approche holistique lie étroitement éducation, apprentissage et soins. Le travail des centres d'accueil dépasse largement un programme éducatif ; leur mission vise au développement global de l'enfant, dans ses aspects généraux comme le bien-être et la santé, mais aussi dans tout ce qui est relatif à son environnement (familial, social, communautaire). Cette conception de l'apprentissage vise à encourager l'enfant, à l'accompagner dans ses activités et à « *soutenir son développement* ». Perçu comme un espace prenant pleinement en compte les intérêts des enfants, le jardin d'enfants est une institution intermédiaire entre l'éducation familiale et l'éducation scolaire ; le jeu y est au cœur de la pédagogie. La prise en charge du jeune enfant ne consiste pas seulement à lui faire acquérir des connaissances et des compétences ; l'expérience du jardin d'enfants est considérée comme une phase de la vie ayant sa valeur intrinsèque. Cette conception implique que l'enfant grandisse à son propre rythme et qu'on lui reconnaisse le droit à la liberté et à l'autonomie.

- **Une approche pré-primaire de l'enseignement en France et dans les pays anglophones**

En France et dans les pays anglophones, la question est traitée du point de vue de l'école : l'éducation préscolaire doit servir les objectifs de l'enseignement, permettre aux enfants d'acquérir les compétences les préparant à l'école. L'enfant est considéré comme un « individu à former » plutôt que comme une « personne » participant à la vie du centre d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants ou de l'école maternelle. Ainsi, Australie, Canada, France, Irlande, Pays-Bas, Royaume-Uni et États-Unis introduisent-ils des contenus et méthodes de type scolaire dans l'éducation préscolaire. Dans ces pays, les normes de programmes esquissent ou incluent véritablement des normes de résultats en indiquant les connaissances et compétences utiles à l'école. Aux États-Unis par exemple, la plupart des États ont adopté des normes d'apprentissage pour les niveaux préscolaires, basées sur la langue, l'écriture, la lecture et les connaissances générales et ils développent une approche fondée sur le modèle de « la maturité scolaire ». Ce modèle est vu par les pouvoirs publics comme un moyen de s'assurer que tous les jeunes enfants, quel que soit leur milieu social, acquièrent les compétences de base indispensables à la réussite scolaire.

1.2.3.3. Un consensus sur le bénéfice d'une année de préscolarisation avant le début de l'enseignement scolaire

Ces deux « formes éducatives » ne sont pas toujours incompatibles. Si la tradition de la pédagogie sociale s'efforce de privilégier l'activité de l'enfant et de poursuivre des objectifs plus généraux de développement, cette approche peut donner – comme dans les pays nordiques – d'excellents résultats en termes de maturité scolaire. Quoi qu'il en soit, la transition entre éducation préscolaire et école est au cœur des préoccupations de tous les pays étudiés par l'OCDE dans son rapport de 2006. Et tous ont instauré au moins une année de jardin d'enfants ou d'éducation préscolaire. Certains d'entre eux, comme la Hongrie, rendent cette année obligatoire pour garantir à tous les enfants la fréquentation d'une structure d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants au moins un an avant l'entrée à l'école. Dans trois des pays nordiques (Lettonie, Suède et Finlande), des classes préparatoires à l'enseignement élémentaire existent et sont accessibles le plus souvent à l'âge de cinq ou six ans. Leurs programmes diffèrent de ceux prévus pour les plus jeunes et peuvent être dispensés au sein des autres services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants, dans un centre séparé ou dans les écoles primaires. De manière un peu différente, au Danemark, les enfants rejoignent à l'âge de six ans (âge de la scolarité obligatoire) l'école fondamentale, gratuite, pour suivre une classe de préscolarisation, la *Børnehaveklasse* (niveau « 0 » de la scolarisation suivi de neuf niveaux). À ce niveau, l'enseignement n'est pas divisé en matières, comme dans les niveaux ultérieurs, mais les thèmes suivants doivent être étudiés (cf Folkeskole Act¹⁸) : langage et méthodes d'expression, nature et phénomènes scientifiques, corps et coordination, compétences sociales, solidarité et coopération.

1.3. DES INVESTISSEMENTS PUBLICS DANS LA PLUPART DES PAYS DE L'OCDE, MAIS UNE DIVERSITÉ D'ENCADREMENT ET DE FONCTIONNEMENT QUI RETENTIT SUR LA QUALITÉ

1.3.1. Une variété des niveaux de responsabilité et des stratégies de financement

1.3.1.1. Une coordination difficile des politiques de la petite enfance

Accueil de la petite enfance et éducation sont historiquement des domaines distincts dans de nombreux pays et la responsabilité administrative peut être partagée entre plusieurs ministères.

¹⁸ <http://pub.uvm.dk/2003/consolidation.html>

Hors Europe, le Québec est une parfaite illustration de cette séparation : le ministère de l'éducation, du loisir et du sport (MELS) et le ministère de la famille et des aînés (MFA) – pour les services de garde à l'enfance – se partagent la responsabilité de l'éducation et l'accueil des tout jeunes enfants. L'éducation préscolaire qui relève du MELS ne débute qu'à quatre ans. Avant cet âge, les services offerts sont avant tout des services de garde et relèvent du MFA. Par ailleurs, les enfants de quatre et cinq ans peuvent bénéficier de façon concomitante tant des services éducatifs dispensés en milieu scolaire que des services de garde, selon les besoins particuliers des parents et le contexte spécifique de chaque unité familiale.

En Europe, les pays qui montrent peu de coordination dans les services apportés aux familles, comme la France, l'Italie ou la Pologne, fonctionnent de même en impliquant plusieurs ministères dans la gouvernance de l'éducation et l'accueil des tout jeunes enfants : ministères de la santé, de l'éducation, des familles, de l'enfance, de la jeunesse, des affaires sociales ou des affaires culturelles.

Les pays qui essaient au contraire d'instaurer un cadre d'action global ou qui ont déjà mis en place un système intégré d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants renforcent les unités d'orientation au niveau central par la création d'instances interministérielles ou par le regroupement de tous les services de la petite enfance sous la tutelle d'un seul ministère :

– ainsi les pays nordiques, le Royaume-Uni, la Slovénie et l'Espagne ont placé l'éducation et l'accueil des tout jeunes enfants sous la houlette d'un seul ministère de manière à avoir une approche intégrée des financements, des personnels, etc. ;

– au Danemark, l'accueil et l'éducation de la petite enfance se font dans des structures publiques correspondant, d'une part, aux enfants de six mois à six ans et relevant du ministère des affaires sociales et, d'autre part, à une préscolarisation pour les enfants de six - sept ans, récemment instaurée et dépendant du ministère de l'éducation ;

– en Suède, le ministère de l'éducation, de la recherche et de la culture a en charge les services de puériculture et l'enseignement primaire ;

– au Royaume-Uni, le regroupement des services dans le cadre du plan *Sure State*, qui lie les ministères de l'éducation et du travail, a été renforcé.

Dans ces pays le renforcement du niveau central n'entre pas en contradiction avec la décentralisation de la gestion des services au niveau local.

1.3.1.2. Des responsabilités partagées entre les autorités nationales, les autorités locales et les parents

Il n'y a pas pour l'éducation et l'accueil des tout jeunes enfants, comme c'est une tendance actuelle à d'autres niveaux dans certains pays, de contournement des autorités locales au profit d'une plus grande autonomie accordée à l'établissement. Compte tenu de la grande diversité des prestataires à l'œuvre dans le domaine de la petite enfance et de l'approche « polyvalente » de nombreux services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants travaillant en collaboration avec d'autres services, ce type de fonctionnement ne serait pas opérationnel. Les responsabilités de la politique d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants et sa mise en œuvre sont donc partagées dans de nombreux pays de l'OCDE entre les autorités nationales, les autorités locales, les communautés¹⁹, sans oublier les parents qui sont juridiquement les premiers éducateurs de leurs enfants. Ce partage entre le

¹⁹ Le mot *communauté* est ici entendu au sens large tel que défini par l'OCDE : fondations privées, ONG, fondations religieuses, organismes privés (9^{ème} réunion du réseau de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants des 4 et 5 juillet 2001).

gouvernement et les administrations locales permet de dépasser le cloisonnement du niveau central (cf. le point précédent) en confiant réglementation, financement et évaluation des services aux autorités locales (régions, municipalités, districts, ...).

Si ce processus de décentralisation est largement engagé dans la plupart des pays de l'OCDE, il recouvre toutefois des réalités différentes. Quelques exemples :

– au Danemark, les services destinés aux enfants, de la naissance à six ans (*day-care facilities*) font partie intégrante du système de protection sociale. Ainsi, l'éducation et l'accueil des tout jeunes enfants ne dépendent pas du ministère de l'éducation mais de celui du ministère des affaires sociales qui est chargé de l'élaboration de la politique et du contrôle du respect des critères d'admission. L'administration et la gestion des centres d'accueil sont assurées par les autorités locales, qui mettent en place et financent des services destinés à répondre à la demande des parents, supervisent la qualité et le contenu éducatif de ces services. Les municipalités apportent des moyens suffisants au centre et lui confient la mise en œuvre de ses objectifs dans un cadre bien défini. Elles délèguent au directeur le management quotidien du centre ; celui-ci travaille en relation étroite avec le conseil des parents qui détermine, au niveau du centre, les principes suivant lesquels les activités éducatives doivent être conduites, les choix budgétaires et les critères de recrutement des personnels ;

– en Norvège, les structures d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants sont sous la responsabilité du ministère des affaires familiales et de l'enfance, mais, concrètement, les pouvoirs administratifs sont dévolus aux dix-neuf comtés et aux quatre cents trente cinq *kommuner* (municipalités). La plupart de ces autorités ont regroupé les services scolaires et préscolaires. Le gouverneur du comté administre les subventions aux *familiebarnehager* (accueil familial de jour), aux *barnehager* (jardins d'enfants) et aux *open barnehager* (jardins d'enfants ouverts ou haltes-garderies, dirigés par un éducateur préscolaire qualifié). Le comté assiste les différentes municipalités. Il planifie et fait construire des centres d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants en fonction des besoins locaux, agréé les nouvelles structures, supervise et inspecte les nouveaux services. Les municipalités peuvent décider soit de détenir et d'administrer elles-mêmes les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, soit de les sous-traiter à des prestataires privés ;

– en Finlande, les municipalités sont entièrement responsables de la mise en œuvre et du pilotage des services sur leur territoire. Les administrations provinciales supervisent les activités des municipalités et procèdent à une évaluation annuelle des services sociaux. Ce sont les municipalités qui ont la responsabilité de la création des postes et du recrutement des personnels, tout autant que de la construction et de l'entretien des bâtiments. Dans chaque municipalité, le bureau de l'éducation, composé d'élus qui s'entourent d'un directeur et de ses services, fixe librement les critères de recrutement et les profils des postes, en accord avec les chefs d'établissement. Les professeurs recrutés deviennent des fonctionnaires municipaux dont le statut est régi par une convention nationale. Les bureaux municipaux de l'éducation supervisent les jardins d'enfants et l'éducation préscolaire, les transports et la restauration scolaire, les services de santé, d'assistance sociale et de psychologie scolaire. Le Conseil national de l'éducation fixe l'orientation des programmes d'éducation préscolaire ;

– au Québec, la commission scolaire – au niveau de la municipalité – a dans ses fonctions la charge d'acquérir ou de prendre en location les biens requis pour l'exercice de ses activités et de celles de ses établissements d'enseignement : charge y compris d'accepter gratuitement des biens, d'en construire, de les réparer ou de les entretenir, d'en déterminer la destination et de les administrer, sous réserve du droit des établissements d'enseignement à utiliser librement ceux qui sont mis à leur disposition. La responsabilité de recruter le personnel scolaire incombe aux employeurs scolaires, c'est-à-dire aux commissions scolaires provinciales et aux établissements d'enseignement privés. Le

ministère de l'éducation, du loisir et du sport n'est pas chargé du recrutement du personnel enseignant ;

– dans certains pays comme le Danemark, l'Italie, la Norvège, le Royaume-Uni, un département administratif local unique concentre la responsabilité des services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants et des établissements scolaires.

Dans les pays fédéraux, la décentralisation a pu parfois entraîner une augmentation des disparités d'accès et de qualité entre régions (états, provinces ou districts) d'un même pays, compte tenu de la difficulté à unifier les politiques nationales (normes de programmes, taux de financement par enfant, certification des enseignants). La question du « bon niveau » d'autorité locale pour garantir l'égalité de traitement entre les territoires – qui constitue une interrogation récurrente de la décentralisation – se pose à cette occasion. En Allemagne, par exemple, les seize Länder ont l'entière responsabilité des services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants et si le gouvernement fédéral leur adresse des recommandations d'ordre général concernant les programmes, chaque Land est libre d'élaborer le sien. Il en va de même aux États-Unis où l'éducation et l'accueil des tout jeunes enfants ne font pas l'objet d'un programme à l'échelle nationale. Il n'existe aucune norme nationale relative à l'éducation des enfants âgés de 0 à 5 ans, et ce, même si la totalité des cinquante États se sont dotés de leurs propres normes en matière d'éducation préscolaire et si vingt-six d'entre eux ont adopté des lignes directrices concernant l'apprentissage des jeunes enfants. D'une manière générale, dans les pays fédéraux, le niveau central conserve un rôle législatif et un niveau de financement discrétionnaire.

Une approche collaborative avec les parents se développe : dans les pays nordiques ou en Allemagne, il est habituel, au niveau de l'établissement, de concevoir avec les parents le projet individuel d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants pour chaque enfant. En Finlande, des projets nationaux mettent en relief le rôle des parents dans le cadre d'une intervention précoce (2003-2005). En Angleterre et au Pays de Galles, la loi de 2006 sur l'accueil des jeunes enfants (*Childcare Act*) exige que les parents soient impliqués dans la planification, le développement, l'offre et l'évaluation des services.

1.3.1.3. Des investissements publics difficilement évaluables et des approches différentes dans les stratégies de financement de l'éducation et l'accueil des tout jeunes enfants

Les chiffres ne sont guère fiables, d'abord parce qu'ils correspondent à une simple estimation des dépenses fournie par les pays lors d'une enquête de l'OCDE déjà ancienne (2004), ensuite parce que chaque pays a une interprétation différente de ce que signifie *éducation préscolaire*. Néanmoins, à partir des indications fournies, l'OCDE a dressé un état des dépenses publiques²⁰ consacrées aux services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants (y compris les services en dehors de l'école, mais à l'exclusion des allocations aux familles et des congés parentaux) dans un certain nombre de pays. Cet état révèle des différences importantes : le Danemark dépense 2 % de son PIB pour les services aux enfants de la naissance à six ans, la Suède et la Norvège 1,7 % alors que le Canada n'y consacre que 0,3 % et la France 1 %. Mais, d'une manière générale, les dépenses publiques en faveur de l'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants ont tendance à augmenter dans les pays où elles étaient jusque-là faibles comme l'Irlande, le Portugal, les Pays-Bas ou le Royaume-Uni (où elles auraient quadruplé en dix ans).

En bref, tous les pays de l'OCDE financent ou cofinancent des structures d'accueil et d'éducation de la petite enfance à partir de trois, quatre ou cinq ans et de nombreux pays prennent en charge tous les frais sans contrepartie demandée à la famille. C'est le cas notamment lorsque la tutelle relève du

²⁰ *Petite enfance, grands défis II*. OCDE, 2007. Voir le graphique 5.3 du chapitre 5, p.117.

ministère de l'éducation comme en France, en Belgique, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. D'une manière générale, les pays européens fournissent des services gratuits d'éducation préscolaire à partir d'un âge plus précoce (trois ou quatre ans) que les pays d'économie libérale non européens (cinq ans).

En revanche, pour ce qui concerne l'accueil et l'éducation des plus jeunes (moins de trois ans), tous les pays demandent aux familles de contribuer aux frais de l'éducation et de l'accueil des tout jeunes enfants, même si l'offre est subventionnée dans une plus ou moins grande proportion, selon le pays.

Dans une minorité de pays européens (Belgique, Allemagne, Irlande, Espagne, Hongrie, Malte, Portugal, Suède, Finlande, Liechtenstein et Norvège), c'est le budget du niveau central (dévolu de façon substantielle au financement des structures accueillant les plus jeunes enfants), associé à un financement de source locale – communes ou municipalités pour le secteur public, église pour le secteur religieux ou individus – qui couvre de 50 à 85 % des frais de garde.

Au Royaume-Uni (Angleterre, Pays de Galles et Irlande du Nord)²¹, il n'existe pas d'offre accréditée ni subventionnée par les autorités centrales en faveur de l'éducation et de l'accueil des tout-petits (moins de trois ans). Les établissements d'éducation préscolaire ne sont financés que pour les enfants âgés de trois ans au minimum. De la même façon, dans certains autres pays (par exemple République tchèque, Irlande, Pologne) la faible couverture de l'éducation et de l'accueil des tout jeunes enfants pour les moins de trois ans rend le financement public quasi inexistant. Hors Europe, aux États-Unis notamment, ce sont les parents des classes moyennes qui supportent la majorité de ces coûts.

Les modes de financement peuvent varier mais, en règle générale, les pays ont opté pour un financement des services fondé sur l'offre. C'est la modalité qui prévaut pour les services publics d'éducation mis en place pour les enfants de plus de trois ans. Concernant les enfants de moins de trois ans, le financement peut reposer sur l'offre (financements versés directement aux services) comme sur la demande (subventions versées aux parents sous formes d'allocations ou d'abattements fiscaux ; contributions aux employeurs) ; ce peut être également un système mixte. En général, les pays de l'Europe continentale recourent au premier mode de financement.

La stratégie de financement concerne également ce que l'on nomme le « financement compensatoire pour les populations à risque ». La stratégie compensatoire la plus répandue en Europe consiste à fournir davantage de moyens financiers aux établissements et/ou du personnel supplémentaire. On retrouve cette stratégie en France, en Italie en Espagne, au Royaume-Uni, où elle concerne l'offre pour les enfants âgés de trois à six ans (le financement compensatoire est rare pour les moins de trois ans).

Deux autres stratégies existent, bien que plus rares : des incitations financières pour les professionnels travaillant dans des structures accueillant en majorité des enfants à risque, un budget global alloué par l'administration centrale aux autorités locales.

Quoi qu'il en soit, presque tous les pays mettent en œuvre des dispositifs (subventions, réduction ou exonération des droits d'inscriptions) qui tiennent compte du niveau de revenu des parents, afin d'assurer que les services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants subventionnés soient accessibles aux ménages économiquement défavorisés. Ainsi, même au Royaume-Uni où l'offre publique pour le groupe d'âge le plus jeune est soit manquante, soit très limitée, les familles dont le niveau de revenu est faible bénéficient d'un crédit d'impôt au titre du *Working Tax Credit Child Care Element* qui peut couvrir jusqu'à 80 % des coûts de garde d'enfants.

²¹ L'Écosse fonctionne autrement. C'est aux autorités locales de décider si elles souhaitent fournir une aide financière aux centres d'accueil pour les enfants de moins de 3 ans, mais elles n'ont aucune obligation de le faire.

1.3.2. Une évolution de l'encadrement et du fonctionnement qui bénéficie à la mission d'éducation

1.3.2.1. Un recours croissant à un cadre national en matière de programmes d'éducation²² dans le secteur de la petite enfance

Une évolution majeure est intervenue ces dernières années dans le domaine de l'éducation et de l'accueil des tout jeunes enfants : des programmes ont été publiés à l'échelle des États ou des régions. De nombreux pays ont introduit ces programmes dans les services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants destinés aux enfants de plus de trois ans : par exemple l'Australie (1997), l'Angleterre (1999, 2000, 2002) et l'Allemagne qui en a un pour chacun de ses seize Länder (2005). Certains pays, essentiellement les pays nordiques, ont élaboré un tronc commun pour les enfants de la naissance à six ans : le Danemark (2006), la Finlande (1996, 2003), la Norvège (1996, 2005), la Suède (1998). La Corée, la France, l'Irlande et le Mexique comptent au nombre des pays qui mettent en place des programmes nationaux.

Les différences entre ces programmes peuvent se lire à la lumière des deux grandes conceptions mises en évidence précédemment (1.2.3.2.), distinctes tant du point de vue des objectifs et des méthodes que du rôle des adultes et de la part donnée à la participation active des enfants dans le processus éducatif.

- **Une approche centrée sur le développement global de l'enfant**

Les offres éducatives qui illustrent ce modèle n'excluent pas totalement des domaines d'apprentissage structuré comportant des rudiments de lecture, d'écriture et de calcul, mais elles accordent une priorité au développement social et à la construction de la personne. Elles font la promotion de l'apprentissage par l'activité auto-induite, l'exploration spontanée et le jeu ; elles favorisent les interactions entre pairs et la coopération et elles accordent une place importante aux activités symboliques ainsi qu'aux acquis culturels. Le rôle des adultes consiste, d'une part, à organiser les espaces, le matériel de jeu et d'activité, le cadre temporel et, d'autre part, à engager des interactions avec les enfants de manière à *soutenir leur développement*. Une place très importante est accordée aux activités corporelles et motrices. Les éducateurs sont vus comme des personnes ressources qui guident et soutiennent les enfants dans leur développement intellectuel et leur socialisation. L'apprentissage de l'autonomie reste ainsi le leitmotiv des jardins d'enfants berlinois.

Dans les pays nordiques, ces programmes revêtent souvent la forme de cadres pédagogiques concis qui autorisent une marge d'interprétation au niveau local. En Allemagne, dans le Land de Berlin, si les

²² Un nombre important de pays – comme par exemple les pays nordiques, l'Angleterre ou la Belgique en Europe mais également l'Australie ou le Canada, hors Europe – ont une tradition de *curriculum*. Dans ces pays, souvent à faible centralisation en matière éducative, l'État fixe des principes généraux qu'il revient aux États fédérés, aux régions, voire aux établissements, de traduire dans leurs propres termes. Cette notion de *curriculum* peut avoir un périmètre de définition assez élastique. Les chercheurs belges en développent une conception large. Ils le considèrent comme une vision d'ensemble d'un plan d'action éducatif qui englobe tout le processus d'enseignement-apprentissage : intentions, contenus, organisations, méthodes, environnement, évaluation (F. Audigier, M. Crahay & J. Dolz, 2006. *Curriculum, enseignement et pilotage*, Bruxelles, De Boeck.)

Le *curriculum* comprend donc nécessairement les finalités de l'éducation et les grandes orientations à donner aux programmes pédagogiques. Le *programme* en constitue une composante spécifique. Au Danemark, par exemple, le programme est mis en place par chaque institution à partir d'un curriculum national qui définit seulement de grands thèmes pour le développement de l'enfant et l'apprentissage. En France, la loi récente sur le socle commun de connaissances et de compétences a initié une réforme curriculaire, en posant les enjeux à un niveau politique et en suscitant des interrogations sur l'ensemble du processus scolaire (disciplines, parcours, évaluations...). Pour autant, la distinction par l'inclusion (programme comme partie du curriculum) n'étant pas toujours pertinente, nous préférons, dans le cadre de ce rapport, utiliser indifféremment les termes de curriculum ou de programme, l'important étant plutôt les formes du contenu prescriptif.

programmes sont plutôt denses, ils incitent néanmoins à une déclinaison locale et s'opposent à tout objectif chiffré en matière de résultat.

- **Une approche propédeutique²³**

Dans un second modèle qui concerne essentiellement les pays anglophones et la France, les programmes ont pour but de stimuler le développement cognitif et social, et de préparer aux apprentissages de base que sont la lecture, l'écriture et la numération. Ils définissent des domaines aux contenus bien identifiés, l'ensemble est structuré et planifié. Ces objectifs de préparation à l'école élémentaire n'empêchent pas de viser le développement des enfants dans leur globalité, ni de chercher à leur donner une éducation de futurs citoyens. Comme dans le modèle précédent, le jeu et les activités solidaires constituent les moteurs privilégiés du développement. Une place importante est cependant accordée aux démarches intellectuelles ainsi qu'aux activités dirigées et aux renforcements. En Europe, la Belgique, la République tchèque, l'Espagne, la France, l'Italie, la Lettonie, le Portugal et la Norvège privilégient de surcroît l'articulation des compétences de littéracie et de numéracie des plus grands avec celles des programmes scolaires.

1.3.2.2. Une continuité assurée dans les systèmes intégrés

Dans les pays où le modèle d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants est qualifié d'intégré, ce modèle s'impose également au curriculum, ce qui signifie que les pays nordiques organisent leur politique en matière de programmes, de contenus et de méthodes pour l'ensemble des enfants de l'éducation et de l'accueil des tout jeunes enfants, quel que soit leur âge. Ils accordent à l'éducation, à la socialisation et à l'accueil la même importance tout au long d'une structure unique. Dans cette mouvance, l'Angleterre introduit progressivement un cadre commun de qualité pour les premiers apprentissages et l'accueil depuis la naissance jusqu'à l'âge de cinq - six ans, mettant ainsi fin à la distinction entre garde et éducation, entre les enfants de moins de trois ans et ceux âgés de trois à cinq ans. L'Écosse constitue un exemple particulier où l'éducation préscolaire est totalement intégrée à l'enseignement scolaire depuis la mise en place en 2002 d'un nouveau curriculum pour les enfants et les jeunes de trois à dix-huit ans, le *Curriculum for Excellence*. Ce curriculum se poursuivra jusqu'en 2016 ; il inclut un programme spécifique pour les enfants de trois à cinq ans depuis 2009²⁴. Il propose une transformation profonde de l'éducation en Écosse en intégrant un cadre plus cohérent mais flexible. Ce *Curriculum for Excellence* dépasse la notion de programme scolaire, incluant la totalité des expériences vécues par les jeunes au cours de leur éducation, et repose sur trois compétences-clés : « compétences pour l'apprentissage, compétences professionnelles et compétences pour la vie ».

1.3.2.3. Une action particulière pour les populations à risque, mais une action qui cible encore rarement les parents

Tous les pays ont mis en œuvre des mesures destinées aux enfants à risque en vue de prévenir des difficultés d'apprentissage.

Dans quelques pays, le « soutien » est organisé en prenant en compte les besoins individuels identifiés au cours des activités éducatives ; il peut s'agir d'une aide individuelle apportée aux enfants. Cette conception se rencontre en Suède, au Danemark, en Finlande au Royaume-Uni (Écosse) et en

²³ L'adjectif qualifie un enseignement préparatoire à un enseignement plus complet.

²⁴ Un nouveau programme concerne également les enfants de 0 à 3 ans : *Pre-Birth to Three : Positive Outcomes for Scotland's Children and Families*, combinant conseils et ressources multimédias. Voir <http://www.ltscotland.org.uk/earlyyears/prebirthtothree/index.asp>

Norvège. Dans la majorité des pays en revanche, l'intervention est ciblée sur les groupes définis en fonction de critères sociaux, économiques ou culturels. L'une ou l'autre conception ne sont toutefois qu'une trame à partir de laquelle s'organisent les divers modes d'intervention adoptés, qui ne sont pas exclusifs les uns des autres :

- renforcement des équipes par l'engagement de personnels supplémentaires dans les établissements destinés à tous mais accueillant des enfants présentant des difficultés manifestes ;
- normes spécifiques pour la taille des groupes accueillant des enfants à risque (Belgique, France, Irlande, Chypre, Espagne, Slovénie, ...) ;
- définition de zones géographiques prioritaires où sont prises des dispositions spécifiques (Irlande, France, Chypre, Pays-Bas et Royaume-Uni avec l'Angleterre, Pays de Galles et Irlande du Nord) ;
- mise en œuvre de programmes particuliers, modulés selon leurs contenus, leurs perspectives (soutien compensatoire, appel à des spécialistes) ou encore le moment de leur intervention. Ces programmes sont centrés sur l'acquisition du langage au niveau CITE 0 (Espagne, Slovénie, Hongrie, Danemark, Suède, Finlande, Norvège²⁵) ;
- organisation de services séparés ou de sections spécifiques destinées à des groupes particuliers : enfants de demandeurs d'emploi, de réfugiés ; enfants roms, etc. (Finlande, Grèce, Roumanie, Slovénie et République tchèque où des classes préparatoires aux écoles de base prennent en charge les enfants socialement désavantagés).

Plusieurs stratégies financières se cumulent pour soutenir les établissements d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants dans la prestation de services aux groupes à risques en Europe et pour faciliter l'accès à ces services aux enfants susceptibles d'en être exclus, pour diverses raisons (coût, pénurie d'offre, temps d'accueil) :

- aide financière et/ou moyens humains et matériels supplémentaires ;
- incitations financières au personnel qui s'occupe d'enfants à risque ou qui exerce dans des établissements où ces enfants sont une majorité ;
- soutien financier complémentaire des autorités locales par l'administration centrale, sur prise en compte de critères démographiques et socio-économiques régionaux ;
- aides financières aux familles concernées : gratuité garantie, prise en compte du revenu pour les frais payés dans les services de garde des enfants de la naissance à trois ans, réductions fiscales sur la base de ces frais (Belgique, France).

L'implication des parents dans le processus de maintien à long terme des effets de l'éducation préscolaire est reconnue comme positive. Or à cet égard, les politiques nationales restent souvent modestes. Dans une majorité de pays, le partenariat avec les familles se limite à fournir de l'information et des conseils.

Toutefois, des services d'encadrement spécialisés dans le soutien aux familles à risque sont mis en place dans quelques pays, notamment par une approche en réseau de l'offre. En Estonie, la coopération entre les services, comme les services de santé, les services d'éducation et les services juridiques, est renforcée par la création d'un réseau de centres régionaux de conseil et de réhabilitation. En Irlande, de nombreux comités d'accueil des jeunes enfants dans les villes et les comtés – *City and County Childcare Committees* – responsables de la planification stratégique au niveau local, ont développé des réseaux de parents afin que ces derniers puissent se rencontrer et échanger sur les préoccupations et les problèmes relatifs aux jeunes enfants. En Angleterre, *Every*

²⁵ Le Danemark, la Suède, la Finlande et la Norvège accordent une attention particulière aux processus langagiers chez les enfants de la naissance à six ans.

Child Matters (Chaque enfant compte) est un programme intergouvernemental de réformes des services de l'enfance, qui englobe la santé, l'aide aux familles, les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants. L'Espagne pour sa part met en place des services de *guidance* assurant un rôle de soutien aux enseignants en prenant en charge un suivi des enfants et un travail avec les parents, dans les secteurs où l'on compte un grand nombre d'enfants à risque ; en Belgique (Communauté française) certaines écoles organisent dans les bâtiments scolaires des classes de *littéracie* ou d'autres initiatives en faveur des familles. Les familles roms font enfin l'objet d'un encadrement particulier en Grèce, en Hongrie, en Roumanie et en Slovaquie. Ailleurs, on constate en revanche peu d'actions spécifiques en faveur des parents des groupes à risque.

1.3.2.4. Des normes variables de taille des groupes et de taux d'encadrement

Les normes d'encadrement peuvent prendre deux formes : définition d'un ratio d'encadrement ou définition d'un effectif maximal d'enfants par groupe, quel que soit le nombre d'adultes qui l'encadrent. La taille du groupe détermine en partie les activités organisées par l'intervenant adulte et les interactions qui en découlent. À l'exception des pays nordiques, de la Belgique, de la France et des Pays-Bas qui laissent à l'autorité locale ou à l'établissement la responsabilité de la taille des groupes d'enfants, tous les autres pays fixent des normes d'encadrement maximales par groupe pour les structures s'adressant aux enfants âgés de plus de trois ans (niveau CITE 0). Le ratio d'encadrement va de six enfants pour un adulte au Danemark, à vingt-cinq enfants pour un adulte, sans assistant, en Irlande.

1.3.2.5. Une organisation du temps que l'on tente d'adapter aux besoins des familles

La question du temps est plus abordée du point de vue de la garde et de la réponse aux obligations professionnelles des parents que du point de vue des besoins des enfants ; et ce, quels que soient l'âge des enfants et le type de structure des services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants, intégrés ou non.

Globalement, on observe là encore deux modes d'organisation des horaires des centres d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants en Europe.

Une première organisation propose une amplitude d'heures d'ouverture étendue, adaptée aux besoins des parents qui travaillent. L'offre en journée complète (service offert le matin et l'après-midi) est la norme dans les cinq pays nordiques, les trois pays baltes ainsi qu'en Belgique, en Espagne, en France, en Hongrie, aux Pays-Bas, en Autriche, en Pologne, au Portugal, en Roumanie et en Slovaquie. Quelques pays pratiquent des horaires extensibles et flexibles pour mieux s'adapter aux contraintes professionnelles des parents : en Finlande et en Norvège par exemple, où des aménagements d'horaires permettent d'assurer des services par roulement le soir, la nuit et le week-end, ceci quel que soit l'âge des enfants ; en Belgique (Communautés française et flamande), où certaines structures souples adaptent leurs horaires de façon à pouvoir répondre aux demandes occasionnelles.

La seconde approche est celle des pays qui n'offrent de services subventionnés qu'à temps partiel. C'est le cas notamment de la Grèce, de Chypre et du Liechtenstein. Aux Pays-Bas, les *centres ludiques* ne fonctionnent que par demi-journées, mais les *Basisonderwijs* accueillent à temps plein les enfants de quatre ans.

Quelques pays offrent un système mixte. Au Royaume-Uni par exemple, les places en secteur d'éducation préscolaire public sont disponibles essentiellement à temps partiel. Toutefois, la décision

en la matière incombe aux autorités locales et certaines optent pour une offre à temps plein subventionnée. En Allemagne, les débats sur la flexibilité des horaires d'ouverture – entamés dans les années 90 après la réunification – ont entraîné une évolution des horaires d'ouverture qui ne correspondaient plus aux besoins des familles. Le modèle le plus répandu est maintenant celui d'une ouverture en journée complète, offrant un temps d'accueil en fonction du temps de travail des parents.

Concernant le fonctionnement des services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants sur l'année, on distingue les pays nordiques – où ces services accueillent les enfants d'âge préscolaire tout au long de l'année – de la plupart des autres pays de l'OCDE. Pour cette majorité, l'accueil des enfants de trois à six ans fonctionne sur l'année scolaire, avec un service d'accueil périscolaire complémentaire toute l'année. Ainsi, aux Pays-Bas, les crèches de jour accueillent les enfants de trois mois à quatre ans à l'année, alors que les centres pour les plus grandes, de quatre à six ans, fonctionnent sur l'année scolaire, avec un accueil périscolaire à l'année. De même, en Italie, *a Scuola dell'infanzia* fonctionne de septembre à juin et les services municipaux prennent le relais l'été.

Dans ce type d'organisation, les écarts sont néanmoins importants pour ce qui relève de la durée de l'année scolaire qui peut varier de trente-trois semaines en Angleterre²⁶ à cinquante semaines pour les *òvoda* hongroises (équivalent des jardins d'enfants/écoles maternelles). On retrouve également ces écarts dans l'organisation des services d'accueil périscolaires qui, par exemple, sont rares au Mexique, peu réglementés en Irlande, fournis sur un même site au Pays-Bas, principalement privés en Corée, etc.

1.3.3. Un recrutement de personnels diplômés mais une disparité de qualification

1.3.3.1. Des qualifications en général distinctes selon l'âge des enfants dans les systèmes non intégrés

Dans les pays où l'éducation et l'accueil des tout jeunes enfants relèvent d'administrations différentes et de structures distinctes selon l'âge des enfants (moins de deux - trois ans / plus de deux - trois ans), les personnels sont de statut et de formation différents selon le niveau auquel ils exercent.

Pour les enfants de moins de deux - trois ans, les personnels à qui ils sont confiés dans les établissements de la petite enfance (crèches, garderies ou groupes ludiques) dépendent le plus souvent du secteur sanitaire et de la protection sociale. Ils ont généralement suivi la formation d'une filière professionnelle (à temps plein ou en alternance) qui ne relève pas de l'enseignement supérieur. Ce sont des personnels qualifiés, qui prennent en charge l'ensemble des activités des enfants ; ils sont parfois secondés par des personnels auxiliaires. Leur sont également associés des spécialistes – kinésithérapeutes, orthophonistes, ergothérapeutes – appelés à intervenir en cas de soins de rééducation.

Pour les enfants de plus de trois ans (CITE 0), tous les professionnels intervenant auprès d'eux, enseignants ou non, ont une formation supérieure sauf en République tchèque, à Malte, en Autriche, dans certains Länder d'Allemagne (mais la tendance est à l'élévation du niveau du diplôme), en Roumanie, en Slovaquie et au Royaume-Uni (Angleterre, Pays de Galles et Irlande du Nord).

La distinction opérée entre toute petite enfance (enfants de moins de deux à trois ans) et préscolaire (enfants de plus de trois ans) pour ce qui est des niveaux de formation et de qualification professionnelle vaut également pour les contenus de formation. La formation aux métiers de la petite enfance est caractérisée par l'importance donnée à la pratique ; elle est centrée sur des savoirs spécialisés, directement utiles à la profession préparée. En revanche, pour les métiers de niveau

²⁶ La durée de 33 semaines devrait passer à 38 semaines cette année, selon l'objectif défini par la stratégie quinquennale *Five year strategy for children and learners*, élaborée en 2004.

CITE 0, si les stages pratiques existent également, ils sont préparés et sous-tendus par un ensemble de cours généraux qui visent par ailleurs une formation d'enseignant ou d'éducateur généraliste. Le recours à des personnels auxiliaires est possible ; alors les tâches éducatives sont le plus souvent réservées aux titulaires diplômés tandis que les auxiliaires assurent repas et différents travaux d'entretien.

1.3.3.2. Une formation commune des personnels et une qualification unique dans les systèmes intégrés

Les pays qui ont des établissements intégrés pour enfants de la naissance à six ans, une formation commune du personnel éducatif et un même profil professionnel à tous les niveaux, sont le Danemark, la Grèce, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie, la Finlande, la Suède, l'Islande et la Norvège. Dans ces pays, les personnels relèvent tous du secteur éducatif, aussi bien les directeurs d'établissement que l'ensemble des catégories intervenant auprès des enfants. Ces personnels, dont le titre est *pédagogue* ou *enseignant*, reçoivent une formation de niveau supérieur, universitaire ou non, et suivent un cursus ad hoc, généralement d'une durée de trois ans et demi (sept semestres). Ce cursus porte sur les différentes facettes du métier et articule une formation générale (sociologie, formation artistique et technique), une formation professionnelle, incluant des connaissances en psychopédagogie et sur le développement des enfants, une formation pratique, enfin, comportant des stages dans les différents milieux d'accueil.

Au Danemark par exemple, la formation d'éducateur social, depuis une réforme appliquée à partir de 2007, est dispensée aux étudiants (payés pendant leurs études, comme les autres étudiants) par les collèges universitaires : le programme dure trois ans et demi, compte pour 210 ECTS, 135 ECTS de formation théorique (théorie de l'éducation, culture, communication et langue danoise...) et 75 ECTS de pratique (trois stages qui dureront au total un an et demi).

Il faut ajouter que dans les centres d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants intégrés, les équipes comprennent également des auxiliaires chargés de tâches diverses.

Le tableau donné en annexe 3 récapitule les qualifications requises selon le pays.

1.3.4. Une variété de critères et de procédures dans l'évaluation de l'efficacité et/ou de la qualité de l'éducation et de l'accueil des tout jeunes enfants

1.3.4.1. Une comparaison internationale de la qualité des services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants mais une mesure délicate de l'efficacité en termes de résultats scolaires.

Les différents rapports relatifs aux politiques d'éducation et d'accueil de la petite enfance sur lesquels s'appuie cette contribution présentent un certain nombre de points-clés comme indicateurs de qualité.

Le bilan INNOCENTI 8 propose une tentative d'évaluation et de comparaison des services à la petite enfance dans vingt-cinq pays où ont été recueillies des données. Cette évaluation est construite à partir d'un ensemble de dix points de référence constituant les normes de base de la protection des droits des jeunes enfants :

- congé parental d'un an à 50 % du salaire ;
- plan national donnant la priorité aux enfants défavorisés ;
- services d'accueil subventionnés et réglementés pour 25% des enfants de moins de trois ans ;
- service d'éducation des jeunes enfants subventionné et agréé pour 90% des enfants de quatre ans ;
- formation obligatoire et adaptée pour 80% de tous les personnels s'occupant des enfants ;

- formation universitaire et qualification correspondante pour 50% du personnel des services agréés d'éducation à la petite enfance ;
- taux d'encadrement minimum (quinze enfants de quatre à cinq ans pour un adulte et un groupe inférieur à vingt-quatre enfants) ;
- financement public minimum (1 % du PIB alloué à la petite enfance) ;
- niveau de pauvreté des enfants inférieur à 10 % ;
- portée quasi universelle des services sanitaires de base pour les enfants.

La Suède arrive en haut du classement (satisfaisant aux 10 points), suivie de près par l'Islande (9 points), puis le Danemark, la Finlande la France et la Norvège (qui satisfont à 8 points). Seuls trois pays satisfont moins de trois points : le Canada, l'Australie et l'Irlande.

Le réseau d'experts indépendants NESSE (« *Network of Experts on Social Aspects of Education and Training* »), lié à la Commission européenne entre 2007 et 2011, identifie également plusieurs facteurs de qualité des services, parmi eux : la participation des parents, le ratio enfant/éducateur, la gouvernance.

Enfin et surtout, le réseau de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants poursuit sa perspective comparatiste initiée en 2001 et 2006 et identifie, pour sa part, cinq critères de qualité :

- définition des objectifs et régulation ;
- mise en place de curriculums ;
- formation des personnels ;
- participation des parents et des communautés;
- prise en compte de la recherche.

Chacun de ces critères peut être décliné en critères secondaires. Les programmes, par exemple, sont notamment examinés selon les critères suivants : continuité entre les différents paliers, place du jeu et du bien-être de l'enfant, équilibre entre création et entraînement, qualité du contenu. Ces critères de qualité, construits par des fonctionnaires gouvernementaux et des experts académiques en provenance des pays de l'OCDE en Asie, en Europe et en Amérique du Nord, sont ceux qu'utilise l'OCDE dans ses études comparatives.

Outre cette comparaison de la qualité des services d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants, l'OCDE consacre son premier numéro *PISA à la loupe* aux effets à long terme de la scolarisation pré-primaire : « *L'accès à l'enseignement pré-primaire permet-il d'améliorer les résultats scolaires ?* ». Dans cette publication, l'OCDE pose comme une évidence le bénéfice de l'enseignement pré-primaire en affirmant notamment que les élèves de quinze ans ayant suivi cet enseignement – après contrôle du milieu socio-économique – obtiennent de meilleurs résultats aux évaluations PISA que les autres. La mission constate que cette étude s'appuie sur des effectifs qui ne sont pas toujours statistiquement significatifs ainsi que sur du déclaratif pour ce qui concerne la fréquentation d'un enseignement pré-primaire. De surcroît, la prise en compte de l'indicateur socioéconomique ne suffit pas à éliminer les effets de structures. Sur la base de ces éléments, la mission partage les interrogations de nombreux chercheurs sur « l'évidence » mise ici en avant.

1.3.4.2. Des procédures d'évaluation par des agences autonomes ou par des instances administratives, locales ou nationales

Ici encore, les normes de qualité ou de performance concernant les structures d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants sont variables selon les pays, de même que les méthodes employées pour les contrôler. Les pays anglophones, les pays nordiques, la France (il en sera traité dans le chapitre 4),

l'Allemagne, et d'une manière générale tous les pays qui ont résolu, pour l'essentiel, les questions d'accès, font état de procédures permettant d'évaluer les politiques gouvernementales et d'en rendre compte. En voici quelques exemples.

Au Danemark, le suivi des politiques d'éducation préscolaire est du ressort de l'Institut danois d'évaluation (EVA). EVA (*Danmarks Evalueringsinstitut*) est une organisation indépendante créée par le ministre de l'éducation en 1999. L'organisation évalue à tous les niveaux, depuis les centres d'accueil des enfants jusqu'aux universités. Elle conduit des recherches et des évaluations sur sa propre initiative, sur demande des ministres, des autorités locales et des institutions éducatives. Elle a deux principaux objectifs : d'une part, assurer et améliorer la qualité du système éducatif et, d'autre part, être un centre de ressources sur la qualité en éducation, sur les méthodes dans l'assurance qualité et sur l'évaluation dans ce domaine. Par ailleurs, les municipalités sont obligées de garantir la qualité de chaque jardin d'enfants (par une surveillance obligatoire). Des équipes municipales effectuent des audits dont l'objectif est de voir l'établissement dans une perspective de qualité de service, sous un angle éducatif, et également administratif. Le rapport est public, présenté au conseil des parents et dûment affiché dans l'entrée du centre. Les conseillers de l'Institut EVA ne contrôlent pas les centres d'accueil comme le font les conseillers des municipalités, centre par centre. Leurs travaux ont une finalité essentiellement méthodologique. Leur travail s'articule autour de la définition de bonnes pratiques et d'outils, de la recherche universitaire nationale et internationale (veille ou commande de travaux) et de la politique éducative.

Aux Pays-Bas, le gouvernement a mis en place un *Observatoire national pour l'éducation préscolaire* (Landelijke Monitor Voor- en Vroegsschoole Educatie) chargé d'évaluer les résultats des politiques d'éducation et d'accueil des jeunes enfants pour les années de référence 2006, 2008 et 2010. Les autorités municipales sont invitées à coopérer en fournissant des données sur les définitions des enfants à risque, les taux de participation, les programmes utilisés, la formation du personnel, etc.

En Finlande, les bureaux provinciaux du gouvernement sont chargés de contrôler les services et de traiter les plaintes concernant les services gérés par les municipalités.

En Norvège, cette responsabilité incombe au gouverneur du comté, tandis qu'en Suède, l'*Agence nationale pour l'enseignement* est chargée d'assurer le suivi des réformes récentes.

Au Royaume-Uni, l'« Évaluation nationale du programme Sure Start » (*National Evaluation of Sure Start – NESS*) est une étude indépendante permanente qui évalue l'impact de ce programme dans le long terme.

En Irlande, les comités municipaux et locaux des services à la petite enfance (City and County Childcare Committees, responsables de la planification stratégique au niveau local) sont supervisés par une agence gouvernementale, la POBAL.

En Italie, le ministère de l'éducation, des universités et de la recherche qui chapeaute la *Scuola dell'infanzia* (enfants de 3 à 6 ans) a la responsabilité de l'inspection pédagogique et de l'évaluation du système.

En Allemagne, dans le Land de Berlin, des agences externes spécialisées dans le contrôle de la qualité sont chargées d'effectuer un examen des jardins d'enfants-en s'appuyant sur des paramètres prédéfinis et reconnus par les autorités. Ces organismes d'évaluation deviennent les garants de la qualité du service fourni mais ils partagent cette fonction avec les parents qui restent les principaux régulateurs du système.

En conclusion, cet aperçu comparatif des divers systèmes d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants éclaire sur les grandes tendances communes et, particulièrement, sur les changements

contemporains intervenus dans la fonction de la famille et dans l'éducation des jeunes enfants. Mais cette comparaison internationale appelle surtout, par les différences, voire les écarts importants qu'elle met en évidence, une réflexion soutenue sur un certain nombre de points fondamentaux : la conception de l'enfance et de l'apprentissage qui préside à notre modèle de fonctionnement, les pratiques pédagogiques qui en découlent, les « métiers » de la petite enfance, le pilotage national et local, le « contrôle-qualité » et le retour sur investissement.

Elle met en évidence que l'accueil en milieu collectif des jeunes enfants constitue, dans de très nombreux pays, un problème de société pour lequel la solution scolaire ne représente que rarement une partie de la réponse.

À la lecture de ce tableau, on comprend que la France qui a pu faire figure de précurseur dans le domaine de l'éducation et de l'accueil des tout jeunes enfants a été rejointe, voire dépassée. Le chapitre suivant montre comment la situation de dualité des services qui caractérise notre pays s'est constituée et solidifiée, et ce qu'est devenue l'école maternelle dans un contexte où les espaces de coopération avec les partenaires prenant en charge la petite enfance sont fort limités, où la volonté de la distinguer d'autres modes d'éducation et d'accueil n'a cessé de se renforcer avec l'affirmation que « l'école maternelle est une école » et où le défi de la prévention de l'échec scolaire met à contribution toutes les étapes du cursus, l'école maternelle étant considérée comme fondatrice de la scolarité.

Chapitre 2.

L'ÉCOLE MATERNELLE FRANÇAISE, ÉCOLE À PART ENTIÈRE ET COMPOSANTE DES STRUCTURES D'ÉDUCATION ET D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE ENTIÈREMENT À PART

La situation française en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance relève de ce qui est considéré, selon l'analyse présentée au chapitre précédent, comme le modèle de juxtaposition des structures d'éducation et d'accueil des jeunes enfants ainsi que des instances en charge de l'élaboration des réglementations, des mises en œuvre et des contrôles. L'école maternelle assure l'accueil quasiment généralisé des enfants de trois à six ans et, partiellement, des enfants de deux à trois ans, sans que cette solution soit unique pour bien des familles qui recourent, en dehors des heures scolaires, à d'autres formules de garde, collective ou individuelle. D'autres services prennent en charge les enfants plus jeunes ou ses élèves à certains moments, mais il n'existe aucune obligation légale relative à l'accueil hors des familles des jeunes enfants, en particulier, pour les communes ; le Conseil d'État a qualifié de « service public facultatif » le service rendu dans ce domaine par les autres institutions que l'école maternelle.

Il ne va pas de soi que l'école maternelle relève des politiques de la petite enfance ; nos interlocuteurs associatifs ou syndicaux sont réticents voire opposés à ce qu'ils considèrent comme un amalgame qui peut nuire à l'école maternelle, menaçant son rattachement au ministère de l'éducation nationale. Pour les institutions, l'implicite est souvent de même nature ; il y a l'école maternelle d'une part, les services de la petite enfance d'autre part. Ainsi peut-on lire dans une note²⁷ récente de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), direction de l'administration centrale des ministères sanitaires et sociaux : « Les politiques de la petite enfance se construisent à partir de l'assemblage plus ou moins maîtrisé d'une offre d'initiative municipale, des acteurs associatifs et privés, venant la compléter ou la précéder. Les établissements peuvent ainsi être caractérisés par leur degré d'autonomie plus ou moins fort vis-à-vis de la tutelle locale. » Ce qui exclut de fait l'école maternelle du champ des « politiques de la petite enfance ».

La juxtaposition existe dès l'origine, ce n'est pas le lieu ici d'en faire l'historique détaillé²⁸. Aussi rappellera-t-on seulement, dans la première partie de ce chapitre, quelques étapes qui permettent de souligner à quel point la « garde » des enfants a été et reste un problème de société dont la réponse déborde les attributions de tel ou tel ministère ou telle autorité publique, quels que soient *in fine* les objectifs associés que se fixent les services concernés. Dans la deuxième partie, c'est l'originalité de l'école maternelle française qui sera mise en évidence : service ouvert à tous les enfants, gratuit pour les familles, bénéficiant d'engagements importants de l'État et des collectivités alors même qu'elle couvre un segment non obligatoire du parcours scolaire. Enfin, on parcourra l'évolution de l'école maternelle pour mettre en évidence l'émergence et le renforcement de ses traits identitaires : qu'attend-on aujourd'hui de l'école maternelle et comment en est-on arrivé à cela ?

2.1. DES STRUCTURES D'ACCUEIL ET D'ÉDUCATION DIFFÉRENCIÉES DES LEUR ORIGINE, A L'ÉVOLUTION PARALLÈLE

²⁷ Note DREES N°732, *Les modes d'organisations des crèches collectives et des métiers de la petite enfance*. Juillet 2010.

²⁸ Cet historique, dont de nombreux ouvrages proposent des présentations développées et précises pour chacune des composantes abordées, est résumé dans le rapport pour la France préalable à la visite des experts de l'OCDE effectuée en 2003 dans le cadre des comparaisons internationales dont il est rendu compte dans le document de l'OCDE intitulé *Petite enfance, grands défis. II : Éducation et structures d'accueil*, publié en 2007. L'historique rapide présenté ici s'appuie sur ce rapport.

2.1.1. De l'œuvre charitable à l'action publique

C'est au XIX^{ème} siècle, alors que l'industrialisation fait appel à une main d'œuvre féminine et sous l'influence des préoccupations natalistes qui visent à protéger les enfants, que la société commence à intervenir vraiment en matière de garde des enfants, en réglementant l'activité fort ancienne des nourrices et en créant de nouvelles structures : les crèches et les salles d'asile. Cette garde collective extra-familiale ne concerne alors que les enfants des milieux ouvriers ou l'équivalent de ceux que l'on dirait « défavorisés » aujourd'hui.

2.1.1.1. Salle d'asile et école maternelle : des milieux d'instruction gratuits pour les familles

Créées en 1825, les salles d'asile ont un programme d'enseignement institutionnalisé dès 1833. Le règlement établi par l'ordonnance du 22 décembre 1837 précise que les enfants y sont accueillis de deux à six ans et que l'établissement est gratuit ; son but est avant tout de leur inculquer de bonnes habitudes qui les préparent « à une vie honnête, décente et chrétienne ». L'enseignement est fortement marqué par l'instruction religieuse pour des enfants dont la scolarité sera écourtée par une mise au travail précoce ; aussi s'agit-il de les préparer à leur vie de travailleur et d'assurer sans délai le « salut de leur âme ». En matière de méthode, « l'intelligence des enfants devra graduellement être développée sans que jamais elle ne soit fatiguée par une application trop soutenue ».

Avec la Troisième République, la salle d'asile disparaît et devient école maternelle. La loi du 16 juin 1881 et le décret du 2 août 1881 définissent l'école maternelle publique comme une école non obligatoire, mais gratuite et laïque, intégrée à l'école primaire. La loi organique du 30 octobre 1886 confirme « l'intégration de l'école maternelle à l'édifice de l'école primaire dont elle devient le premier niveau ». La création d'un corps d'inspectrices départementales des écoles maternelles en 1881, distinct de celui des inspecteurs primaires, et de postes d'inspectrices générales des écoles maternelles (loi du 20 octobre 1886) témoigne de la spécificité de ce premier segment du parcours primaire, et de sa valorisation. Mais ce n'est qu'à partir du décret du 15 juillet 1921 que les maîtresses de l'école maternelle voient leur statut aligné sur celui de leurs collègues de l'école primaire : même temps de service et mêmes congés, même grille de rémunération ; le même décret précise qu'une « femme de service » doit être attachée à toute école maternelle et à toute classe enfantine.

2.1.1.2. La crèche : un établissement sanitaire, jamais gratuit pour les parents

La société des crèches, œuvre de charité créée sur décision de Firmin Marbeau, ouvre, en 1844, la « première crèche charitable ». À partir de 1862, les crèches sont contrôlées par les préfets, sur la base d'un décret impérial fixant notamment les taux d'encadrement et la tarification à appliquer aux familles ; elles pourront recevoir les subventions publiques, le décret visant à « venir en aide à la charité sans lui imposer son appui ». Bien que la société des crèches soit reconnue d'utilité publique en 1869, les crèches restent essentiellement du ressort de la charité privée et ne bénéficient pas du même processus de reconnaissance institutionnelle et de financement que les salles d'asile. Elles sont considérées comme des établissements d'assistance avec des préoccupations prioritairement sanitaires. Quelques crèches d'entreprise sont créées à la fin du XIX^{ème} siècle ; ce n'est qu'au XX^{ème} siècle qu'apparaissent les premières crèches publiques dont l'accès reste soumis à condition et payant, même si les coûts sont modulés en fonction des revenus des parents.

2.1.2. Un essor fortement lié au travail féminin, une extension de la fréquentation à toutes les classes sociales

Le début du XX^{ème} siècle n'apporte pas de grand changement en matière de garde des jeunes enfants. C'est surtout après la seconde guerre mondiale que des évolutions déterminantes apparaissent.

2.1.2.1. La diversification progressive des services de la petite enfance

Il s'agit alors prioritairement de lutter contre la mortalité infantile et d'encourager la natalité. Après la création de la sécurité sociale par l'ordonnance du 5 octobre 1945, l'ordonnance du 2 novembre 1945 définit le système de protection maternelle et infantile (PMI) destiné aux futures mères, aux mères et aux enfants jusqu'à l'âge de la scolarité obligatoire. Les crèches sont réglementées par un décret du 21 août 1945 qui porte surtout sur des questions sanitaires. Elles concernent encore à cette date les familles les plus pauvres.

À la fin des années 1950, alors que la mortalité infantile a considérablement diminué et que la natalité connaît une nette reprise, le développement du secteur tertiaire conduit à un essor du travail féminin et provoque un besoin d'accueil des enfants de moins de six ans hors de la famille. Le nombre de places en crèche collective double quasiment entre 1961 et 1971 (de 18 000 à 32 000 places).

Durant les décennies 1960 et 1970 se développent, d'une part, les écoles maternelles et, d'autre part, les crèches (collectives, familiales et crèches parentales), les haltes-garderies, les ludothèques, les lieux d'accueil enfants-parents. C'est dans cette période que se renforcent dans toutes les institutions les préoccupations éducatives. La vulgarisation des connaissances en psychologie infantile diffuse de nouveaux points de vue sur le bébé et le jeune enfant dont on perçoit mieux les capacités, et pas seulement ce qui les limite, et sur l'importance de l'environnement et des interactions comme stimulations pour le développement. L'enfant est de plus en plus considéré comme « sujet culturel », de moins en moins comme un objet de soins physiologiques. L'essor concomitant des jouets, des jeux éducatifs et des livres pour enfants accompagne et favorise le renouveau des pratiques éducatives.

La décennie 1980 voit un renforcement et une diversification des réponses publiques avec le souci d'individualiser les mesures dans un contexte où le marché du travail est marqué par de nouvelles formes d'emploi associant flexibilité, temps partiel et précarité.

Au cours des années 90 et de la décennie 2000-2010, les outils mis en place dans les années 80 sont adaptés à l'évolution du contexte socio-économique et des besoins des familles. Aujourd'hui, en 2011, un plan de développement de la garde d'enfants qui a conduit à abandonner le projet d'un « droit opposable de garde » initialement envisagé tente de répondre à une forte demande sociale. Plusieurs solutions sont envisagées pour parvenir à créer 200 000 places supplémentaires, réparties entre les deux formules d'accueil individuel et d'accueil collectif. C'est à ce titre qu'a été proposée la formule des « jardins d'éveil » (cf. infra 2.1.3.2.).

2.1.2.2. L'école maternelle après la seconde guerre mondiale : l'accueil de tous les enfants, sur tout le territoire

Jusqu'à dans les années 50, la fréquentation de l'école maternelle ne concerne guère que les villes et les gros bourgs, essentiellement dans la France industrielle et reste réduite. Alors qu'environ 40 % des enfants de 2 à 5 ans étaient inscrits en maternelle en 1950, ils étaient 70 % en 1972, mieux répartis alors sur tout le territoire. Ce développement de la scolarisation préélémentaire, que les historiens disent indépendant du boom démographique, témoigne d'une modification des modes de vie (influence de l'urbanisation qui induit un changement de vie au-delà du changement de résidence, conséquences de l'essor du travail féminin salarié) et du statut de l'enfant : « avant d'être une

politique, la maternelle pour tous est une transformation des mœurs », selon Antoine Prost²⁹. La valorisation de l'école maternelle pour elle-même commence également à produire ses effets : « La réputation des maternelles et leur prestige pédagogique tiennent à ce qu'elles concilient deux exigences ailleurs incompatibles : elles font apprendre sans ennuyer, ni contraindre. »³⁰

De manière plus objective, dès 1965, l'efficacité de l'école maternelle dans la prévention de l'échec scolaire est mise en évidence par des statistiques relatives au redoublement au cours préparatoire, phénomène dont on découvre alors l'importance ; il n'est que de 7,9 % pour les élèves qui ont effectué trois années de maternelle alors qu'il est de 13,8 % pour ceux qui l'ont fréquentée un an et de 18,8 % pour ceux qui n'y sont jamais allés. Dès lors, l'expansion de la maternelle est programmée. Déjà, le quatrième plan (1962-1965) en avait prévu le développement mais le manque de locaux a alors freiné son expansion ; les objectifs énoncés par le cinquième plan (accueil de 95 % des enfants de 4 ans, de 80 % des enfants de 3 ans et de 50 % des enfants de 2 ans en 1970) n'ont pas été atteints avant le milieu de la décennie 1970... et le septième plan révisa à la baisse l'objectif pour les enfants de deux ans (45 % visés en 1980), objectif jamais atteint.

Cette extension de la scolarisation précoce, de manière continue de 1945 aux années 90, concerne les différentes classes d'âge alors que les écoles maternelles et les classes enfantines avaient surtout accueilli les plus grands jusqu'à la seconde guerre mondiale. Elle concerne également toutes les catégories de la population, les familles les plus favorisées ayant commencé à lui confier leurs enfants dans les années 1960.

Évolution des pourcentages d'enfants scolarisés par âge

| | 1960-61 | 1970-71 | 1980-81 | 1990-91 | 2000-01 |
|-------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 2 ans | 9,9 | 17,9 | 35,7 | 35,2 | 34,5 |
| 3 ans | 36,0 | 61,1 | 89,9 | 98,2 | 100,0 |
| 4 ans | 62,6 | 87,3 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| 5 ans | 91,4 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

| | 2003 / 04 | 2004 / 05 | 2005 / 06 | 2006 / 07 | 2007 / 08 | 2008 / 09 | 2009 / 10 |
|-------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 2 ans | 29,2 | 25,9 | 24,5 | 22,9 | 20,9 | 18,1 | 15,2 |
| 3 ans | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| 4 ans | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| 5 ans | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Source : Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche. 2011. MEN

2.1.3. L'accueil des enfants de deux à trois ans : des débats depuis près de trente ans, un enjeu politique toujours d'actualité

2.1.3.1. Un essor de la scolarisation précoce dans des conditions vivement critiquées

²⁹ A. Prost, *L'école et la famille dans une société en mutation*, in *Histoire générale de l'enseignement et de l'éducation en France*, tome 4. Nouvelle librairie de France, 1988. p. 95.

³⁰ Id. p. 101.

À sa création, l'école maternelle fut conçue pour accueillir les enfants de deux à six ans³¹ ; c'est donc bien dès l'origine que les enfants de deux à trois ans constituent un public commun aux institutions de toute nature qui accueillent des jeunes enfants. Les données chiffrées concernant leur inscription à l'école (cf. supra 2.1.2.2.) montrent que c'est dans les années 1970 que leur nombre s'est élevé fortement. Selon les termes d'un rapport d'information au Sénat³², « L'école maternelle a laissé venir à elle les enfants de deux ans » dans un contexte où la chute de la natalité le permettait, allégeant les effectifs de l'école primaire. Elle est devenue une opportunité quand les places offertes pour la garde des enfants se sont raréfiées compte tenu du dynamisme de la natalité et de l'essor du travail féminin.

Les conditions d'accueil de ces très jeunes enfants n'ont pas été alors pensées en fonction de leurs besoins et les observateurs les plus avisés l'ont d'emblée repéré. En témoigne, dès 1981, ce jugement sans nuance d'Évelyne Sullerot³³ : « Dans ces conditions [évocation préalable des conditions d'accueil et d'encadrement des enfants, de la formation des personnels], il faut savoir et faire savoir qu'il ne peut être question de socialisation ni d'éducation. Des spécialistes de la petite enfance parlent de malmenage éducatif et sanitaire, l'institutrice n'y étant pour rien. »

En 1982, un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale³⁴ traite du sujet, alors que se transforme la scolarisation précoce : les enfants de moins de trois ans sont de plus en plus nombreux à l'école, y arrivant dès septembre parce que les écoles veulent « faire le plein à cette date pour des raisons de carte scolaire » alors qu'ils ne venaient souvent auparavant qu'en cours d'année, avec un pic de rentrées à Pâques. La fréquentation est dite régulière compte tenu des absences jugées normales pour des enfants petits ; l'inspection générale plaide pour une régulation de l'activité des enseignants et des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) au niveau de l'école si les charges sont trop inégales à certains moments du fait d'absences nombreuses dans une classe. Manifestement le sujet irrite : « La rumeur publique et ... administrative veut qu'ils fréquentent si irrégulièrement que l'on se demande parfois s'il est nécessaire de les comptabiliser dans l'estimation des besoins. » À la « rumeur » (le mot apparaît à plusieurs reprises au fil des pages), le rapport veut opposer un état des lieux objectif. Si tout ne va pas pour le mieux, « partout sur le terrain, on cherche des solutions » et de nombreux aménagements ont été trouvés « de manière empirique » pour répondre aux besoins de ce public (locaux, horaires, matériel éducatif, présence d'un ATSEM, ouverture aux parents). De même, l'acte et la relation pédagogiques sont adaptés : « renoncement aux transhumances collectives vers les toilettes », plus grande place accordée à la motricité, interventions personnalisées de l'enseignant, « attitudes de maternage plus lucides qu'autrefois ». Au final, « on a moins le souci d'enseigner, plus celui de favoriser et de stimuler l'auto-apprentissage sur des modes et selon des cheminements aussi naturels que possible ». Cette pédagogie semble faire l'objet d'un consensus : « ce qui est bien net et largement partagé, c'est un idéal vers lequel tendre : être permissif sans laxisme, savoir abandonner des exigences et des comportements que l'on qualifie de scolaires pour apprendre à accompagner et à aider un enfant dans son développement ». Un gros effort dans le domaine de la formation est préconisé afin que cet « idéal » soit compris et devienne réalité. Si la créativité des acteurs de terrain est saluée, le rapport se clôt sur un appel à un pilotage

³¹ Rappelons l'article L. 113-1 du code de l'éducation qui définit en 2011 l'école maternelle et son public : « Les classes enfantines ou les écoles maternelles sont ouvertes, en milieu rural comme en milieu urbain, aux enfants qui n'ont pas atteint l'âge de la scolarité obligatoire. Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe infantine le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande.

L'accueil des enfants de deux ans est étendu en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans Les Zones Urbaines, Rurales Ou De Montagne Et Dans Les Régions D'outre-Mer. »

³² M. Papon, P. Martin, *Accueil des jeunes enfants : pour un nouveau service public*. Rapport d'information n° 47 fait au nom de la Commission des Affaires culturelles par le groupe de travail sur la scolarisation des jeunes enfants. Session ordinaire de 2008-2009.

³³ E. Sullerot, *Les modes de garde des jeunes enfants*. Rapport au Conseil économique et social, JO N°7 du 30 avril 1981.

³⁴ J. Fargeas, M.-C. Rolland, S. Simonin, A. Catteaux, *Les enfants de deux ans. Accueil et pédagogie*. Avril 1982.

plus vigoureux : « Il est temps désormais que ces changements soient considérés dans leur ensemble, analysés dans leurs contenus et leurs démarches, appuyés par des moyens que leur mise en œuvre requiert et qui, eux, relèvent d'une politique nationale, départementale, communale de la petite enfance. Car c'est bien de cela qu'il s'agit : de la place que notre société veut accorder aux jeunes enfants. »

Malgré ce rapport rassurant bien que lucide sur les faiblesses de cette scolarisation précoce et sans doute parce qu'aucune des préconisations n'a été mise en œuvre pour les corriger, depuis les années 1980, les alertes se sont renouvelées. La défenseure des enfants, dans le rapport annuel au Président de la République et au Parlement en 2003³⁵, sonne à nouveau la charge. Reconnaisant les bonnes intentions qui ont présidé à la promotion d'une scolarisation précoce, elle dénonce « les effets imprévus mais reconnaissables d'un parcours scolaire entamé dès deux ans » en relayant les inquiétudes de spécialistes divers de la petite enfance qui se rapportent à quatre domaines :

- le non-respect des rythmes biologiques des jeunes enfants, en particulier de leur besoin de repos ; le caractère individuel des rythmes est difficile à prendre en compte en milieu collectif et ce d'autant plus que, souvent, les jeunes enfants sont mêlés à d'autres, plus grands, qui ont d'autres besoins sur lesquels l'école se focalise toujours en priorité ;
- le manque d'interactions langagières adaptées du fait du rapport entre nombre d'adultes et nombre d'enfants ;
- le malmenage psychologique : d'une part, la sécurité affective des petits n'est pas suffisamment assurée dans des grands groupes sans individualisation, l'insécurité ressentie entraînant soumission de l'enfant au groupe (fusion dans le groupe) ou opposition exacerbée ; d'autre part, l'acquisition de la propreté pour permettre l'entrée à l'école se fait souvent sous une contrainte qui n'est pas sans dommage. Les pédopsychiatres décrivent des enfants plus anxieux et plus agressifs qu'il n'est normal de le voir, colériques et hypersensibles aux séparations ;
- les acquisitions cognitives imposées de manière prématurée et souvent inefficace, ce, d'autant plus que l'école maternelle dérive vers une conception plus scolaire depuis que la grande section est rattachée au cycle 2.

Le rapport s'achève sur une double recommandation : arrêter l'extension de cette scolarisation et mettre en place une conférence nationale de consensus avec des spécialistes divers pour définir une politique d'accueil adaptée à ces enfants.

2.1.3.2. L'expérimentation de solutions alternatives

▪ Des classes-passerelles en 1999

À la fin des années 1990, des « classes-passerelles », unités d'accueil d'enfants de deux à trois ans, le plus souvent implantées dans des écoles maternelles ont été développées, avec une vocation plurielle : créer les conditions d'une première socialisation, favoriser une séparation progressive avec la famille, soutenir les parents dans l'exercice de la fonction parentale.

Un rapport conjoint de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale de l'éducation nationale, signal d'un intérêt partagé des deux ministères, établit un premier bilan en novembre 2000³⁶.

³⁵ Rapport annuel de la Défenseure des enfants au Président de la République et au parlement. Année 2003. La documentation française, novembre 2003. Chapitre *Repenser l'accueil des enfants de 2 – 3 ans*. pp. 81-91.

³⁶ D. Villain (IGAS), B. Gossot (IGEN), *Rapport sur les dispositifs passerelles. De la famille et du lieu de garde à l'école maternelle*. Référence Education nationale N°00-054, novembre 2000.

L'évaluation effectuée met en évidence un flou dans l'initiative et le pilotage qui va jusqu'aux conflits d'influence voire de pouvoirs, une insuffisance de formation spécifique pour les enseignants et de formations communes aux divers professionnels impliqués dans ces structures. Le bilan indique clairement que la généralisation n'est pas envisageable pour plusieurs raisons. En premier lieu, la pertinence de la scolarisation précoce est mise en doute ; objet de débats voire de controverses, la question n'est pas tranchée de savoir si jeunes enfants ont vraiment leur place dans une école, fût-ce dans un service aménagé. Ensuite, il persiste un flou juridique : comment traiter cette « extension facultative au seuil d'une scolarisation elle-même non obligatoire avant l'âge de six ans » ? Enfin, l'argument essentiel renvoie au réalisme, les moyens humains et matériels à rassembler étant « hors de portée des financeurs ».

Mais les rapporteurs considèrent qu'il est souhaitable de « soutenir et développer les classes passerelles » : un soutien encadré avec un cahier des charges pour « garantir et protéger la qualité du dispositif », des priorités plus claires (dont celles qui président à l'élaboration de la carte scolaire), un encouragement à l'association de professionnels différents et, localement, la mise en place d'un groupe de coordination de la petite enfance qui assurerait, entre autres attributions, le recensement et le suivi des dispositifs passerelles.

Ces dispositifs ont périclité ou subsisté, d'autres sont nés : on n'en connaît pas aujourd'hui le nombre exact – ni la typologie – au niveau national, aucune enquête n'ayant prolongé l'étude de 2000.

▪ ... aux jardins d'éveil en 2009

Les classes-passerelles ont servi de modèle à la proposition récente de création de « jardins d'éveil » : le rapport cité plus haut (cf. supra 2.1.3.1.) fait au Sénat en 2008 préconise de « promouvoir de nouvelles structures d'accueil éducatif pour les jeunes enfants âgés de deux ans et plus » et de n'accueillir en école maternelle que les enfants « à partir de trois ans révolus dans l'année civile ».

Cette solution qui constituerait un mode d'accueil supplémentaire pour les enfants de deux à trois ans, est explicitement présentée comme s'inspirant des jardins d'enfants et des « classes-passerelles » ; la possibilité en est inscrite dans l'article 25 du décret 2010-613 du 7 juin 2010.

L'expérimentation a commencé, fondée sur un cahier des charges établi en juin 2009 qui définit les jardins d'éveil comme des dispositifs de prise en charge d'enfants de deux à trois ans en vue de faciliter leur intégration à l'école maternelle. Les effectifs envisagés sont de 12 à 24 enfants ; l'encadrement doit être d'un professionnel pour 12 enfants, l'ouverture d'au moins 10 heures par jour et 200 jours par an. Les porteurs de projets peuvent être les communes ou communautés de communes, les administrations, des établissements publics, des entreprises, associations, mutuelles, etc.

Les jardins d'éveil sont de fait des formules qui créent des passerelles entre les deux systèmes. Selon le cahier des charges initial, « L'expertise de l'inspecteur d'académie sera sollicitée pour assurer le lien avec les classes maternelles et contribuer au suivi et à l'évaluation de l'expérimentation. » L'orientation serait moins scolaire qu'elle ne l'est à l'école maternelle : « À la différence de l'école maternelle, il y aurait plus de séances de jeux et moins de séances d'activités. Les enfants y auraient encore le droit de rêver, de ne pas respecter une consigne, de ne pas être propres. »

Les objectifs de développement n'ont pas été atteints ; les obstacles à leur création sont encore mal élucidés (questions de coûts, idéologie, blocages autres).

Un exemple d'accueil des jeunes enfants dans l'école maternelle belge

(Source : entretien de la mission avec un inspecteur général et une inspectrice territoriale des écoles maternelles)

L'entrée est possible à l'école le jour où l'enfant atteint deux ans et six mois, même si la crèche accueille jusqu'à trois ans ; en Belgique, antérieurement, l'admission était plus précoce encore (un cas cité d'inscription à 13 mois).

En général, les enfants les plus jeunes sont inscrits dans une « classe d'accueil » ; les inspecteurs, considérant que c'est la classe la plus difficile, cherchent à la confier aux « ténors de la pédagogie » mais s'ils déploient des stratégies de conviction, ils ne peuvent l'imposer. La classe d'accueil a un effectif léger au début de l'année puis cet effectif enflé avec les arrivées successives, égrenées ; à une date fixée par l'administration, il y a recomptage et réajustement possible en postes si nécessaire.

Les écoles peuvent choisir de constituer des « classes horizontales » (enfants du même âge) ou des « classes verticales » (multi-âges) desquelles cependant l'équivalent de notre grande section est exclu. On considère le ratio enseignants/élèves de la façon suivante : un temps plein pour 19 élèves maximum, puis un et demi de 20 à 25, deux à partir de 26, trois à partir de 45.

Il n'existe pas d'équivalent de nos ATSEM ; il n'y a pas de division du travail et les enseignants assument enseignement, accueil, soins et hygiène autant que nécessaire. Dans certaines écoles (une sur trois en moyenne), on trouve des puéricultrices recrutées (en fonction de projets, du milieu, de contraintes locaux temporaires – travaux par exemple – ou pérennes : il n'y a pas de règles) et rémunérées par les autorités locales (régions) ; alors les puéricultrices ont des fonctions apparentées à celles des ATSEM.

2.1.3.3. Les enfants de moins de trois ans à l'école maternelle : une variable d'ajustement plus qu'une politique

Un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale de 2000, non rendu public³⁷, avait consacré un chapitre important à ce sujet. Si les effectifs d'enfants de moins de trois ans ont décliné ces dernières années sous l'effet de plusieurs contraintes (démographiques d'abord puis budgétaires), ce qui était écrit en 2000 reste entièrement valable.

Le rapport présentait une analyse du flou subsistant dans les règles relatives à la scolarisation des très jeunes enfants : « L'ambiguïté de ces textes est triple : d'une part, aucun texte de nature réglementaire ne confirme (ni n'infirmé) la possibilité d'accueillir des enfants atteignant deux ans en cours d'année ; d'autre part, aucun texte de même nature ne précise le sens de l'expression « dans la limite des places disponibles » ; enfin, aucun texte n'indique la date (d'inscription ou d'admission) à laquelle doivent être pris en compte, notamment pour la carte scolaire, les enfants admis entre la rentrée scolaire et le 31 décembre. » Rien n'a été clarifié depuis.

Au delà des textes, étaient soulignés le caractère équivoque de la notion même d'enfant de deux ans (dans l'année civile ? à la rentrée ?), le gros écart de développement entre un enfant de deux ans et un enfant de deux ans et neuf mois, l'organisation variable de l'école maternelle en sections conduisant le plus souvent à accueillir des enfants de deux ans avec des plus grands et rendant très délicate l'étude de leur spécificité.

Ce rapport disait les enseignants « désarmés devant l'accueil et la scolarisation des plus petits » pour des raisons multiples. Il soulignait l'insuffisance des réponses institutionnelles en matière de formation

³⁷ *Ecoles maternelles françaises : Etat des lieux*. Rapporteurs : Marcel Duhamel, Jean Ferrier, Henri-Georges Richon, Marie-Pierre Roussel, Christine Saint-Marc, Serge Thévenet. IGEN, rapport référencé n°2000-004.

initiale aussi bien que continue des enseignants du premier degré, celle-ci étant « à peu près muette sur la question ». Il dénonçait la faiblesse de la fréquentation et le flou des exigences de l'institution en la matière.

Il reconnaissait quelques succès, notamment dans le domaine de l'accueil où « la réflexion et les réalisations pédagogiques sont les plus avancées », « avec le souci de prendre en compte la fragilité affective des ces petits et d'apaiser le traumatisme que peut représenter la rupture avec le milieu familial ou nourricier ».

Il pointait le caractère très limité des relations entre l'éducation nationale et ses partenaires au niveau des institutions comme au niveau des professionnels sur le terrain et posait la question qui réapparaît sans cesse plus ou moins explicitement : « À qui "appartiennent" les enfants de deux ans ? »

Dix ans après, le problème subsiste et s'est sans doute accru. La tentation face aux difficultés pourrait être de renoncer mais les attentes exprimées vis-à-vis de l'école maternelle restent plurielles : celle des parents qui la voient aussi – et parfois d'abord – comme une structure d'accueil gratuite, celle des élus qui font face à la pression familiale et la perçoivent comme une solution moins onéreuse pour les finances municipales que d'autres services, celle de militants de l'école qui la considèrent comme apte à répondre aux besoins des plus défavorisés malgré les difficultés qu'ils éprouvent par ailleurs pour assumer cette position.

La demande d'accueil collectif (qui n'est pas spécifique à notre pays, on l'a vu au chapitre 1) se heurte aux contraintes budgétaires ; celles-ci ont des conséquences directes sur l'accueil des plus jeunes à l'école qui est doublement facultatif (pas d'engagement généralisé d'accueil pour les enfants de moins de trois ans, instruction non obligatoire avant six ans), l'obligation de moyens de l'État vis-à-vis de l'école maternelle n'étant pas identique à celle qu'il assume pour la scolarité obligatoire.

L'enseignement catholique, quant à lui, a trouvé depuis peu une solution au problème ainsi créé : il ouvre des classes hors contrat dans des établissements sous contrat pour accueillir les enfants les plus jeunes, moyennant une participation financière des familles.

L'éviction des plus jeunes enfants de l'école vers d'autres institutions n'est pas sans conséquence financière : « le reflux de la scolarisation à deux ans a conduit à transférer le financement de l'accueil des jeunes enfants concernés sur les collectivités territoriales, les caisses d'allocations familiales (CAF), ainsi que les ménages. », conclut en 2008 la Cour des comptes en analysant l'effet du transfert de 63 000 enfants entre 2003-2004 et 2007-2008 vers d'autres modes d'accueil. L'avis du Haut Conseil de la famille (HCF), pour lequel le recul de la prise en charge des enfants de moins de trois ans par l'école ternit le bilan de création de places dans les structures d'éducation et d'accueil des tout jeunes enfants, va dans le même sens. Alors qu'il est fréquent d'entendre que le coût de la scolarisation précoce est moindre pour la collectivité nationale que celui des autres solutions d'accueil collectif, pour le HCF, l'analyse comparée de ces coûts est délicate du fait de difficultés méthodologiques objectives portant sur ce qui doit être pris en compte (dépense en personnels, coûts matériels et d'équipement, etc. ; incidence du crédit d'impôt) et sur la mesure (à l'enfant ou l'élève ? à l'heure par élève ? de quelle façon tenir compte de la fréquentation scolaire moindre l'après-midi ? etc.).

Le contexte actuel, dans lequel on doit articuler les besoins des familles³⁸ et la volonté de notre ministère d'amplifier les actions préventives de l'échec scolaire en les mettant en place le plus tôt possible, nous impose de réfléchir de manière non cloisonnée, interministérielle et avec les élus locaux. Pour aller plus loin, il conviendrait de créer des outils institutionnels adaptés au contexte

³⁸ Le Haut Conseil de la famille estime entre 200 000 et 300 000 le déficit de places d'accueil, le recours à des assistantes maternelles ou à des solutions familiales constituant *in fine* une réponse même si celle-ci n'a pas, initialement, les faveurs des parents.

d'aujourd'hui comme celui dont on a pu disposer avec le protocole d'accord interministériel de 1990³⁹ qui, non pleinement exploité, est tombé en désuétude. L'annexe 6 rend compte d'une expérience partenariale au niveau local qui pourrait représenter le prototype d'une bonne pratique, sous réserve d'évaluation, le manque de recul empêchant à cette date de statuer sur la relation coût - bénéfices.

Mais plusieurs questions de fond doivent être traitées. Lesquels des tout-petits faut-il accueillir de préférence à l'école, et à partir de quel âge (deux ans ou deux ans et demi) ? Les enfants qui y seraient le moins malmenés sont sans doute ceux dont le développement est déjà avancé, mais sont-ce ceux qui en ont le plus besoin ? L'accès à l'école maternelle doit-il être, dès deux ans, universel ou, alors, ciblé ? Mais, dans ce cas, quels critères univoques faudrait-il retenir pour assurer une réelle égalité des familles face au service public ? Dans quelles conditions accueille-t-on ces tout-petits pour que leur prise en charge respecte leurs besoins propres et crée des conditions de stimulations adaptées ? Peut-on, par exemple, continuer à en admettre dans des classes rurales multi-sections qui comptent parfois le cours préparatoire associé à toutes les sections de la maternelle ? Si ces enfants sont accueillis à l'école, leur faut-il un enseignant à plein temps ? Et s'ils ne sont pas accueillis à l'école, l'éducation nationale ne peut-elle pas contribuer à temps partiel à leur prise en charge pour des activités directement liées à des finalités scolaires ? Ce sont là des questions auxquelles divers spécialistes – experts de la recherche et experts d'expérience – peuvent apporter des réponses qui doivent être croisées pour mettre de la rigueur dans les débats.

2.2. L'ÉCOLE MATERNELLE, ÉCOLE NON OBLIGATOIRE MAIS SERVICE UNIVERSEL ET GRATUIT POUR LES FAMILLES

À bien des égards, la situation peut paraître paradoxale : alors même qu'il n'y a pas d'obligation scolaire pour les enfants avant six ans, notre pays entretient pour eux un dispositif d'accueil et de scolarisation quasiment dans les mêmes conditions que pour leurs aînés de l'école élémentaire. C'est ce qui fait encore aujourd'hui l'originalité de l'école maternelle française, ce en quoi elle peut encore nous être enviée alors que de nombreux autres dispositifs se sont développés, plus ou moins onéreux, plus ou moins ciblés dans leur recrutement.

L'existence même de ce cadre national satisfait à un des critères de qualité tels que nombre d'institutions internationales les considère (cf. supra, chapitre 1.3.4.). C'est à l'exposé de ce cadre que la présente partie est consacrée. L'école maternelle y est regardée comme une politique et non comme un lieu⁴⁰.

2.2.1. Des modalités et un cadre de fonctionnement identiques à ceux de l'école élémentaire

À tous égards, les valeurs et les règles qui s'appliquent à la scolarisation des enfants de six ans et plus, accueillis à l'école élémentaire et soumis à l'obligation scolaire, valent pour les petits de l'école maternelle : dans les écoles publiques, la laïcité et la gratuité de l'enseignement et, partout, la non-discrimination au moment de l'inscription, les rythmes et horaires scolaires, les droits et obligations des parents, les responsabilités qui incombent aux enseignants et aux directeurs, le fonctionnement

³⁹ Protocole d'accord relatif à la petite enfance co-signé le 20 septembre 1990 par le ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports, par le ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale et par le secrétariat d'État chargé de la famille ; texte publié au BOEN n° du 7 février 1991.

⁴⁰ Il convient de rappeler que la scolarisation préélémentaire s'organise dans des écoles maternelles, ou dans les classes maternelles ou classes enfantines (voire sections enfantines) des écoles primaires. Cette variété des lieux de scolarisation des enfants de moins de six ans, qui n'est pas neutre quant à la pédagogie qui leur est destinée, ne facilite pas, par ailleurs, le recueil d'informations précises et focalisées sur les moyens de toute nature que l'État consacre à ces seuls enfants.

des instances de concertation et des conseils d'école, etc. Le règlement intérieur type des écoles vaut pour la maternelle et l'élémentaire, avec quelques variantes (notamment relatives à la fréquentation).

L'inclusion des enfants handicapés ou à besoins éducatifs spécifiques concerne l'école maternelle comme l'école élémentaire. En cas de difficultés ou de besoins particuliers, les enfants scolarisés en maternelle bénéficient en droit des mêmes ressources que leurs aînés : aide personnalisée, aides dispensées par les membres des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté (RASED).

Instituteurs ou professeurs des écoles, les enseignants du premier degré peuvent exercer indifféremment en classe maternelle ou élémentaire. Recrutés au même niveau, ils sont formés de la même manière. L'arrêté de 2006 modifié par l'arrêté⁴¹ portant *Définition des compétences à acquérir par les professeurs, documentalistes et conseillers principaux d'éducation pour l'exercice de leur métier* a été précisé pour les maîtres qui exercent en classe maternelle⁴² mais il s'agit de spécifications relatives aux connaissances et savoir-faire attendus d'un professeur des écoles exerçant en école maternelle, et non de compétences particulières qui seraient exclusives de celles qui sont utiles pour enseigner aux niveaux ultérieurs de la scolarité primaire : la finalité est de clarifier ce sur quoi peut porter un ajustement des formations comme l'intitulé de l'annexe le précise (*Déclinaison du référentiel de compétences des enseignants pour une formation des professeurs des écoles à l'exercice en école maternelle*).

Enfin, l'encadrement de l'enseignement préélémentaire incombe aux mêmes inspecteurs, dans les mêmes conditions et avec les mêmes prérogatives et obligations, que celui de l'enseignement élémentaire au sein de circonscriptions dites « mixtes » généralisées en 1989, promues dès 1976⁴³.

En matière de gouvernance, le recteur définit la politique académique et répartit entre les départements les moyens qui lui ont été accordés dans le cadre d'un budget opérationnel dont il a la responsabilité. Le pilotage pédagogique et la gestion des postes d'enseignants et des personnels qui les occupent relèvent des responsabilités de l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale.

2.2.2. Un fort engagement de l'État et des collectivités locales

2.2.2.1. Les obligations respectives de l'État et des collectivités territoriales sous l'angle de la scolarisation : le cadre juridique tel que défini par les textes

Le fort engagement de l'État et des collectivités territoriales dans l'organisation et le fonctionnement de l'école maternelle, tel qu'il est défini par la législation en vigueur, s'inscrit dans un cadre juridique relativement complexe ; plusieurs éléments sont en effet à prendre en compte à ce sujet.

▪ L'État face à la scolarisation non obligatoire

Le Préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère la Constitution de la Cinquième République, dispose dans son 13^e alinéa que « l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État ». Pour sa part, la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école d'avril 2005 indique que « l'éducation est la première priorité nationale » (art. L. 111-1 du code de l'éducation), ce qui souligne à nouveau la responsabilité de l'État dans ce domaine.

⁴¹ Arrêté du 12-5-2010 publié au J.O. du 18-7-2010 et au BOEN n°29 du 22 juillet 2010.

⁴² Circulaire n° 2009-098 du 17 août 2009 publiée au BOEN n°32 du 03 septembre 2009 relative aux *Enseignants du premier degré exerçant en classes et écoles maternelles*.

⁴³ Deux circulaires concernent la création de circonscriptions mixtes : la première en date du 22 mars 1976 et la seconde, qui les généralise, le 28 septembre 1989.

S'agissant plus spécialement de la scolarisation préélémentaire, la même loi d'avril 2005 poursuit dans les termes suivants (art. L. 113-1) :

« Les classes enfantines ou les écoles maternelles sont ouvertes, en milieu rural comme en milieu urbain, aux enfants qui n'ont pas atteint l'âge de la scolarité obligatoire.

Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande.

L'accueil des enfants de deux ans est étendu en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne et dans les régions d'outre-mer. »

Pour essentielles qu'elles soient, les obligations que l'État entend assumer dans le champ éducatif ne sont pas cependant illimitées : le législateur en fixe les bornes, notamment une des deux bornes principales, les âges concernés par la scolarité obligatoire :

- sous le ministère de Jules Ferry, l'instruction obligatoire des enfants a été fixée de 6 à 13 ans⁴⁴, puis, sous le Front populaire, de 6 à 14 ans ; depuis 1959, avec la « réforme Berthoin », l'instruction obligatoire est passée de 6 à 16 ans : au fil des décennies, le législateur n'a pas modifié l'âge légal d'entrée obligatoire à l'école⁴⁵, demeuré à 6 ans. La période de la scolarisation maternelle ne fait donc pas partie des âges pris en considération au titre de « l'obligation scolaire », la période d'instruction obligatoire ne recouvrant en fait, aujourd'hui qu'une partie du parcours scolaire des jeunes français puisque les enfants vont massivement à l'école avant 6 ans, d'une part, et que la plupart d'entre eux poursuivent leurs études après 16 ans, d'autre part. Et si des enfants qui ont atteint l'âge de deux ans à la date de la rentrée scolaire peuvent être admis à l'école maternelle, ce n'est là cependant qu'une possibilité, et non pas un droit, « dans la limite des places disponibles » (art. D. 113.1 du code de l'éducation) ; à l'âge de trois ans, en revanche, tous les enfants doivent pouvoir être accueillis dans l'école la plus proche de leur domicile si leur famille en fait la demande ;

- « l'autre borne » principale légale est celle des moyens que l'État alloue au système éducatif, puisque celle-ci est fixée chaque année, en effet, par la loi de finances.

Les expressions d'« obligation scolaire » et/ou de « scolarité obligatoire » doivent au demeurant être entendues dans leur double acception : une obligation qui s'impose aux familles, assurément, depuis 130 ans mais aussi une obligation qui s'impose aux pouvoirs publics, en référence à l'expression « devoir pour l'État ». Elle impose aux pouvoirs publics (État et collectivités territoriales, en l'espèce les communes ainsi que les départements pour ce qui concerne le transport scolaire) de pourvoir aux besoins correspondant aux dix années de scolarité obligatoire, avec, comme prolongement pour l'État, les moyens à prévoir dans le cadre de la loi de finances⁴⁶. Pour les collectivités, il s'agit là de « dépenses obligatoires » qu'elles doivent impérativement prévoir dans leurs budgets annuels⁴⁷.

Si la scolarisation préélémentaire n'entre pas, par conséquent, dans les âges pris en considération au titre de l'obligation scolaire *stricto sensu*, l'État, cependant, en référence aux textes mentionnés ci-dessus (notamment la loi d'avril 2005), s'oblige légalement à pourvoir aux besoins de l'école maternelle à travers les moyens qui sont alloués par la loi de finances.

⁴⁴ Loi du 28 mars 1882.

⁴⁵ Très précisément, c'est « l'instruction » qui constitue une obligation de 6 à 16 ans et non pas la « scolarisation », selon l'expression que l'on emploie communément.

⁴⁶ L'État peut aussi contractualiser avec des organismes privés, dans le cadre d'un contrat de droit public stipulant les obligations respectives des deux parties ; c'est le dispositif introduit, en décembre 1959, par la « loi Debré ».

⁴⁷ À défaut, le préfet, « représentant de l'État », peut intervenir.

▪ **Des obligations particulières pour les communes**

Les communes, de même, se doivent⁴⁸ de répondre aux besoins matériels et de fonctionnement liés à l'accueil des enfants à l'école maternelle : besoins matériels, mais aussi en personnel puisque le code des communes prévoit expressément dans son article R. 412-127 la mise à disposition d'ASEM (agent spécialisé des écoles maternelles) :

« Toute classe maternelle doit bénéficier des services d'un agent communal occupant l'emploi d'agent spécialisé des écoles maternelles et des classes enfantines. Cet agent est nommé par le maire après avis du directeur ou de la directrice. Son traitement est exclusivement à la charge de la commune. Pendant son service dans les locaux scolaires, il est placé sous l'autorité du directeur ou de la directrice ».

Pendant des décennies, la « dame de service », la « dame de corps », pas ou peu diplômée, gardait, balayait, consolait éventuellement des petits qui pleuraient, appelée par l'enseignante dans la classe à cet effet. La distinction des rôles présentait l'intérêt d'être claire : entretien, soin et hygiène d'un côté, enseignement de l'autre. Quelques décennies plus tard, évolution de l'école maternelle aidant, tandis que le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (BAFA) se généralise et que le certificat d'aptitude professionnel (CAP) Petite enfance est requis pour devenir ATSEM, les différences dans les attributions peuvent sembler moins tranchées : les ATSEM sont appelés à partager, dans certaines limites, la tâche d'éducation des enfants. Cette évolution de leur métier, progressive, peut se lire en partie dans les textes à compter du décret de 1992⁴⁹ intégrant ces personnels dans la catégorie C de la fonction publique territoriale et soumettant l'inscription sur liste d'aptitude, et donc le recrutement, à la détention du CAP Petite enfance. Ce sont donc – en principe – désormais des personnels formés expressément pour contribuer à l'éducation des jeunes enfants qui soutiennent l'action des enseignants, recrutés et rémunérés par les communes.

Enfin, comme à l'école élémentaire, des dispositions légales favorisent la continuité du service dû aux élèves, grâce aux moyens mobilisés à cette fin par les communes ; l'article L. 133-1 du code de l'éducation dispose en effet que : « Tout enfant scolarisé dans une école maternelle ou élémentaire publique ou privée sous contrat est accueilli pendant le temps scolaire pour y suivre les enseignements prévus par les programmes. Il bénéficie gratuitement d'un service d'accueil lorsque ces enseignements ne peuvent lui être délivrés en raison de l'absence imprévisible de son professeur et de l'impossibilité de le remplacer. Il en est de même en cas de grève, dans les conditions prévues aux articles L 133-3 à L 133-12. »

2.2.2.2. L'école maternelle : un temps et un lieu privilégiés pour la politique de santé publique et de prévention

L'école maternelle doit être également considérée sous un autre angle que celui de la scolarité, à travers la responsabilité qu'elle assume, dans les faits, en tant que premier lieu d'accueil collectif fréquenté par (presque) tous les enfants. Pour cette raison, au regard des textes en vigueur, elle a explicitement la mission de « prévenir des difficultés scolaires,[...] dépister les handicaps et [...] compenser les inégalités » (article L. 321-2 du code de l'éducation) ; « elle participe aussi au dépistage des difficultés sensorielles, motrices ou intellectuelles et favorise leur traitement précoce »

⁴⁸ Dans l'enseignement du premier degré, les communes ont la charge de l'entretien des écoles depuis 1833 (Loi Guizot).

⁴⁹ Décret n°92-850 du 28 août 1992, consolidé le 29 décembre 2006.

(article D. 321-1 du même code)⁵⁰. La réglementation lui demande également de se soucier des signes laissant suspecter des maltraitances informelles.

Concernant les enfants en âge d'aller en maternelle, la réglementation en vigueur prévoit⁵¹ des « bilans de santé pour les enfants âgés de trois à quatre ans, notamment en école maternelle » placés sous la responsabilité du président du conseil général au titre de la protection maternelle et infantile (PMI), tandis qu'une visite médicale doit être conduite pour les enfants de six ans par l'éducation nationale pour un bilan de leur état de santé physique et psychologique⁵². De plus, « à l'occasion de la visite de la sixième année, un dépistage des troubles spécifiques du langage et de l'apprentissage » doit également être « organisé »⁵³ ; pour ce faire, le texte prévoit que « les médecins de l'éducation nationale travaillent en lien avec l'équipe éducative, les professionnels de santé et les parents, afin que, pour chaque enfant, une prise en charge et un suivi adaptés soient réalisés suite à ces visites »⁵⁴.

Les missions que l'école doit ainsi assumer, d'après les textes, par rapport à la santé ne sont pas extérieures à sa vocation première mais s'inscrivent dans un processus éducatif qui mobilise un réel partenariat dont le sens est souligné notamment par une circulaire de l'éducation nationale publiée en 2001, qui précise⁵⁵ :

« La mission de l'École dans le domaine de la promotion de la santé s'intègre donc dans le processus éducatif concernant l'ensemble des élèves. Elle vise à favoriser l'équilibre et le bien-être physique, mental et social des élèves, afin de contribuer à la réalisation de leur projet personnel et professionnel ; détecter précocement les difficultés susceptibles d'entraver la scolarité ; agir en appui de l'équipe éducative, pour une meilleure prise en charge des élèves ; accueillir et accompagner tous les élèves, leur faciliter l'accès aux soins ; développer une dynamique d'éducation à la santé et à la

⁵⁰ Le code de la santé publique est cohérent avec ces prescriptions dans son article L. 2111-1, notamment dans son troisième alinéa qui prévoit : « Des actions de prévention et de dépistage des handicaps des enfants de moins de six ans ainsi que de conseil aux familles pour la prise en charge de ces handicaps ».

⁵¹ Code de la santé publique, article L. 2112-2 :

« Le président du conseil général a pour mission d'organiser : [...]

2° Des consultations et des actions de prévention médico-sociale en faveur des enfants de moins de six ans ainsi que l'établissement d'un bilan de santé pour les enfants âgés de trois à quatre ans, notamment en école maternelle ; [...]

4° Des actions médico-sociales préventives à domicile pour les femmes enceintes notamment des actions d'accompagnement si celles-ci apparaissent nécessaires lors d'un entretien systématique psychosocial réalisé au cours du quatrième mois de grossesse, et pour les enfants de moins de six ans requérant une attention particulière, assurées à la demande ou avec l'accord des intéressés, en liaison avec le médecin traitant et les services hospitaliers concernés ; [...]

En outre, le conseil général doit participer aux actions de prévention et de prise en charge des mineurs en danger ou qui risquent de l'être dans les conditions prévues au sixième alinéa (5°) de l'article L. 221-1 et aux articles L. 226-1 à L. 226-11, L. 523-1 et L. 532-2 du code de l'action sociale et des familles.

Le service contribue également, à l'occasion des consultations et actions de prévention médico-sociale mentionnées aux 2° et 4°, aux actions de prévention et de dépistage des troubles d'ordre physique, psychologique, sensoriel et de l'apprentissage. Il oriente, le cas échéant, l'enfant vers les professionnels de santé et les structures spécialisées ».

⁵² Code de l'éducation, article L. 541-1 : « Au cours de leurs sixième, neuvième, douzième et quinzièmes années, tous les enfants sont obligatoirement soumis à une visite médicale au cours de laquelle un bilan de leur état de santé physique et psychologique est réalisé. Ces visites ne donnent pas lieu à contribution pécuniaire de la part des familles. Les parents ou tuteurs sont tenus, sur convocation administrative, de présenter les enfants à ces visites, sauf s'ils sont en mesure de fournir un certificat médical attestant que le bilan mentionné au premier alinéa a été assuré par un professionnel de santé de leur choix ».

⁵³ Article L. 541-1 du code de l'éducation.

⁵⁴ L'article D. 541-2 du code de l'éducation précise que « les missions de l'éducation nationale sont fixées à l'article 2 du décret n°91-1195 du 27 novembre 1991 portant dispositions statutaires applicables au corps des médecins de l'éducation nationale et à l'emploi de médecin de l'éducation nationale-conseiller technique ».

⁵⁵ Circulaire n° 2001-012 du 12 janvier 2001 : *Orientations générales pour la politique de santé en faveur des élèves*. BOEN spécial n°1 du 25 janvier 2001.

sexualité et de prévention des conduites à risque ; contribuer à faire de l'école un lieu de vie prenant en compte les règles d'hygiène, de sécurité et d'ergonomie. »

Une autre circulaire, elle aussi de janvier 2001⁵⁶, souligne également les missions que l'institution confie aux médecins de l'éducation nationale⁵⁷ en situant leur place particulière au sein de la communauté éducative :

« Ils ont pour rôle de veiller au bien-être des élèves et de contribuer à leur réussite. Ils ont aussi un rôle spécifique de repérage, de diagnostic, d'évaluation des situations pathologiques aussi bien d'ordre somatique que psychique, et d'orientation vers les structures de prise en charge adaptées. Ils maîtrisent les connaissances scientifiques relatives à la santé et au développement de l'enfant et de l'adolescent, tant au plan individuel que collectif, ce qui leur confère une capacité de conseil technique auprès de l'ensemble de la communauté éducative ».

2.2.3. Le coût de l'école maternelle

L'école maternelle en France n'est pas une entité économique autonome. Plusieurs financeurs assurent son fonctionnement en vertu de leurs responsabilités respectives ou de leur propre chef ; en pratique et au niveau local, ils ne disposent pas d'information sur ce que les autres partenaires assument comme dépense réelle en euros. Le directeur lui-même n'a connaissance que d'une faible partie des sommes et, de manière générale, a peu de latitude sur les crédits globaux dont bénéficie son école.

Dans ces conditions, si le coût complet de l'école préélémentaire est établi au niveau macro économique, il est totalement méconnu des financeurs locaux in situ. Ceux-ci d'ailleurs n'établissent pour l'instant des stratégies qu'en fonction de leurs propres préoccupations et ne s'appuient, dans le meilleur des cas pour anticiper, que sur leurs propres charges.

2.2.3.1. Où le coût se cache-t-il ?

En 2008, la dépense totale d'éducation⁵⁸ au niveau du préélémentaire représente 13,5 milliards d'euros (cf. *Repères et références statistiques*, ministère de l'éducation nationale, 2008, NI 10-01⁵⁹). La structure des coûts se répartit comme suit :

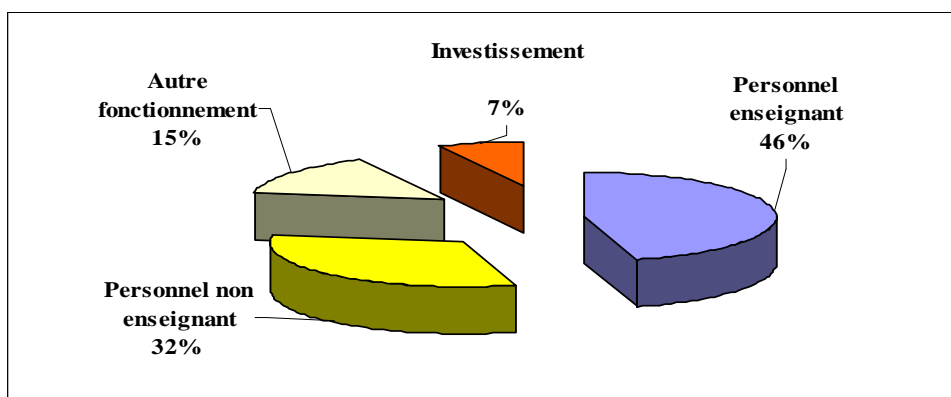
Graphique 1 : Nature des dépenses en enseignement préélémentaire (dépense totale d'éducation de 2008)

⁵⁶ Circulaire n°2001-013 du 12 janvier 2001, même BOEN.

⁵⁷ Un des interlocuteurs de la mission a parlé de la fonction exercée par les médecins de l'éducation nationale comme de celle d'un « médecin du travail de l'enfance » ou, selon une autre de ses formules, d'un « spécialiste du développement, de la socialisation et des compétences cognitives » ; il a estimé que ces médecins sont particulièrement concernés par les processus à la fois de socialisation et des apprentissages.

⁵⁸ *Le compte de l'éducation est un compte satellite de la comptabilité nationale.*

⁵⁹ http://media.education.gouv.fr/file/2010/97/4/NI1001_135974.pdf



Source : Mission d'après NI 10.01

En 2008, la dépense moyenne annuelle théorique en France par élève est de 5 310 € au niveau préélémentaire et de 5 700 € au niveau de l'enseignement élémentaire⁶⁰.

Cette dépense intérieure représente ce que coûte un niveau à l'ensemble de la collectivité nationale.

2.2.3.2. Les dépenses communales

Les dépenses de la structure communale comportent des dépenses de fonctionnement, les dépenses salariales (des ATSEM notamment et des personnels chargés du ménage) et les dépenses d'investissement.

On peut estimer que les dépenses de fonctionnement sont celles qui ont trait à l'externat des écoles publiques dont la liste est fournie dans la circulaire 2007-142⁶¹ relative au financement par les communes des écoles privées sous contrat ; le texte en est repris ci-dessous :

« Le montant de la contribution communale s'évalue à partir des dépenses de fonctionnement relatives à l'externat des écoles publiques correspondantes inscrites dans les comptes de la commune ou de l'EPCI et qui correspondent notamment :

- à l'entretien des locaux liés aux activités d'enseignement, ce qui inclut outre la classe et ses accessoires, les aires de récréation, les locaux sportifs, culturels ou administratifs...
- à l'ensemble des dépenses de fonctionnement des locaux désignés ci-dessus telles que chauffage, eau, électricité, nettoyage, produits d'entretien ménager, fournitures de petit équipement, autres matières et fournitures, fournitures pour l'entretien des bâtiments, contrats de maintenance, assurances... ;
- à l'entretien et, s'il y a lieu, le remplacement du mobilier scolaire et du matériel collectif d'enseignement ;
- à la location et la maintenance de matériels informatiques pédagogiques ainsi que les frais de connexion et d'utilisation de réseaux afférents ;
- aux fournitures scolaires, les dépenses pédagogiques et administratives nécessaires au fonctionnement des écoles publiques ;
- à la rémunération des intervenants extérieurs, recrutés par la commune, chargés d'assister les enseignants pendant les heures d'enseignement prévues dans les programmes officiels de l'éducation nationale ;
- à la quote-part des services généraux de l'administration communale ou intercommunale nécessaire au fonctionnement des écoles publiques ;
- au coût des transports pour emmener les élèves de leur école aux différents sites pour les activités scolaires (piscine, gymnase, ...) ainsi que le coût d'utilisation de ces équipements ».

Une illustration : le coût d'une école maternelle

⁶⁰ « Le coût d'un élève scolarisé dans le préélémentaire (5 310 €) reste inférieur à celui d'un élève scolarisé dans l'élémentaire (5 700 €) : le coût des ATSEM du préélémentaire est largement compensé par le coût de classes à plus faible effectif dans l'élémentaire et par les autres dépenses de fonctionnement plus importantes pour ce niveau d'enseignement ».

⁶¹ <http://www.education.gouv.fr/bo/2007/31/MENF0701576C.htm>

C'est plutôt dans les logiques locales que la mission a calculé le coût de l'école maternelle, en agrégeant les dépenses de la collectivité territoriale et celles de l'État.

Pour une école de l'échantillon d'étude (3 classes, 71 élèves), l'inspection académique concernée a bien voulu calculer le coût réel État 2010. Aux coûts directs, charges patronales comprises, salaires et indemnités des trois enseignants exerçant dans l'école (montant des salaires au 31/12/2010) auraient pu être jointes, s'il y en avait eu, les rémunérations des emplois de vie scolaire.

Ont été ajoutés des coûts indirects : au prorata des élèves, les salaires des membres du RASED et, au prorata des classes, les dépenses de personnel de la circonscription (incluant les ZIL⁶²) appréciés sur l'année 2010 ainsi que les dépenses de l'inspection académique en 2010 comprenant les dépenses du personnel de l'IA, de la brigade départementale de remplacement, et le fonctionnement de l'IA.

Le coût État 2010 est de 2 524 € par élève (dont 2133 € de coûts directs) et de 59 750 € par classe (dont 50 500 € de coûts directs).

Le coût en 2010 pour la commune est de 2 485 € par élève (dont 1 856 € par élève hors investissement).

Le coût total 2010 est de 5 009 € par élève (dont 4380 € hors investissement).

| Tableau 1 : Coût d'une école maternelle en 2010 | | | | |
|--|---|-----------------------------------|-------------------|--|
| Financier | Coût | | Sous total | |
| État | Dépenses Personnel enseignant de l'école (3 PE) | 151 487,53 | | |
| | Quote-part de dépenses Personnel RASED | 6 833,92 | | |
| | Quote-part de dépenses de la circonscription | 12 930,74 | | |
| | Quote-part des dépenses de l'IA | 7 999,83 | | |
| | Total État | 179 252,02 | | |
| | Commune | Activités sportives et de loisirs | 2 354,60 | |
| | | Chauffage, énergie, fluides | 10 342,47 | |
| Fournitures diverses de fonctionnement | | 3 901,58 | | |
| Contrats d'assistance, maintenance | | 653,09 | | |
| Transports, déplacements | | 1 184,00 | | |
| Frais de télécommunications | | 632,77 | | |
| Frais de nettoyage des locaux | | 2 010,58 | | |
| Frais d'entretien des locaux | | 1 357,35 | | |
| Sous total fonctionnement | | | 22 436,44 | |
| Dépenses des 3 ATSEM | | 77 851,15 | | |
| Postes de ménage | 31 534,81 | | | |
| Sous total personnels | | 109 385,96 | | |
| Sous total hors investissement | | 131 822,40 | | |
| Sous total Investissement | Acquisition de l'année 2010 | 21 342,79 | | |
| | Emprunt sur travaux extension | 23 268,06 | | |
| | Total dépenses de la commune | 176 433,25 | 44 610,85 | |
| Ensemble (État +Commune) | | 355 685,27 | | |

Source : mission d'après données fournies par les financeurs

⁶² Zone d'intervention locale.

2.3. L'ÉCOLE MATERNELLE : UNE INSTITUTION DE PLUS EN PLUS SCOLAIRE

Après une description de l'école maternelle par son organisation et son fonctionnement, c'est à ses contenus pédagogiques qu'est consacrée cette dernière partie du chapitre 2, afin de mettre en évidence leur évolution : dès leur création, les salles d'asile – contrairement aux crèches à vocation sanitaire – ont eu une visée éducatrice et leur transformation en écoles maternelles intégrées à l'enseignement primaire a confirmé cette orientation, qui n'a cessé de se renforcer.

2.3.1. « L'école maternelle n'est pas une école au sens ordinaire du mot » (1908)

2.3.1.1. Soins et éducation associés

L'article premier du décret du 18 janvier 1887 relatif à l'organisation et au fonctionnement des écoles maternelles et des classes enfantines énonce la finalité des écoles maternelles : ce sont « des établissements de première éducation où les enfants des deux sexes reçoivent en commun les soins que réclame leur développement physique, moral et intellectuel ». Soins et éducation sont d'emblée associés comme ils le sont encore aujourd'hui dans les institutions de nombreux pays.

Mixtes alors que les écoles dites primaires ne le sont pas à l'époque, les écoles maternelles et classes enfantines sont divisées en deux sections qui accueillent les enfants « suivant leur âge et le développement de leur intelligence » (article 3 du décret de 1887) ; en fait, les sections plus précisément définies concernent, d'une part, les enfants de deux à cinq ans et, d'autre part, ceux de cinq à six ans. Ce même article précise les contenus d'enseignement, ordonnés et systématiquement définis comme des « exercices » ; l'intégralité en est citée ici car cette liste princeps, ultérieurement revisitée, constituera durablement la clé de voûte de cette première école.

« L'emploi du temps comprend :

« 1/ Des exercices physiques : exercices respiratoires, jeux, mouvements gradués et accompagnés de chants ;

« 2/ Des exercices sensoriels, des exercices manuels, des exercices de dessin ;

« 3/ Des exercices de langage et de récitation, des écrits et des contes ;

« 4/ Des exercices d'observation sur les objets et les êtres familiers à l'enfant ;

« 5/ Des exercices ayant pour but la formation des premières habitudes morales ;

« 6/ Pour les enfants de la première section [i.e. ceux de 5 à 6 ans], des exercices d'initiation à la lecture, à l'écriture et au calcul. »

Les historiens de l'éducation mettent en lumière l'action des premières inspectrices générales des écoles maternelles pour combattre le didactisme et l'encyclopédisme inspirés par les deux modèles dont peut se réclamer l'école maternelle d'alors, la salle d'asile et l'école primaire élémentaire.

2.3.1.2. « Les procédés d'éducation d'une mère intelligente et dévouée »

Les programmes et instructions du 16 mars 1908, qui resteront en vigueur jusqu'en 1977 même si des « notes » apporteront quelques indications complémentaires, traduisent une doctrine un peu plus élaborée que ne le faisaient les textes initiaux, en distinguant l'objet, la méthode et le programme⁶³. L'article premier du décret de 1887 sert d'introduction mais il est d'emblée précisé :

« L'école maternelle n'est pas une école au sens ordinaire du mot : c'est un abri destiné à sauvegarder l'enfant des dangers de la rue, comme des dangers de la solitude dans un logis malsain. Elle doit donc encourager la fréquentation quotidienne des enfants errants et de ceux dont la mère

⁶³ Le mot « programme » appliqué à l'école maternelle, dont d'aucuns ont critiqué l'emploi en 1995, existe en effet dès le début du XX^{ème} siècle.

travaille tous les jours et toute la journée hors de la maison ; elle recevra les autres aux heures où leur mère ne peut pas s'en occuper ; elle donnera également l'hospitalité pendant les récréations aux enfants privés de camarades de leur âge. »

Asile au sens initial du mot, son fonctionnement devrait avoir une souplesse que n'a pas l'école obligatoire ultérieure, ce qui justifie alors des horaires et une amplitude de jours d'ouverture très au-delà de ceux de l'école primaire élémentaire (ce qui sera corrigé en 1921 seulement). Soucieuse de la santé et du bien-être des enfants comme des bonnes habitudes qu'ils doivent contracter, la pédagogie de l'école maternelle doit « sans fatigue, sans contrainte, sans excès d'application » les conduire à « un commencement d'habitudes disciplinées et de curiosités intellectuelles sur lesquelles l'école primaire puisse s'appuyer pour donner plus tard un enseignement régulier ». Et la méthode pour cela est « celle qui s'inspire du nom même de l'établissement, c'est-à-dire qui consiste à imiter le plus possible les procédés d'éducation d'une mère intelligente et dévouée, méthode essentiellement naturelle, familière, toujours ouverte à de nouveaux progrès, toujours susceptible de se compléter et de se réformer ».

Le programme reprend l'essentiel de celui de 1887 mais en en atténuant la connotation scolaire (le mot « exercice » est utilisé plus parcimonieusement) ; ses composantes en sont énoncées « par ordre d'importance » : « des jeux, des mouvements gradués et accompagnés de chants ; des exercices manuels ; les premiers principes d'éducation morale ; les connaissances usuelles ; des exercices de langage, des récits, des contes ; les premiers éléments du calcul, du dessin, de l'écriture et de la lecture (ces deux dernières réservées aux enfants de cinq à six ans). »

Durant plus de cinquante ans, l'école maternelle fonctionnera sans texte réglementaire nouveau alors que plusieurs se succèdent pour les niveaux ultérieurs de la scolarité. D'abondantes archives photographiques attestent que la maternelle qui accueille surtout des enfants de 5 ans, parfois de 4 ans, avant 1950 ressemble alors beaucoup à une classe élémentaire. À partir de la fin des années 50, les écoles maternelles se développant en ville, leur autonomisation croissante par rapport à l'école primaire permet de mettre en place plus aisément la pédagogie particulière que requiert cette première scolarité, sans qu'aucune étude n'en rende compte à notre connaissance.

2.3.2. L'école maternelle repensée au milieu des années 1970 : « un triple rôle éducatif, propédeutique et de gardiennage »

La préparation de la loi relative à l'éducation de 1975 est l'occasion d'une relance de la réflexion sur une institution profondément transformée dans son fonctionnement par son expansion, dans le cadre d'une redéfinition générale des missions du système éducatif. Le rapporteur de la loi, Jacques Legendre, expose la nécessité – qu'il sait objet de consensus – d'étendre le réseau des classes maternelles, en particulier en zone rurale ; les objectifs chiffrés (qui seront quasiment atteints – cf. supra) sont alors de doubler l'accueil des enfants de deux ans en 1980, d'accueillir 90 % des enfants de trois ans et 100 % des enfants de quatre et cinq ans. Il exprime fermement une alerte quant au fonctionnement et aux effets de l'école maternelle :

« Il [votre rapporteur] tient à dire que l'école maternelle, en son état actuel, quelles que soient ses grandes qualités, profite d'abord aux enfants des milieux favorisés. Elle peut certes éviter des redoublements ultérieurs et il est bon que l'article 2 du projet de loi lui assigne expressément de prévenir les difficultés scolaires et de compenser les inégalités. Mais une telle définition la mènera sans doute à évoluer et croire que, par sa seule généralisation, elle pourrait assurer l'égalité des chances exposerait à de cruelles désillusions.

Il y aurait un risque majeur à oublier le caractère véritablement préscolaire de la maternelle pour vouloir y multiplier les apprentissages précoces. Il ne faut pas se dissimuler que tel est le souhait

d'une grande partie de l'opinion publique. C'est oublier qu'il est toujours difficile de mesurer la maturité réelle d'un enfant et qu'elle doit s'apprécier dans plusieurs domaines : intellectuel, physiologique et affectif.⁶⁴ »

L'article 2 de la loi du 11 juillet 1975 relative à l'éducation, cité ici partiellement, disposera : « Sans rendre obligatoire l'apprentissage précoce de la lecture et de l'écriture, la formation qui y est dispensée favorise l'éveil de la personnalité des enfants. Elle tend à prévenir les difficultés scolaires, à dépister les handicaps et à compenser les inégalités. » Cette définition est incluse aujourd'hui dans l'article L. 321-2 du code de l'éducation qui a été complété comme suit par l'article 24 de la loi n°2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école : « La mission éducative de l'école maternelle comporte une première approche des outils de base de la connaissance, prépare les enfants aux apprentissages fondamentaux dispensés à l'école élémentaire et leur apprend les principes de la vie en société. »

Invoquant les travaux de recherche les plus récents, critiquant dès le préambule « le rôle essentiellement propédeutique compris dans le plus mauvais sens du terme » que joue trop souvent l'école maternelle, la circulaire d'instructions pédagogiques n°77-266 du 2 août 1977 lui assigne « un triple rôle : éducatif, propédeutique et de gardiennage », ultime occurrence pour ce dernier terme. Ce texte, d'inspiration piagétienne, abandonne la présentation traditionnelle des contenus inspirée des découpages disciplinaires qui valent à l'école élémentaire pour l'organiser selon les grandes fonctions qui marquent le développement de l'enfant : l'affectivité ; le corps, le mouvement, l'action ; l'expression vocale, la musique ; l'expression plastique ; l'image, les représentations iconiques ; le langage oral, le langage écrit ; le développement cognitif. Il est particulièrement prolix sur les procédures éducatives prônant une pédagogie globale (respectueuse de l'enfant dans sa totalité), fonctionnelle (répondant aux besoins liés au développement des fonctions), génétique (attentive aux capacités et à la maturation des enfants), opérative (favorisant les comportements du stade pré-opératoire tel que défini par Piaget), différenciée ; l'observation et l'évaluation – « évaluation au moins qualitative et toujours provisoire » – sont maintes fois évoquées comme essentielles à l'ajustement des démarches et des exigences. Respectueuse de l'enfant, cette pédagogie ne saurait se confondre avec l'apologie d'un « laisser-faire stérile et débilitant » : « On ne saurait, sans danger pour lui [l'enfant], pour le développement de sa personnalité entière, pour son équilibre, le priver des efforts le conduisant à des réussites. Par cette voie seulement, il pourra mesurer l'accroissement de ses pouvoirs, donc sa vraie liberté. »

2.3.3. La primauté de la finalité scolaire, l'effacement de la mission d'accueil

Les textes officiels ultérieurs relatifs à l'école maternelle, les rapports annexés aux lois sur l'éducation de 1989 et 2005 ne font que confirmer le cap donné en 1975, que reprendre les mêmes arguments : l'école maternelle prépare aux apprentissages ultérieurs et, ce faisant, contribue à améliorer l'égalité des chances entre les enfants. La fonction de prévention des difficultés mise en valeur en 1975 motive l'accueil avant trois ans encouragé dans les zones défavorisées, en 1989 et en 2005.

2.3.3.1. Une scolarité particulière, mais une scolarité (1986)

Le ministre Jean-Pierre Chevènement dont les propos sont rapportés dans la première partie de l'ouvrage⁶⁵ qui présente la circulaire du 30 janvier 1986 d'orientations pour l'école maternelle (texte qui abroge la circulaire citée plus haut de 1977), en réponse à deux questions relatives au statut de

⁶⁴ Rapport de Jacques Legendre, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale. Source : Journal officiel de la République française, débats parlementaires, série Assemblée nationale, N°54, 18 juin 1975. Séance du 17 juin 1975.

⁶⁵ Ministère de l'éducation nationale. *L'école maternelle. Son rôle, ses missions*. CNDP/MEN, 1986.

l'école maternelle (est-ce vraiment une école ? est-ce une école sans programme ?), énonce ce qui devient la doctrine maintes fois répétée depuis :

« La scolarité à l'école maternelle est certes particulière mais c'est bien une scolarité. Elle met en place les premiers apprentissages. [...] L'école maternelle française est bien une école. C'est la première école. [...] L'école maternelle n'est pas un lieu d'enseignement systématique et selon des disciplines. Cette école n'a donc pas de programme, au sens où l'école élémentaire en est dotée. Ce que le maître doit faire, c'est organiser des activités, regroupées en grands domaines, [...], qui permettent aux enfants d'exercer leurs possibilités, d'acquérir des compétences, et d'aborder la scolarité élémentaire dans de bonnes conditions. Cela donne à l'école maternelle une place essentielle dans notre système d'éducation. »

La circulaire de 1986 énonce trois objectifs : scolariser (habituer à une nouvelle vie, un nouveau milieu, de nouvelles formes de relations ; donner le sentiment à l'enfant que l'école est faite pour apprendre), socialiser (conduire l'enfant à devenir sociable, à prendre conscience de leur culture et de l'existence d'autres cultures), faire apprendre et exercer. Pour la première fois, la mission d'accueil (de gardiennage) n'est pas évoquée, et elle ne réapparaîtra plus : l'objectif d'accueil est pratiquement atteint, tous les enfants en âge de l'être dont les parents en font la demande vont être scolarisés. Le fait est aujourd'hui comme naturalisé, impensé ou implicite : la première phrase du chapitre relatif à l'école maternelle dans l'arrêté définissant les programmes de 1995 le révèle autrement : « l'école maternelle occupe une place particulière dans l'ensemble du dispositif d'accueil de la petite enfance ». Une place à part peut-on dire.

Il importe de souligner combien pèse le facteur décisif qui conduit au recentrage des missions de l'école maternelle, parce qu'il n'a pas cessé de jouer : il s'agit de la volonté de s'attaquer de manière précoce à la difficulté scolaire en la prenant à sa racine. Le milieu des années 1980 est le moment où la prise de conscience du poids de l'illettrisme dans la société alerte sur l'efficacité globale de l'école. Les objectifs quantitatifs d'accueil étant atteints, la préoccupation qualitative s'impose : comment rendre plus efficace dès ses débuts la scolarité des petits Français qui s'est allongée, non seulement par le haut mais aussi par le bas ?

2.3.3.2. L'unité de la scolarité primaire scellée par les cycles pédagogiques (1989)

L'unité du primaire est consacrée avec la loi de 1989 même si l'adjectif « préélémentaire » en usage depuis 1972 marquait déjà la dépendance du premier segment scolaire par rapport au suivant ; l'organisation en cycles de la scolarité solidarise école maternelle et école élémentaire en conférant à la section de grands (qui accueille les enfants de cinq à six ans) un double statut ; ainsi l'article D. 321-2 du code de l'éducation dispose :

« La scolarité de l'école maternelle à la fin de l'école élémentaire est organisée en trois cycles pédagogiques : 1° Le cycle des apprentissages premiers, qui se déroule à l'école maternelle ; 2° Le cycle des apprentissages fondamentaux, qui commence à la grande section dans l'école maternelle et se poursuit pendant les deux premières années de l'école élémentaire ; (...) ».

Cette situation souvent considérée comme ambiguë semble pourtant simplement consacrer ce qu'a toujours été pour le législateur la grande section (cf. textes de la fin du XIX^{ème} siècle et de 1975) : la dernière année d'un premier cursus et l'amorce, selon des modalités adaptées, des apprentissages fondamentaux de la lecture et de l'écriture. Le symbole de la continuité scolaire et du statut nouveau conféré à l'école maternelle réside essentiellement dans l'obligation de créer un « livret scolaire » pour tout enfant dès sa première année de scolarisation (article 5 du décret n° 90-788 du 6 septembre 1990 relatif à l'organisation et au fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires, aujourd'hui article D. 321-10 du code de l'éducation). Du point de vue des apprentissages, c'est signifier que ce

qui s'acquiert durant la phase préélémentaire est pris en considération à l'égal de ce qui suivra, que chaque enfant est regardé comme un élève dont le parcours scolaire commence là. L'école maternelle n'est pas obligatoire mais « compte » comme si elle l'était.

La mise en place du socle commun de connaissances et de compétences qui instaure une unité et une continuité entre l'école et le collège n'a rien modifié pour l'école maternelle ; celle-ci se trouve impliquée dans la nouvelle organisation curriculaire du fait de la double appartenance de la section de grands même si elle n'est pas concernée, stricto sensu, selon la loi qui assigne à la scolarité obligatoire la responsabilité de construire le socle commun (article L. 122-1-1 du code de l'éducation). Il y a là une ambiguïté sur laquelle on reviendra ; on peut y voir confirmation que l'obligation de moyens ne s'applique pas de la même manière à l'école maternelle et à l'école élémentaire (cf. supra 2.1.3.3.).

2.3.3.3. De 1995 à 2008, l'identité scolaire de l'école maternelle confirmée et renforcée

Les textes de programmes de 1995 à 2008⁶⁶ réaffirment tous à leur manière que l'école maternelle est une école à part entière même si elle se caractérise par une pédagogie spécifique. Ainsi le début du chapitre relatif à l'école maternelle de l'arrêté de 2002 résume-t-il cette situation : « Permettre à chaque enfant une première expérience scolaire réussie est l'objectif majeur de l'école maternelle. Dotée d'une identité originale et d'une culture adaptée à l'âge et au développement des enfants qu'elle accueille, cette école de plein exercice se distingue de l'école élémentaire par la pédagogie qu'elle met en œuvre. ». Des précisions suivent un peu plus loin : « C'est par le jeu, l'action, la recherche autonome, l'expérience sensible que l'enfant, selon un cheminement qui lui est propre, y construit ses acquisitions fondamentales. » Les textes successifs évoquent, de manière plus ou moins détaillée selon le style adopté et, notamment, la place donnée aux instructions pédagogiques, l'importance des « expériences » que vivent les enfants, sources des connaissances et du langage, ainsi que celle du jeu même si cette mention n'est guère explicitée. Mais ils insistent tous davantage sur des éléments qui contribuent à affermir l'identité scolaire de cette institution :

- sa mission propédeutique devenue première : le programme pour l'école maternelle en 2008 l'énonce dès la première phrase : « L'école maternelle a pour finalité d'aider chaque enfant, selon des démarches adaptées, à devenir autonome et à s'approprier des connaissances et des compétences afin de réussir au cours préparatoire les apprentissages fondamentaux » ;
- une gestion rigoureuse du temps qui accorde aux apprentissages, au « travail », une place optimale en fonction des capacités des enfants : ainsi en 1995, « les récréations, les moments d'hygiène, les périodes d'accueil sont des temps éducatifs et utiles, mais il faut veiller à ce qu'ils occupent dans la journée leur juste place et n'empiètent pas sur des temps d'activité structurée où les enfants ont le sentiment de travailler et de progresser » ;
- la nécessité de structurer les apprentissages : dès 1995, « Les maîtres veillent à organiser les activités, à préciser les objectifs et à nuancer leurs exigences en fonction de l'intérêt et des besoins des enfants » ;
- l'importance de la cohérence et de la progressivité nécessaires aux apprentissages tout au long du cursus préélémentaire : en 1995, « l'improvisation n'a pas sa place. C'est pourquoi il est indispensable que dans les projets d'école et de cycle soit établie une organisation garantissant la cohérence et la progressivité nécessaires aux apprentissages » ; ce souci

⁶⁶ Arrêté du 22 février 1995 fixant les programmes pour chaque cycle de l'école primaire ; arrêté du 25 janvier 2002 fixant le programme d'enseignement de l'école primaire ; arrêté du 9 juin 2008 relatif aux programmes d'enseignement de l'école primaire.

culmine en 2008 dans l'annexe au programme qui propose des repères pour organiser la progressivité des apprentissages en matière de langage en distinguant les trois sections ;

- la place indispensable de l'évaluation, au moins pour réguler l'action pédagogique : en 2002, « l'évaluation est une dimension centrale de l'activité des enseignants, à l'école maternelle comme dans les autres niveaux de la scolarité primaire. Elle facilite l'adaptation des activités aux besoins de la classe comme de chacun des élèves. »

2.3.4. Une évolution de la hiérarchie des contenus

2.3.4.1. Des domaines d'activités redéfinis et réordonnés

C'est la circulaire de 1986 qui introduit la notion de « domaines d'activités » pour désigner les composantes qui structurent le curriculum de l'école maternelle ; les textes suivants reprendront la même dénomination. Il s'agit de marquer que le « programme » – le terme réapparaît en 1995 – de l'école maternelle se distingue de celui de l'école élémentaire en ne se référant pas aux champs disciplinaires. Le texte d'orientations pédagogiques de 1986 conserve du précédent une organisation fondée sur la genèse développementale pour présenter ces domaines d'activités : il y a d'abord le mouvement, puis le langage avant que l'enfant n'aborde des aspects plus culturels. C'est ainsi que quatre domaines constituent le curriculum préélémentaire : les activités physiques, les activités de communication et d'expression orales et écrites, les activités artistiques et esthétiques, les activités scientifiques et techniques.

Avec les trois textes suivants, les programmes de l'école maternelle sont présentés en même temps que ceux de l'école élémentaire, conformément à la logique de cycles solidaires. Les domaines d'activités sont au service de l'acquisition de « compétences » définies pour la fin de chaque cycle, qui constituent les référents de l'évaluation aux fins de suivi des parcours. Qu'est-ce que cela signifie pour la fin du cycle des apprentissages premiers, où la situer ? Ce n'est pas évident et pas explicité en 1995, la présentation distinguant le texte définitoire des domaines d'activités donné pour l'école maternelle et le répertoire des compétences exposé par cycle ; en 2002 et 2008, il est clairement dit que les compétences doivent être acquises « en fin d'école maternelle ». Ce faisant, la double appartenance de la section de grands n'est pas gommée : ce sont bien les contenus même de l'école maternelle (au moins de sa dernière étape) qui ont changé de nature et se rapprochent désormais de ceux qui depuis longtemps structurent le cours préparatoire. Le texte de 2008 qui se distingue des deux précédents par sa concision⁶⁷ et se focalise sur les contenus des apprentissages que l'élève doit assimiler et les acquis qu'il lui faut maîtriser en fin de grande section contribue à donner de l'école maternelle une image particulière, essentiellement valorisée par sa dernière étape.

Le tableau ci-après récapitule le plan des trois textes pour ce qui concerne les domaines d'activités.

| Arrêté du 22 février 1995 fixant les programmes pour chaque cycle de l'école primaire | Arrêté du 25 janvier 2002 fixant le programme d'enseignement de l'école primaire | Arrêté du 9 juin 2008 relatif aux programmes d'enseignement de l'école primaire |
|---|--|---|
| Vivre ensemble | Le langage au cœur des apprentissages | S'approprier le langage |

⁶⁷ Le texte est dépourvu de considérations épistémologiques, didactiques et pédagogiques pour l'école maternelle comme pour l'école élémentaire. L'effet n'en est pas le même pour les deux niveaux du cursus primaire : l'école maternelle s'étant toujours distinguée par « sa pédagogie », les développements qui emplissaient les textes antérieurs caractérisaient cette pédagogie et les composantes du parcours dans une période où les capacités et les besoins des enfants connaissent une forte évolution.

| | | |
|--|--|------------------------------------|
| Apprendre à parler et à construire son langage, s'initier au monde de l'écrit | Vivre ensemble | Découvrir l'écrit |
| Agir dans le monde | Agir et s'exprimer avec son corps | Devenir élève |
| Découvrir le monde | Découvrir le monde | Agir et s'exprimer avec son corps |
| Imaginer, sentir, créer | La sensibilité, l'imagination, la création | Découvrir le monde |
| <i>(une rubrique importante intitulée « Des instruments pour apprendre » complète cette liste)</i> | | Percevoir, sentir, imaginer, créer |

On y voit d'emblée le « déclassement » des activités artistiques reléguées au dernier plan alors qu'elles ont été longtemps un des symboles de la créativité de l'école maternelle, de la place accordée à l'expression des enfants, du temps concédé à ce qui, plus tard, compterait moins. Nous limiterons les remarques et analyses à deux domaines, ce qui relève de la « socialisation » (*Vivre ensemble, Devenir élève*) et du langage, et réserverons quelques commentaires au domaine *Découvrir le monde* pour ce qui relève du champ des mathématiques.

2.3.4.2. Une conception renouvelée de la socialisation scolaire

Vivre ensemble est au premier plan en 1995, vestige du poids accordé à l'objectif dit de « socialisation » de l'école maternelle. L'école maternelle a toujours été considérée comme le lieu où l'enfant intériorise des normes et des valeurs culturelles du fait de son insertion dans un groupe et dans une institution, dans le même temps qu'il acquiert une première autonomie (séparation de la famille ; prise en charge de soi sur tous les plans ; évolution concomitante des capacités d'anticipation et de décentration et des compétences langagières). L'enfant fait l'expérience de limites et d'interdits dans un autre contexte que celui de la famille.

Il est étonnant de voir accorder un statut de « domaine d'activités » à ce grand objectif alors que c'est la toile de fond de tout ce qui se passe et se vit à l'école maternelle ; s'il y a quelque artifice à l'identifier ainsi, c'est sans doute parce qu'il faut mettre en évidence les objectifs de formation qui ne sont pas négligeables dans le parcours de l'enfant, et il serait moins commode de le faire en ne le considérant que de manière transversale. Ce domaine passe au second plan en 2002 et évolue dans son énoncé en 2008. Examinons en les composantes en nous en tenant aux intertitres qui structurent l'exposé :

| Arrêté du 22 février 1995 VIVRE ENSEMBLE | Arrêté du 25 janvier 2002 VIVRE ENSEMBLE | Arrêté du 9 juin 2008 DEVENIR ÉLÈVE |
|---|---|---|
| Accueil | Être accueilli | Vivre ensemble : apprendre les règles de civilité et les principes d'un comportement conforme à la morale |

| | | |
|----------------|--|------------------------------|
| Vie collective | Construire sa personnalité au sein de la communauté scolaire | Coopérer et devenir autonome |
| Communication | Échanger et communiquer dans des situations diversifiées | Comprendre ce qu'est l'école |

Les textes de 1995 et 2002, dans une logique commune, le premier moins détaillé que le second, envisagent l'enfant qui grandit avec les autres à l'école maternelle ; ils soulignent l'importance de l'entrée à l'école qui constitue une première séparation d'avec la famille (d'où l'évocation de l'accueil de la famille de l'enfant) et un premier contact avec un « collectif » pour beaucoup, et celle de la communication. Le texte de 2008 se centre sur la matière même de la socialisation proprement scolaire. L'enfant y est considéré sous deux angles complémentaires : d'une part, comme être social dans un milieu qui vit selon certaines règles, milieu lui-même immergé dans une société et une culture, d'autre part comme être en situation d'apprendre avec les autres. Pour la première fois, le texte énonce des objectifs explicites quant aux attitudes et aux capacités qui s'attachent à ce statut : en relation avec des objets culturels particuliers, en situation de conduire des démarches de manière autonome, de mettre en œuvre des comportements adaptés, l'enfant doit comprendre les attendus favorables à la réussite scolaire, autrement dit des attentes trop souvent implicites de l'école, élucidées pour certains par la famille et toujours incomprises pour d'autres.

C'est sur cette nouveauté du texte de 2008 qu'ont porté les plus vives critiques du programme de l'école maternelle, ce *Devenir élève* ayant été perçu comme le signe de la volonté institutionnelle de « primariser » l'école maternelle alors qu'une autre lecture, plus juste au regard des réalités de la petite enfance, devrait au contraire valoriser le processus que recouvre le verbe *Devenir* : il y a un chemin à parcourir avec le petit enfant pour qu'il construise son identité d'élève.

2.3.4.3. La priorité accordée au langage oral et écrit, un programme ambitieux

La primauté accordée au langage se justifie par la volonté de prévenir l'échec scolaire en fondant les apprentissages systématiques et structurés du début de l'école élémentaire sur des bases solides et pertinentes : ces bases sont désormais connues, le consensus existe au-delà de la France. Les chapitres sur le langage reflètent l'évolution des recherches dans lesquelles l'impact de la psychologie cognitive a été déterminant dans la seconde moitié des années 1990. L'inspiration est proche en 2002 et en 2008, le dernier texte marquant plus nettement encore la nécessité d'une attention aux composantes linguistiques (lexique et syntaxe) que ne le faisait le texte de 2002. Ces programmes ont été précédés d'une « instruction »⁶⁸ intitulée *Les langages, priorités de l'école maternelle* qui avait été suivie d'une consultation des enseignants de l'école maternelle ; ce texte marque, entre 1995 et 2002, une forme de transition et annonce les mutations développées en 2002. Il s'inscrit dans une stratégie de « prévention de l'échec et de démocratisation des conditions de la réussite scolaire » et tente de concilier la prise en compte de caractères propres à l'école maternelle avec la nécessité d'exigences nouvelles, en vue d'une meilleure réussite de tous les élèves :

« L'école maternelle dispose d'une marge de manœuvre et d'efficacité dont l'exploration systématique s'impose aux équipes pédagogiques. Sans forcer inconsidérément les rythmes ni opter pour des apprentissages formels prématurés mais également sans attentisme et en maintenant pour chacun un niveau d'exigence qui incite à aller de l'avant, l'école maternelle doit permettre à tous ses élèves d'aborder le CP avec une maîtrise de l'oral et une initiation à l'écrit suffisamment abouties pour y réussir. »

⁶⁸ Texte publié dans le BOEN Hors série n°8 du 21 octobre 1999. Instruction du 8 octobre 1999.

Plusieurs affirmations sont de nature à prévenir les objections d'anticipation ou de primarisation : « On ne saurait opposer l'école du plaisir et de l'épanouissement à celle des apprentissages structurés [...] Si on y privilégie le « faire », c'est avec le souci de « faire comprendre » car, au-delà des réussites ponctuelles et des réalisations visibles, ce sont bien des connaissances explicites et des savoir-faire transférables qu'il s'agit de commencer à engranger ». Par des interventions précoces bien comprises, il est possible d'agir sur la destinée scolaire des enfants, c'est là le message ; la mission de l'école maternelle n'est pas seulement d'accompagner mais de « tirer » le développement : « Les exigences scolaires s'adaptent au développement de l'enfant sans se borner à l'épouser ».

Ce texte annonce les ambitions qui sont au cœur des programmes depuis 2002 :

- la maîtrise de l'oral à un premier niveau, avec plusieurs composantes déterminantes : la capacité à produire un langage explicite et structuré (ce qui suppose un lexique étendu et une syntaxe rigoureuse), la pratique adaptée de fonctions variées du langage (désigner, décrire, évoquer, questionner, expliquer, faire faire, exprimer des émotions ou des sentiments, jouer avec les mots, etc.), des capacités d'écoute active et de compréhension, un intérêt pour le fonctionnement du langage ;
- une initiation à l'écrit aboutie pour permettre l'entrée dans les apprentissages systématiques de la lecture et de l'écriture : la compréhension du fonctionnement de l'écrit en soi et dans ses relations avec l'oral (découverte du principe alphabétique, développement de la conscience phonologique), la connaissance de divers supports de lecture et de leurs fonctions, une première culture littéraire faite de la mémorisation d'histoires de qualité, la capacité à produire des textes écrits (c'est-à-dire la possibilité de transformer un énoncé oral pour qu'il puisse être écrit), une initiation suffisamment avancée du geste graphique pour que l'écriture cursive commence à être possible.

Il préfigure également certaines des composantes du *Devenir élève* en insistant sur la nécessité de « favoriser prise de distance et prise de conscience », d'associer les enfants à leur évaluation « d'abord considérée comme l'identification des progrès accomplis avant d'être conçue comme la confrontation d'une réalisation à des attentes grâce à l'identification des critères de réussite ».

Pourquoi accorde-t-on une telle importance au langage au point d'en avoir fait la priorité à l'école maternelle ? Le premier argument est lié à sa fonction dans le développement de l'individu et dans le fonctionnement de l'institution scolaire :

- c'est un moyen de communication performant, et l'on doit souligner ici la relation forte entre langage et socialisation ;
- c'est un instrument de transmission des connaissances, celle-ci étant la finalité par excellence de la communication en situation scolaire ;
- c'est un moyen de représentation du monde (monde perçu, pensé, imaginé), les mots et les textes évoquant – faisant exister – les réalités absentes, matérialisant des conceptions ou des faits imaginaires ;
- c'est enfin un constituant essentiel de la pensée : les signes linguistiques permettent de s'extraire de l'ici et maintenant, de construire des systèmes de représentation, d'accomplir les opérations clés de la pensée : discriminer, comparer, classer, ranger.

Le second argument tient aux différences très grandes entre enfants en la matière : le langage s'acquiert dès la naissance dans les échanges avec les locuteurs de l'environnement proche. Or, les parents font des usages très différents du langage, proposent des interactions conversationnelles plus ou moins bien ajustées dans lesquelles l'enfant est considéré comme partenaire actif ou, au contraire, comme un récepteur soumis, racontent ou lisent des histoires régulièrement en les prolongeant ou non d'échanges sur le contenu, recourent visiblement à des écrits variés à diverses fins, l'ensemble

ayant des effets très sensibles sur les acquisitions des enfants. Si l'école n'agit pas pour réduire les écarts, certains enfants qui n'ont eu que des expériences limitées des pouvoirs du langage limitant de fait leurs acquisitions, sont fortement pénalisés.

2.3.4.4. La place discrète et ambiguë des mathématiques à l'école maternelle

Ce domaine d'activités n'a jamais eu depuis 1977 une place autonome visible dans le programme de l'école maternelle alors qu'antérieurement un programme ambitieux de *calcul* était proposé dès la « petite section ». Bien caché en 1977 dans un chapitre intitulé *Les opérations* (terme alors emprunté au vocabulaire piagétien), il participe des *activités scientifiques et techniques* en 1986 ; on retrouve en 2002 et 2008 la même conception avec une inclusion dans le domaine *Découvrir le monde*. Sa place en 1995 est originale : à l'intérieur du chapitre *Des instruments pour apprendre*, les éléments de ce que seront plus tard les mathématiques appartiennent à un vaste ensemble intitulé : *Classifications, sériations, dénombrement, mesurage, reconnaissance des formes et relations spatiales*. L'intention a persisté, énoncée ainsi en 1995 : « D'autres instruments de l'activité intellectuelle supposent des apprentissages construits que, souvent, l'école seule permet. [...] C'est aussi [il a été question des techniques graphiques] le cas des techniques de dénombrement, de mesure, de mise en ordre, de description géométrique du monde qui nous entoure, parfaitement accessibles à l'enfant avant même qu'il entre dans l'abstraction du langage et du raisonnement mathématique. »

Le signal est assez clair : on ne fait pas de mathématiques à l'école maternelle, on s'y prépare. Si l'on établit un parallèle avec la lecture et l'écriture (lire, écrire, compter ayant toujours été les piliers de l'instruction primaire), force est de reconnaître que la réflexion semble s'être développée bien plus dans ce domaine, conduisant à préciser nettement en quoi consiste une préparation efficace, sur la base de recherches convergentes qui ont établi l'importance de la phonologie. L'absence de repères de progressivité dans le programme de 2008 pour les mathématiques est révélatrice de l'inégalité de statut comparé à celui du langage. Cette situation est regrettable, d'autant que les résultats aux évaluations en mathématiques à l'école primaire invitent à une reconsidération globale du parcours d'apprentissage des élèves.

En conclusion de ce chapitre, c'est la singularité de la forme école maternelle qui doit être soulignée. Depuis toujours distincte des crèches et autres structures qui remplissent les mêmes fonctions, l'école maternelle française présente l'avantage immense d'être ouverte à tous les enfants sans condition, gratuitement pour leurs parents, à partir de trois ans et, sous conditions, dès deux ans. Les engagements conjugués de l'État et des communes font que cette école qui couvre la partie non obligatoire du cursus scolaire est traitée comme l'école obligatoire, pour un coût qui avoisine par enfant celui de l'école élémentaire ; c'est un investissement dont l'ampleur et la force symbolique sont trop souvent passées sous silence.

Devenue progressivement l'école de tous les enfants de trois à six ans dans les années 1970 et 1980, l'école maternelle dont l'identité scolaire s'est renforcée a vu ses priorités pédagogiques réorientées pour répondre au défi de la prévention de l'échec scolaire. Outre le rôle d'outil que le langage constitue pour tous les apprentissages, la volonté de « réduire le poids des déterminismes sociaux » explique également l'importance qui lui est accordée ; par une pédagogie adaptée dans ce domaine, l'école peut lutter contre les inégalités face aux exigences scolaires, elles-mêmes en continuité directe avec les pratiques des milieux culturellement favorisés. La nécessité d'améliorer les résultats en mathématiques dès l'école élémentaire n'a pas jusqu'alors produit la même mobilisation sur ce domaine d'activités en maternelle.

Chapitre 3.

L'ECOLE MATERNELLE EN 2010 – 2011 : QUE FAIT-ELLE ET COMMENT ? ORGANISATION, ENSEIGNEMENT ET APPRENTISSAGES.

Le présent chapitre traite dans sa première partie de l'organisation des écoles maternelles visitées, puis des caractéristiques récurrentes des pratiques pédagogiques observées dans les classes et, enfin, plus précisément, de la manière dont la langue et le langage, priorités depuis plusieurs années réaffirmées, y sont travaillés. Outre les comptes rendus des deux missions effectuées au Danemark et à Berlin par quatre inspecteurs généraux, sa rédaction se fonde essentiellement sur deux sources que l'annexe 4 présente avec plus de précisions :

- d'une part, les comptes rendus de l'enquête effectuée entre novembre 2010 et avril 2011 par le groupe des inspecteurs généraux mobilisés sur ce travail et par des inspecteurs des départements visités ;
- d'autre part, l'analyse de 221 rapports d'inspection rédigés par 23 inspecteurs (ceux des circonscriptions où ont eu lieu les visites de la mission) durant la période allant de janvier 2010 à mars 2011.

Les biais inhérents aux rapports d'inspection, souvent soulignés par les sociologues, et que l'on peut étendre, peu ou prou, à tout rapport d'observation hors situations contrôlées de recherche, ne sont pas ignorés. D'une part, la description sélectionne « aux fins d'éloge ou de critique »⁶⁹ et ne rend pas compte objectivement et exhaustivement de toutes les pratiques. D'autre part, les enseignants livrent une prestation particulière lorsqu'ils sont observés, anticipant sur les attentes prêtées aux visiteurs de leurs classes. Ceci étant connu, les membres de la mission ne sont pas dupes : ce qu'ils ont vu, ce qu'ils lisent n'est pas l'ordinaire de la classe, mais ils sont intéressés à comprendre, à partir de ce que les enseignants proposent, ce que ceux-ci croient attendu. Dans le cas présent, la forte concordance entre les informations recueillies via les rapports d'inspection et via les visites mérite d'être soulignée, qu'il s'agisse de l'environnement, des pratiques des maîtres ou des outils des élèves, alors même que les comptes rendus de visites ont été effectués en fonction d'un questionnaire indépendant des guides d'inspection habituels.

3.1. À L'ÉCHELLE DE L'ÉCOLE : DES COOPÉRATIONS À CONSTRUIRE ENTRE DES PROFESSIONNELS VARIÉS, UN TRAVAIL COLLECTIF RÉORIENTÉ PAR LA RÉFORME DE 2008

Ce sous-chapitre rend compte du fonctionnement observé dans les écoles visitées par la mission et des dynamiques collectives qui s'y déploient, de manière interne mais aussi avec l'amont (les crèches ou autres services d'accueil de la petite enfance), l'aval (l'école élémentaire) et l'extérieur (l'environnement et les parents d'élèves).

3.1.1. L'importance des relations humaines pour compenser des faiblesses structurelles

Plus encore que l'école élémentaire, l'école maternelle fonctionne à partir de ressources qui sont diverses et composites. Dans les petites unités que sont les écoles maternelles, la qualité des relations humaines apparaît essentielle pour limiter les conflits, pour assurer un accueil et un cadre de travail positifs destinés à tous les professionnels amenés à y travailler. Cette dimension rend

⁶⁹J.-C. Chamboredon, *Étude critique de deux ouvrages*, dans *La revue française de pédagogie*, 1988, volume 83, numéro 1, pp. 83-96. Les remarques méthodologiques sont rappelées à propos d'un ouvrage dans lequel une partie des analyses est fondée sur l'exploitation de rapports d'inspection.

particulièrement complexe et aléatoire tout processus de changement mais permet un fonctionnement convenable voire satisfaisant malgré une structuration faible.

3.1.1.1. Aux côtés des enseignants, des personnels aux compétences spécifiques et diverses

Si la taille des maternelles reste modeste dans l'ensemble des écoles de l'échantillon qui compte d'une à treize classes maternelles⁷⁰, avec une moyenne de 4,4 classes, le nombre de personnes qui participent à leur fonctionnement apparaît bien plus élevé. La classe reste le pivot de l'école en termes d'organisation, mais l'équation « un maître - une classe » n'a pas cours ici.

De nombreux professionnels aux compétences spécifiques interviennent dans une école maternelle, que ceci soit justifié par les soins que l'on doit prodiguer aux jeunes enfants ou par la présence fréquente d'intervenants réguliers⁷¹ dans des domaines d'apprentissage variés. Les enseignants responsables de classe représentent alors 41 % des personnes présentes en maternelle tandis que les ATSEM constituent la seconde catégorie y exerçant régulièrement (36 %). Regroupant un peu plus des trois-quarts des professionnels de la maternelle, ces deux catégories forment l'armature de l'école. Le quart restant se répartit de la façon suivante :

- personnels enseignants exerçant sur des compléments de service (décharges ou temps partiels), voire dans quelques écoles importantes, implantation de postes de remplacement (9 %) ;
- intervenants réguliers tels que maîtres supplémentaires RRS/RAR ou enseignants spécialisés des réseaux d'aides pour la prise en charge de groupes d'élèves sur le temps scolaire en général, pour du renforcement en langage (2 % des personnes, un cinquième des écoles de l'échantillon est concerné) ;
- membres des équipes mobiles académiques de liaison et d'animation (EMALA) pour des activités en musique ou arts visuels, intervenants sportifs ou culturels municipaux réguliers, bénévoles présents parfois tous les jours comme ceux qui œuvrent au nom de l'association « Lire et faire lire » dans une de ces écoles ; ils représentent 5 % des personnes et un quart des écoles est ici intéressé ;
- emplois publics ou privés pour exercer en tant qu'auxiliaires de vie scolaire (un peu moins de la moitié de cette catégorie) ou pour l'aide au directeur ou encore, bien plus rarement, comme assistants pédagogiques (7 %).

⁷⁰ Les réponses exploitées portent sur soixante et onze écoles maternelles ou primaires de une à quinze classes situées dans douze académies. Les valeurs sont calculées pour chaque école maternelle ou pour la partie préélémentaire d'une école primaire.

⁷¹ Seuls les intervenants réguliers à raison d'au moins une demi-journée par semaine ou pour des cycles d'au moins trente heures sont ici pris en compte. Les calculs n'incluent pas les professionnels présents plus ponctuellement ou chargés de temps périscolaires et de l'entretien :

- psychologues et membres des réseaux d'aides ;
- médecins scolaires, infirmières, PMI ;
- intervenants artistiques, culturels, scientifiques, sportifs, bénévoles ou rétribués, sur projets de durée limitée à quelques semaines ;
- stagiaires préparant des CAP petite enfance/ BEP aide à la personne, des diplômes d'orthophoniste, de psychomotricien, en STAPS, sans oublier dans certaines écoles les enseignants en formation ;
- personnes chargées de temps périscolaires, agents spécifiquement chargés du ménage ou du gardiennage. ;
- personnes intervenant dans le cadre des projets de réussite éducative (PRE) dont les modalités d'action peuvent être très variables selon les lieux mais qui, en général, interviennent assez peu directement auprès des élèves sur le temps scolaire.

Au total, à travers cette enquête qui comporte certainement des omissions, le nombre de personnes⁷² présentes régulièrement à temps complet ou à temps partiel correspond à une moyenne de 10,1 par école, les extrêmes se situant à deux et vingt-huit, tandis que près de la moitié des maternelles (47 %) comptent au moins dix personnes.

Assurer le bon fonctionnement d'un ensemble aussi composite suppose des coordinations avec plusieurs autorités extérieures à l'école (service municipal, réseau avec l'inspecteur, collègue voisin ou établissement mutualisateur, association). Elles relèvent de la responsabilité du directeur qui doit se montrer suffisamment convaincant pour faire valoir le point de vue pédagogique et éducatif de l'école face à des interlocuteurs qui peuvent être tentés de suivre leur propre logique. Il doit également être en mesure de formaliser des projets, de définir des procédures et produire les documents adaptés à chaque type d'intervenant afin d'élaborer des plans de travail permettant la prise en charge de petits groupes sur le temps scolaire ou de favoriser la continuité entre enseignants. Il doit aussi gérer fonctionnellement des personnels soumis eux aussi aux aléas du quotidien (absences des ATSEM le plus souvent non remplaçables ou qu'il n'est pas prévu de pouvoir remplacer).

La réforme de 2008 a conforté des évolutions fonctionnelles qui laissent plus d'initiative et d'autonomie au niveau de l'unité d'enseignement, renforçant de fait le rôle du directeur d'école. Dans ce contexte, en se situant dans la réglementation actuelle, les témoignages et analyses tracent les limites d'une fonction placée sous le signe de la coordination et de l'incitation. « La force de conviction, accompagnée parfois de ruse, permet de compenser l'absence de véritable statut du directeur ». L'analyse de l'exercice actuel du métier de directeur à l'école maternelle montre que sa définition autorise chacun d'entre eux à exercer sa mission à sa façon, entre trois pôles (représentant des enseignants, relais de l'administration, représentant et / ou relais de la commune), mais cette définition ne permet pas de mobiliser efficacement au niveau de l'école les marges de manœuvre qui sont importantes.

3.1.1.2. Des agents spécialisés des écoles maternelles entre plusieurs autorités

▪ Une ressource inégale : nombre, qualification et temps de travail variables selon les écoles

Une des particularités de l'école maternelle française est de faire travailler ensemble, aujourd'hui au sein même de la classe, deux professionnels ayant un statut et un métier différents, appartenant, pour l'un (professeur des écoles) à la fonction publique d'État, pour l'autre (ATSEM) à la fonction publique territoriale, recruté et rémunéré par les communes (cf. supra 2.2.2.1). Ce n'est pas là une particularité récente puisque la présence d'une « femme de service » y est prévue depuis la III^{ème} République. Mais le travail commun de ces deux professionnels a évolué et s'est complexifié au fil des décennies, particulièrement ces vingt dernières années, tandis que l'école maternelle évoluait de sa fonction d'accueil et de soins aux petits enfants à une fonction toujours davantage tournée vers les apprentissages premiers.

Les écoles de l'échantillon comptent en moyenne 0,85 ATSEM par classe. Dans près de la moitié des cas⁷³, le nombre de personnes employées est équivalent au nombre de classes. Pour l'autre moitié,

⁷² Nombre de classes, nombre d'enseignants supplémentaires dans l'école (compléments de temps partiel ou décharges de direction, remplaçants) ; nombre d'ATSEM et de personnels de garderie (gérés par directeur quand connu) ; nombre d'AVS et d'emplois aidés, d'intervenants réguliers (réseaux d'aides, enseignants supplémentaires RRS ou RAR, intervenants municipaux, associatifs rétribués ou bénévoles, à partir d'une demi-journée par semaine et pour plus de trente heures par an sur des projets).

⁷³ 35 écoles sur 71.

qu'il s'agisse d'un mode de calcul défini par les services municipaux⁷⁴ ou de décisions locales concernant le fonctionnement, la répartition de la ressource privilégie toujours les classes de petits et moyens qui, pratiquement partout, fonctionnent avec deux adultes le matin⁷⁵. Avec des élèves plus autonomes, les sections de grands ont moins de besoins mais bénéficient presque toujours d'un temps d'aide de la part des ATSEM de l'école. Les responsables municipaux soulignent que les enseignants sont en général très demandeurs pour obtenir un ATSEM par classe.

La présence de personnels chargés d'appuyer les enseignants doit pouvoir être prise en compte pour définir la réalité de l'encadrement global à l'école maternelle. En rapprochant les données ci-dessus des constats d'effectifs issus des rapports d'inspection⁷⁶, ou en utilisant les moyennes nationales⁷⁷, la mission constate qu'il y a alors un professionnel chargé de missions éducatives pour 13,9 élèves et si l'on considère la tranche d'âge scolarisée jusqu'à quatre ans inclus, un professionnel pour 12,85 élèves. Dans la très grande diversité des modalités de prise en charge des enfants de trois à six ans des systèmes préscolaires européens⁷⁸, ces chiffres placent la France dans une situation honorable.

Outre les horaires effectués par les ATSEM sur temps scolaire, leur service comporte presque toujours des temps de travail dévolus à l'encadrement périscolaire, à la surveillance de la cantine ou à l'entretien des locaux. La mission d'inspection a rencontré des ATSEM enchaînant les obligations de service entre garderie du matin, travail dans la classe, surveillance sur la pause méridienne afin de cumuler un temps de travail suffisant leur permettant de bénéficier des vacances scolaires. Difficile dans ces conditions d'organiser des temps de rencontre avec les enseignants.

Conformément à leurs missions d'assistance maternelle et pédagogique aux enseignants, l'activité des ATSEM sur le temps scolaire se partage entre une présence en classe et des temps de préparation matérielle, d'accompagnement et de surveillance d'enfants, ou d'entretien. Depuis le décret du 28 août 1992 et la reconnaissance de qualifications spécifiques pour remplir cette fonction⁷⁹, les ATSEM se trouvent plus fortement impliqués dans le fonctionnement de la classe et dans la très grande majorité des cas « l'assistance au personnel enseignant pour la réception, l'animation et l'hygiène des très jeunes enfants »⁸⁰ se traduit par une prise de responsabilité dans la conduite d'ateliers en présence de l'enseignant⁸¹, voire, dans certains cas, en autonomie dans le cadre de décroissements. L'enquête permet de souligner que les agents occupant ces emplois ne disposent pas toujours des qualifications indiquées. Il peut s'agir de personnes recrutées sur des contrats aidés dans certaines petites communes disposant de peu de ressources, ou d'employées communales effectuant exclusivement des missions d'assistance maternelle, recrutées souvent sur des critères sociaux dans la tradition des « dames de service ». L'assistance à l'enseignant ne comporte pas alors d'animation en classe.

Il est à noter que, d'ici 2012, les départs d'ATSEM qui prendront leur retraite vont concerner un fort pourcentage de ces agents ; or, ce sont souvent des personnes non diplômées ou formées « sur le tas. Si la situation pouvait donc apparaître, jusqu'à aujourd'hui, très hétérogène selon les écoles et les

⁷⁴ Ainsi certaines communes prévoient des dotations qui comptent un emploi à temps complet pour les petits et moyens, à temps partiel pour les grands pour deux classes ; d'autres installent un emploi de moins par rapport au nombre de classes ou encore un emploi de moins sur trois classes de grande section.

⁷⁵ Une école précise qu'il y a une ATSEM de moins l'après-midi, une ATSEM par classe étant présente le matin.

⁷⁶ Cf. annexe 4.

⁷⁷ Pour le public et le privé, le taux moyen national est de 25,7 élèves par classe maternelle (Source : RERS 2010, p. 40).

⁷⁸ EACEA. *L'éducation et l'accueil des jeunes enfants en Europe : réduire les inégalités sociales et culturelles*. 2009. Cf. http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/098FR.pdf, pp. 93-94.

⁷⁹ L'exigence – légitime – de détention du CAP Petite Enfance a pu conduire récemment dans certaines grandes villes à des difficultés de recrutement. En effet, pour des postes de catégorie C, l'exigence initiale est lourde et les échecs nombreux.

⁸⁰ Décret N°92-850 du 28 août 1992, art. 2.

⁸¹ Présent dans de nombreuses observations de classe. Cf. infra 3.2.3.2.

classes visitées, les unes disposant de personnels ATSEM formés tandis que dans d'autres exerçaient des personnels recrutés par les communes sur « emplois réservés », ce sont donc, dans les années qui viennent, dans toutes les écoles, deux réels professionnels de l'enfance, disposant chacun d'un référentiel de compétences, qui devraient travailler côte à côte.

Par ailleurs, même avec des qualifications reconnues, des différences sensibles peuvent exister entre les compétences de différents agents, qui conduisent à des conflits entre enseignants, et bien sûr avec les ATSEM. Des dispositifs de rotation des personnels, soit assurés par la municipalité, soit organisés au sein de l'école (et qui ont aussi l'avantage d'éviter un « sentiment d'appartenir à l'enseignant » et de mieux répartir les charges de travail, différentes selon les sections) peuvent constituer une réponse.

- ***Enseignant – ATSEM : un travail en binôme parfois conflictuel***

Les directeurs de plusieurs écoles de l'échantillon comme les responsables municipaux rencontrés expliquent que dans bien des écoles le travail des ATSEM fait l'objet de négociations permanentes et que les rapports entre ATSEM et enseignants sont très souvent tendus jusqu'à devenir conflictuels⁸². Pour les responsables municipaux, les enseignants et directeurs ne sont pas toujours exempts de reproches, certains n'apportant pas la considération minimale qu'une personne est en droit d'attendre⁸³, d'autres profitant de la présence de ces personnels spécialisés pour s'octroyer des avantages indus correspondant à une sorte de décharge de direction.

Généralement, dans l'organisation de l'école maternelle, l'appariement d'un enseignant et d'un assistant domine et ces relations duelles, étroites et dissymétriques, demandent à être bien équilibrées afin de dégager un accord de fonctionnement. Les points potentiels de dissension sont nombreux et peuvent porter notamment sur des attitudes qui mettent en cause les individus eux-mêmes ; les enseignants ne sont pas formés en général à gérer, à manager un personnel auprès d'eux, un personnel dont ils connaissent mal le statut, la formation, les qualifications acquises. Les désaccords professionnels se transforment alors en conflits interpersonnels et le directeur d'école ne peut guère s'appuyer que sur ses qualités personnelles pour chercher à apaiser ces tensions. Le peu d'autorité d'un directeur sur ses collègues enseignants d'une part, sa simple responsabilité fonctionnelle envers des employés communaux qui en général n'effectuent qu'une partie de leur service en temps scolaire d'autre part ne lui permettent pas de résoudre efficacement des conflits. Des interventions complémentaires des autorités municipales parfois appuyées par l'inspecteur de circonscription ne sont pas rares.

Il est presque inévitable que l'étroite liaison du pédagogique et de l'éducatif avec de jeunes enfants rende la situation complexe : le temps de la récréation n'est pas un moment vide en matière de pédagogie, le passage aux toilettes n'est pas un moment creux pour l'acquisition du langage, et ce ne sont là que deux exemples. Les ATSEM qualifiés sont formés à la prise en charge de certains besoins de la petite enfance et souhaitent mettre en valeur leurs compétences ; quand les professeurs des écoles maternelles, titulaires de diplômes universitaires et peu préparés aux spécificités de la maternelle, se montrent plus à l'aise dans la mise en place d'activités liées aux apprentissages élémentaires que dans une pédagogie de l'éveil adaptée aux jeunes enfants, la complémentarité des rôles peut tourner à la confusion voire à la concurrence.

- ***Des solutions pour améliorer les relations professionnelles et le service rendu aux enfants***

⁸² « On a failli avoir une grève », a déclaré un responsable municipal.

⁸³ L'expression d'« esclave moderne » a même été employée.

Il est essentiel que la connaissance mutuelle et les occasions de dialogue se multiplient ; le référentiel de compétences de 2009 des enseignants de maternelle (cf. supra 2.2.1.) intègre explicitement la nécessité de ces partenariats. Les initiatives de formations communes commencent à se multiplier. Les ATSEM interrogés par la mission d'inspection sur cette opportunité qui pourrait leur être donnée se sont tous déclarés intéressés. Certains conseils de maîtres s'ouvrent également progressivement aux ATSEM dès lors qu'un sujet les intéresse.

L'élaboration de protocoles ou de chartes des ATSEM concerne plusieurs communes - suffisamment importantes pour compter plusieurs dizaines de classes maternelles – de notre échantillon ; les travaux sont alors souvent conduits avec l'appui de l'inspecteur d'académie, parfois de l'inspecteur de circonscription, sans que cela soit systématique. Cette démarche vise notamment à prévenir les différends en clarifiant, voire en codifiant, le rôle de chacun à différents temps de la journée (sieste, récréations, déplacements, collation...), à définir les attitudes à adopter en particulier envers les parents d'élèves et ainsi à limiter les divergences d'appréciation entre les écoles et entre les personnes. Une reconnaissance des pratiques d'animation et d'encadrement se présente parfois sous la forme d'une « *fonction pédagogique* » dans les chartes communales établies avec les autorités académiques⁸⁴ ; certaines communes attribuent en effet aux ATSEM qualifiés des fonctions presque exclusivement éducatives sur temps scolaire et périscolaire en externalisant l'entretien⁸⁵, spécialisant ainsi un peu plus des agents qui, en général, souhaitent valoriser leurs fonctions auprès des enfants.

Ces initiatives intéressantes présentent le défaut, néanmoins, d'être parfois insuffisantes (la part de l'éducatif, du nettoyage, de la surveillance n'est pas toujours claire) et très consommatrices en temps de négociation (un an dans le cas d'une charte élaborée récemment dans l'ouest de la France). Ainsi, suivant en cela la proposition du président du réseau français des villes éducatrices et le souhait des responsables municipaux entendus, la mission d'inspection serait favorable à l'élaboration d'un cadre de référence national, une « charte type » négociée entre partenaires, non totalement contraignante et laissant la place à d'utiles adaptations locales, susceptible de cadrer de manière indiscutable les discussions locales et de mettre de l'unité dans le positionnement très varié des inspecteurs.

3.1.1.3. Des financements aux ramifications complexes, perçus comme satisfaisants en général

▪ *La commune, principal contributeur au fonctionnement de l'école*

Les écoles maternelles ne se trouvent pas dans une situation très différente des écoles élémentaires du point de vue du financement de leur fonctionnement. Les principales particularités peuvent porter d'une part sur la pratique de la collation, qui semble en régression mais se maintient encore parfois par tradition et qui, selon les organisations locales, peut demander des contributions financières et, d'autre part, le jeune âge des élèves qui peut inciter à une limitation de leur implication dans la gestion des ressources d'une coopérative scolaire.

Les indications recueillies lors de notre enquête montrent sans surprise des inégalités de financement et un fractionnement des ressources dont dispose une école. Les communes sont naturellement les premières à financer le fonctionnement des maternelles. Les crédits alloués au fonctionnement pédagogique et connus des directeurs peuvent se répartir en cinq catégories :

⁸⁴ Cf. Saint-Etienne. Action conjointe de la mairie et de l'inspection académique (édition : mars 2011). Cf. <http://www2.ac-lyon.fr/etab/ien/loire/ressources/maternelle/IMG/pdf/CharteAtsemStEtienne.pdf>

⁸⁵ Cf. entretien avec Mme Benoît, responsable de l'Association Nationale des Directeurs de l'Éducation des Villes de France (ANDEV).

- une somme forfaitaire annuelle par élève pour les fournitures. La moyenne pour les écoles de l'échantillon se situe à 38 euros par élève et par an ; le minimum se situe à 15,6 euros et le maximum à 100 euros, l'écart entre ces deux valeurs va donc de 1 à 6 ;
- des crédits fléchés pour répondre à des préoccupations très variées : somme supplémentaire par classe, soutien aux projets de l'école, aide à l'organisation de sorties pour les élèves, achat de fournitures et d'ouvrages pour la bibliothèque, fonctionnement de la direction école, photocopies... Ces sommes s'élèvent en moyenne à 1 111 euros par école et les écarts s'étendent de 1 à 10 (de 300 à 3 000 euros) ;
- des coûts de fonctionnement assurés par la commune dans son budget global : c'est souvent le cas de la maintenance du photocopieur (de une à trois photocopies par élève et par jour selon les écoles), parfois en incluant la fourniture du papier⁸⁶, mais aussi du téléphone et de l'abonnement internet ;
- des prestations définies : la manifestation pour l'arbre de Noël ou la sortie de fin d'année, la gratuité des transports sur l'agglomération, ou la possibilité d'organiser un nombre de voyages par an avec une distance maximum, ou encore les transports pour une activité ciblée (piscine GS), les entrées dans les musées ou un nombre de spectacles par an ;
- des « aides supplémentaires selon les demandes », mentionnées dans plusieurs écoles.

Le degré de satisfaction plutôt important des directeurs quant aux moyens dont ils disposent semble indiquer que la communication locale fonctionne bien. Sur les trente écoles qui portent une appréciation sur leur budget de fonctionnement, deux directeurs seulement indiquent qu'il est « insuffisant » ou font état d'un manque de matériel. Pour les autres, un tiers environ fournit une appréciation de relative satisfaction, qui laisse supposer que le fonctionnement est assuré, même si un complément serait bienvenu⁸⁷ ; la grande majorité s'estime satisfaite⁸⁸, voire très satisfaite des budgets alloués. Les appréciations n'apparaissent pas toujours directement proportionnées aux sommes attribuées : ainsi les jugements les plus positifs avec des dotations considérées comme « confortables », voire « énormes par rapport à la moyenne nationale » peuvent porter sur des écoles où le crédit de fonctionnement par élève est inférieur de 30 % à la moyenne de notre échantillon sans qu'aucune autre dotation complémentaire ne soit mentionnée. A contrario, un directeur indique une « satisfaction relative, sans plus » pour une petite commune où les dotations sont pourtant supérieures de près de 60 % par rapport à la moyenne de l'échantillon. Enfin, à un même niveau de financement par élève⁸⁹, les appréciations « budget trop limité », « satisfaisant » ou « très satisfaisant » coexistent.

La capacité d'une commune à s'adapter aux besoins exprimés semble être un critère de satisfaction important, une école appréciant « un budget à la hauteur des besoins recensés par les enseignants », une autre soulignant que la mairie « répond aux demandes de subvention et voyages scolaires » ; une école note à l'inverse que la commune ne peut réellement prendre en compte une situation de création de classe. Enfin, relevons qu'au-delà des fournitures nécessaires au fonctionnement de la classe, des écoles souhaiteraient des budgets qui permettent l'acquisition de « gros matériel », du « matériel novateur » ou la réalisation de projets.

⁸⁶ Y compris dans une même école en incluant le coût du papier pour la maternelle mais pas pour l'élémentaire, avec des subventions par élève d'un montant différent.

⁸⁷ « Pourrait être mieux » ; « Crédits couvrant les besoins » ; « Budget correct » ; « Satisfaction relative sans plus » ; « On voudrait toujours plus mais on fait avec ce que l'on a » ; « Trop limité pour matériel novateur ».

⁸⁸ « Satisfait » ; « Ressources écoles satisfaisantes » ; « Conditions matérielles très convenables ».

⁸⁹ Entre 26 et 28 euros par élève, soit à un niveau 30 % inférieur à la moyenne de l'échantillon, sans dotation complémentaire déclarée.

Les appréciations formulées sur le niveau de financement reflètent aussi fortement la qualité des relations locales et l'existence d'un dialogue avec les représentants de la mairie. Dans la plupart des cas, il existe une bienveillance réciproque, les élus étant considérés comme effectuant tout leur possible dans le budget qui est le leur et les directeurs renvoyant une appréciation d'ensemble plutôt positive de leur action envers l'école.

Le coût, pouls des financeurs

Un exemple : trois écoles, trois communes, des choix différents

Trois communes ont accepté de calculer et d'indiquer le détail du coût de leur école maternelle pour 2010. Pour ne pas fausser l'analyse, il a été demandé de retenir des écoles maternelles non couplées avec des écoles élémentaires. Les trois cas sont de petites écoles, l'école n°1 est située dans une commune ostréicole, l'école n°2 dans une commune touristique de montagne et l'école n°3 dans un village touristique de montagne.

Cet exercice inhabituel n'a pu aboutir que grâce à l'intérêt que les personnes sollicitées ont pu y trouver. La mission, qui les remercie vivement, tient à souligner que ce ne sont là que des exemples.

| | Commune ostréicole | Commune touristique de montagne | Village touristique de montagne |
|--|-----------------------|---------------------------------|---------------------------------|
| | École n°1 | École n°2 | École n°3 |
| | 71 élèves | 50 élèves | 13 élèves |
| | 303,58 m ² | | 81m ² |
| Activités sportives et de loisirs | 2 354,60 | 18 016,95 | 85,00 |
| Chauffage, énergie, fluides | 10 342,47 | 10 147,49 | 542,80 |
| Fournitures diverses de fonctionnement | 3 901,58 | 8 688,88 | 1 006,99 |
| Contrats d'assistance, maintenance | 653,09 | 3 710,08 | |
| Transports, déplacements | 1 184,00 | 1 130,24 | |
| Frais de télécommunications | 632,77 | 931,89 | 430,44 |
| Frais de nettoyage des locaux | 2 010,58 | 10 566,66 | |
| Frais d'entretien des locaux | 1 357,35 | | 1 376,46 |
| Sous total fonctionnement | 22 436,44 | 53 192,19 | 3 441,69 |
| Dépense des ATSEM | 77 851,15 | 66 236,76 | 34 063,45 |
| Postes de ménage | 31 534,81 | 0,00 | |
| Sous total personnels | 109 385,96 | 66 236,76 | 34 063,45 |
| Sous total hors investissement | 131 822,40 | 119 428,95 | 37 505,14 |
| Sous total Investissement | 44 610,85 | 14 086,53 | 0,00 |
| Total dépenses de la commune | 176 433,25 | 133 515,48 | 37 505,14 |
| Coût total par élève | 2 484,98 | 2 670,31 | 2 885,01 |
| Coût par élève hors investissement | 1 856,65 | 2 388,58 | 2 885,01 |

Source : mission d'après les données fournies par les communes

À noter que lors de l'enquête auprès de ces trois communes, deux d'entre elles ont mis en perspective les coûts, en fournissant les dépenses de l'année 2009. En particulier, les dépenses d'investissement peuvent subir de grandes variations en fonction des travaux entrepris. L'école n°1 a engagé des opérations d'extension, l'école n°2 un ravalement de la façade, et l'école n°3 n'affiche pas de travaux cette année, l'effort ayant été réalisé l'an dernier.

Soulignons enfin que les activités de loisirs sont très tributaires des ressources de l'environnement : l'école n°2 organise des stages de skis, possibilité liée à la localisation de la commune et à ses moyens financiers.

▪ **D'autres ressources, plus aléatoires**

Au-delà de ces financements reconnus (couvrant le plus souvent des dépenses facultatives dépassant les obligations quant à l'équipement collectif), les écoles reçoivent aussi de l'argent principalement de la part des parents d'élèves, qu'il s'agisse des coopératives scolaires ou de financements venant des associations de parents.

Les coopératives scolaires concernent au moins 62 % des écoles de l'échantillon⁹⁰. Elles sont organisées par école ou par classe avec parfois les deux niveaux concernés. Leur objet essentiel paraît être la gestion de fonds collectés dans un cadre suffisamment sécurisé du point de vue juridique et comptable avec, la plupart du temps, une affiliation à l'*Office central de la coopération à l'école*. La participation des élèves aux décisions de gestion est très rare puisqu'une seule école mentionne l'existence d'un conseil d'enfants de grande section.

Les apports financiers par les parents d'élèves consistent essentiellement en dons facultatifs effectués par 40 à 90 % des familles. Le niveau de ces dons est souvent libre, avec des formules du type « *dès un euro* » pour une contribution effective d'un à quarante euros par an selon les familles et selon les quartiers. Plus de la moitié des écoles comptant une coopérative ont défini un rythme de cotisation (une à deux fois par an, trimestriel, bimestriel, mensuel) ainsi qu'un niveau qui s'échelonne de 2 à 46 euros par élève et par an, soit une moyenne d'un peu moins de 15 euros (14,7). Les écoles maternelles peuvent ainsi recueillir un budget complémentaire au montant conséquent, atteignant plusieurs milliers d'euros par an et représentant en moyenne 41 % de la subvention élève versée par la commune, plusieurs écoles dépassant les 75 %. Un cas d'abus manifeste avec une cotisation de 25 euros par mois pour les collations et sorties, qui mérite d'être mentionné, n'est pas inclus dans ces statistiques. Quelques coopératives reçoivent aussi des subventions municipales⁹¹.

Par ailleurs, des associations de parents sont souvent directement impliquées dans la vie de l'école et, pour plusieurs d'entre elles, apportent aussi des ressources financières constituées à partir de l'organisation d'événements permettant de collecter des fonds (kermesse, ...) et de subventions reçues de la municipalité qui s'ajoutent à leurs cotisations.

Une dernière source de financement a été mentionnée, les crédits d'État. Plusieurs écoles de différentes académies indiquent que des crédits annuels pour l'aide pédagogique sont en très forte diminution ou « *quasi inexistantes* » même si subsistent ça et là quelques projets d'un montant de quelques centaines d'euros. L'existence de petits crédits annoncés et pas toujours honorés est également notée. Les grandes opérations d'impulsion de l'État sont citées plusieurs fois, qu'elles soient récentes (Écoles numériques rurales) ou plus anciennes (Plan lecture de 2005, tourné vers l'équipement de BCD, qui a permis des aides importantes dans le cadre de la politique de la ville).

Au-delà d'interrogations sur la notion de gratuité, il convient d'observer que ces ressources complémentaires tout d'abord s'appuient sur des financements qui émanent toujours des mêmes sources, les contribuables et les parents d'élèves, ensuite qu'il s'agit d'une pratique très inégale définie localement et qui crée d'importantes différences de ressources, enfin que la diversité de ces

⁹⁰ 47 des 71 rapports sur les écoles contiennent une indication sur la coopérative scolaire ; pour 46 de ces écoles, une coopérative existe. Le nombre réel de coopératives est certainement plus important.

⁹¹ Cette pratique peut s'apparenter à des financements indirects pour le fonctionnement et pose notamment lorsqu'il y a achat de matériel des questions de propriété et de garantie, voire de responsabilité pour la conformité de jeux de cour par exemple.

financements complémentaires manque pour le moins de clarté et contraste singulièrement avec les pratiques observées dans d'autres pays, par exemple au Danemark (cf. exemple développé ci-après).

En France et cela a été souligné dans nombre d'autres rapports, l'absence de statut pour les unités d'enseignement du premier degré nuit très certainement à l'homogénéité et à la clarté des financements comme à la possibilité de conduire des projets suffisamment ambitieux au niveau d'une école.

Un exemple venu du Danemark : un budget clair et des responsabilités de gestion qui associent les parents

En matière d'enfance, la responsabilité des municipalités est de répondre à la demande des familles, de superviser la qualité et le contenu éducatif des services locaux, de mettre à disposition des personnels adéquats et en nombre suffisant dans les centres d'accueil. La plupart des 98 municipalités ont regroupé au sein des services municipaux la gestion des centres d'accueil et des écoles primaires.

Les parents doivent s'acquitter d'une participation correspondant à 25 % maximum du coût des services incluant le fonctionnement et les salaires, mais pas les bâtiments (dépenses du propriétaire). Les municipalités accordent des réductions aux familles qui ont plus d'un enfant en centre, à celles qui ont des revenus bas... Le libre choix des parents est tel qu'ils « colonisent » parfois un centre d'accueil en faisant pression sur la municipalité pour qu'elle ferme l'accès à des enfants ne correspondant pas à leurs critères.

Le rôle du responsable de centre, du conseil des parents et le plan opérationnel

Choisi par la municipalité, le directeur du centre d'accueil se consacre entièrement à cette tâche (le conseil des parents est consulté lors de son recrutement). Éducateur de formation, il est responsable du pilotage éducatif du centre ; les activités éducatives s'inscrivent dans un cadre économique, une enveloppe financière que lui alloue la municipalité et que le directeur gère après l'avoir présentée au conseil des parents.

La municipalité dote le centre d'un tableau de bord, outil permettant au directeur de suivre les dépenses en temps réel (le directeur en informe le conseil des parents chaque trimestre). Celles-ci correspondent au coût d'exploitation du centre : salaires du personnel, entretien et viabilisation, dépenses administratives, mobilier et équipement, matériel pédagogique, restauration... (suivant les choix de la commune).

Ces tâches de gestion absorbent beaucoup de temps, le directeur est à la tête d'une « entreprise » avec un plan opérationnel et des responsabilités associées :

- la gestion des ressources humaines ; le centre est employeur des personnels, soit contractuels permanents, soit vacataires, intérimaires, étudiants en stage. Cette fonction comporte deux aspects, d'une part la gestion des contrats, la simulation lors du recrutement de la charge en année pleine, le choix du type d'affectation et d'autre part, la gestion des personnels : établissement des plannings, des congés, des remplacements ;
- le pilotage financier ; il est d'autant plus exigeant que le budget n'est pas figé sur l'année, mais « glissant », la municipalité l'adaptant en cours d'année aux fluctuations des effectifs enfants (« l'argent suit l'enfant ») ;
- des options à prendre, avec le conseil des parents, sur l'utilisation des sommes non « prédéterminées » (c'est-à-dire hors salaires et hors viabilisation) : mobilier acheté ou mobilier confectionné sur mesure, types de jouets, excursions, dépenses de bureau, petit entretien. Pour aider le centre, les parents participent parfois le samedi à des menus travaux

d'entretien. Les municipalités, afin d'encourager une gestion équilibrée, autorisent le report d'une fraction des sommes économisées sur l'exercice suivant (sous certaines conditions). Parents et personnels semblent très directement concernés par la bonne marche de leur établissement.

Les deux centres visités, qui ne dépendent pas de la même municipalité, affichent un poids de dépenses de personnel différent en raison notamment du nombre d'enfants à charge et de leur répartition entre les 0/3 ans et les 3/6 ans. En revanche, la somme mise à disposition pour la partie fonctionnement et sur laquelle porte une part des marges de manœuvre de chacun des centres, est similaire en valeur absolue.

Budget (charges) annuel de deux centres danois (en DKK, couronnes danoises)

| | X | Y |
|--|------------|------------|
| Institution | 67 enfants | 95 enfants |
| Personnel | 5 193 295 | 7 145 838 |
| Dépenses locatives | 119 047 | 178 910 |
| Fonctionnement (mobilier, consommables...) | 467 808 | 468 229 |
| Total budget ⁹² | 5 780 150 | 7 792 977 |
| Nombre d'enfants 0-3 ans | 22 | 33 |
| Nombre d'enfants 3-6 ans | 45 | 62 |
| | | |
| Budget en DKK à l'enfant | 86 271 | 82 031 |

Source : mission d'après les données fournies par les centres

Le budget prévisionnel par enfant (11 000 €) globalement comparable, traduit, entre les deux institutions, des choix différents d'affectation des sommes, ces choix dépendant des principes retenus en amont pour les activités éducatrices.

La participation plafonnée des familles à un pourcentage du coût d'exploitation des centres

Le calcul du coût est d'une grande importance, puisque la participation des parents est plafonnée à un pourcentage du coût (25 %) du centre. Au niveau de la commune, le coût est différencié entre la partie « crèche » (de 0 à 3 ans) et la partie « jardin d'enfants » (de 3 à 6 ans), les parents ne payant pas le même tarif suivant l'âge de l'enfant. Sont comprises dans l'assiette de calcul du coût, les dépenses inhérentes à l'activité du centre, c'est-à-dire l'exécution des tâches d'éducation, les salaires et certains menus travaux. En revanche, n'y figurent pas le coût des dépenses immobilières lourdes. L'information sur la participation des familles est publique et accessible sur les sites internet, et notamment sur celui de « Statistics Denmark »⁹³).

Participation annuelle des parents en DKK (2010)

| | Commune de X | Commune de Y |
|------------------------|--------------|--------------|
| Institutions (0-2 ans) | 34 140 | 29 520 |
| Institutions (3-5 ans) | 23 040 | 21 240 |

Source : Statistics Denmark

⁹² Equivalent en euros : centre d'accueil X : 5,8 millions de couronnes danoises, soit 776 000 euros ; centre d'accueil Y : 7,8 millions de couronnes danoises, soit plus d'1 million d'euros.

⁹³ <http://www.statbank.dk/statbank5a/SelectVarVal/Define.asp?MainTable=RES88&PLanguage=1&PXSID=0>

La participation des familles correspond pour les enfants de 3 à 5 ans pour le centre de la première commune à 3 092 € par an, et pour la seconde à 2 851 € par an en 2010.

3.1.2. Des dynamiques pédagogiques d'école témoignant d'un travail collectif

L'organisation par classe structure fortement la maternelle mais bon nombre de questions pédagogiques font aussi l'objet de réflexions collectives et de coordinations au niveau de l'école, du cycle, ou parfois par niveau d'enseignement. La réforme de 2008 a introduit plusieurs nouveautés qui supposent des réajustements ; cette partie du rapport rend compte de la manière dont les écoles les ont assumés et présente les actions pédagogiques communes conduites dans l'école, en matière de continuité dans la relation éducative et pédagogique (de la crèche à l'élémentaire), avec les parents et, enfin, les actions de prévention conduites avec l'appui de partenaires.

Le recueil d'informations au niveau des écoles privilégie les déclarations des directeurs et des enseignants. Il est apparu important d'entendre leurs propos qui reflètent autant les messages reçus et qu'ils pensent devoir restituer face aux inspecteurs généraux, que leurs pratiques effectives. C'est au niveau des classes que celles-ci seront examinées (cf. chapitre 3.2).

3.1.2.1. Une prise en compte significative de la réforme de 2008

L'enquête a permis de recueillir une image de la façon dont cette réforme a été perçue par les acteurs de l'école maternelle. Au titre des changements significatifs, l'instauration de l'aide personnalisée est le plus fréquemment mentionnée (42 % des occurrences⁹⁴), suivie des modifications du programme (24 %) puis de l'organisation du temps scolaire⁹⁵ (13 %). Plus loin, nous trouvons la notion de compétences (10 %) et le travail en équipe (8 %) ; enfin les résultats des élèves et les liens avec les familles complètent les représentations qui s'attachent à cette réforme (3 %).

Depuis 2008, dans les trois-quarts des écoles visitées, des travaux pédagogiques communs ont été réalisés : les thèmes les plus fréquemment traités collectivement sont en premier lieu directement liés à la mise en œuvre des programmes à travers l'élaboration de programmations (28 % des mentions⁹⁶), puis ils concernent la mise en œuvre de l'aide personnalisée et les décroisements (24 %) ; le troisième sujet traité presque aussi fréquemment (22 %) touche à l'évaluation et au suivi des élèves. Viennent ensuite les réflexions sur les outils des élèves (12 %) suivies de la question des élèves en difficulté et de l'organisation d'événements pédagogiques (rallye lecture...).

L'investissement des équipes pédagogiques dans la mise en œuvre de la réforme reste hétérogène avec des priorités qui diffèrent d'un endroit à l'autre et des ambitions très variables en matière de

⁹⁴ Rapports d'enquête sur les écoles maternelles. 93 mentions au total.

⁹⁵ Concernant le temps scolaire, sujet qui ne sera pas développé ici, on peut noter :

- à propos de la fréquentation du samedi matin : en dehors d'une école où l'on pense que le samedi permettait un travail avec les sections de grands, les autres soulignent le peu d'impact que sa suppression a eu sur le temps d'enseignement en maternelle (« on dispose du même temps pour les programmes ») ou trouvent cette mesure positive car le samedi les « effectifs étaient misérables ». L'enquête montre que, dans plusieurs écoles, le samedi matin est toujours utilisé jusqu'à trois fois par an pour rencontrer les parents soit sous forme de réunions, soit pour la remise individuelle des livrets ;
- à propos du temps de service des enseignants : deux écoles notent que « les enseignants comptent leurs 108 heures » et soulignent les difficultés à organiser des réunions à un autre moment que lors des pauses pour le déjeuner ;
- à propos du mercredi matin : pour certaines écoles qui travaillaient le mercredi matin, le passage à la semaine de quatre jours a constitué une régression et généré des conflits parfois importants, en particulier avec un maire.

⁹⁶ 98 mentions au total dans les comptes rendus des visites effectuées par la mission.

coordination, qu'il s'agisse du nombre de classes ou de la nature des harmonisations réalisées. Outre la qualité de la réflexion pédagogique, celle des relations interpersonnelles entre enseignants représente un facteur essentiel pour installer des dynamiques pédagogiques⁹⁷.

Parmi les sujets pédagogiques abordés dans les maternelles, nous nous attarderons ici sur trois thèmes principaux : les programmes, le suivi et l'évaluation des élèves, la personnalisation et la prévention.

▪ Programmes et repères de progressivité

La majorité des écoles considère que les programmes de maternelle n'ont pas connu de changement très important par rapport aux précédents ; leur simplification est bien accueillie⁹⁸. Les critiques à leur égard sont très rares (une école estime qu'ils présentent des « conceptions réductrices en graphisme et découverte du monde »). Des outils de travail nécessaires à leur mise en œuvre ont été effectivement élaborés dans les écoles et dans les classes

Les repères pour organiser la progressivité des apprentissages dans les deux domaines « S'approprier le langage » et « Découvrir l'écrit » sont considérés comme une aide et ont été appréciés. Ils ont tout d'abord permis de mieux calibrer les attentes des enseignants aux différents niveaux. Par ailleurs, ces documents ont constitué un modèle pour élaborer des progressions dans plusieurs autres domaines des programmes ; de telles pratiques favorisent la cohérence entre les classes, améliorent la perception des objectifs par les enseignants et permettent de mieux informer les parents sur le sens des activités conduites. Ces réflexions au niveau de l'école apparaissent essentielles pour améliorer la qualité de l'enseignement en maternelle. Naturellement, certaines écoles expriment clairement le souhait de pouvoir disposer de références nationales dans les autres domaines des programmes.

L'existence de repères pour les domaines liés à l'acquisition de la langue et du langage n'a en rien freiné les travaux sur ce sujet qui se trouve le plus largement traité dans les écoles. D'assez nombreuses progressions sur les trois niveaux ont été élaborées en langage ; elles prennent habituellement appui sur l'exploitation d'albums, définissant pour certains des « parcours littéraires » et visent à des acquisitions principalement dans le domaine du lexique, plus rarement dans celui de la syntaxe. Certaines équipes abordent également les progressions en phonologie et pour la production d'écrit. Une seule école cherche à élaborer des « séances de langage diversifiées » et dépasse la définition de contenus et de supports pour aborder la pratique de la classe.

Les progressions sur d'autres sujets portent sur le domaine d'activités « Agir et s'exprimer avec son corps », en général avec l'appui de conseillers pédagogiques, mais surtout sur les mathématiques qui apparaissent ainsi constituer un point privilégié au sein du domaine « Découvrir le monde » tandis qu'aucun exemple n'est mentionné pour les autres sous-domaines alors que des progressions sembleraient utiles pour éviter de traiter chaque année les mêmes questions.

Les équipes pédagogiques sont également entrées dans les questions de programmation à travers les outils destinés aux élèves avec par exemple des cahiers de comptines « pour éviter les redites », tandis que certaines mentionnent plus largement l'harmonisation « d'outils et de méthodes », s'intéressant alors à la cohérence de pratiques pédagogiques sur des points comme le graphisme ou

⁹⁷ Le climat peut parfois être très tendu : une directrice mentionne ainsi des enseignantes « égocentriques » tandis qu'un directeur qui indique qu'il n'est « pas possible de travailler ensemble avec deux groupes de deux enseignants en opposition ». Mais il existe des écoles où règne une excellente entente, au point d'avoir le sentiment d'une grande proximité, voire d'un partage de vie « quasi familial » (y compris pour des activités de loisir personnel) ; elles parviennent parfois difficilement à passer des échanges au travail pédagogique formalisé.

⁹⁸ Leur mise en œuvre apparaît plus aisée qu'en élémentaire si l'on en croit ce directeur d'école primaire qui indique que les « nouveaux programmes sont difficiles à assimiler par les enseignants en élémentaire et les manuels ne sont pas à jour ».

à la mise en place de supports (« cahiers de réussite, cahier de progrès ») destinés à accompagner positivement les apprentissages de chacun.

Les nouveaux programmes ont incontestablement été l'objet d'un travail fourni de la part des équipes pédagogiques mais les demandes concernant des outils nationaux ou des formations locales pour élaborer des progressions dans différents domaines montrent que ce travail des équipes pédagogiques doit encore être soutenu par l'institution.

▪ Suivi et évaluation des élèves

Le suivi des progrès des élèves et leur évaluation ont également été l'objet d'un travail fourni dans les écoles, principalement à travers le livret d'évaluation et son usage, mais aussi par l'utilisation de protocoles d'évaluation.

Toutes les écoles visitées disposent de documents formalisant les progrès ou les acquis des enfants dans différents domaines et qui sont remis aux familles en général deux fois au cours de l'année. La définition du livret est de la responsabilité de l'école et la conformité aux nouveaux programmes demandait de réviser le document existant : ce n'est pas encore réalisé partout.

L'adoption d'un même livret pour le cycle est en général la règle. Dans plusieurs écoles cependant, des habitudes, des « résistances d'équipe », des difficultés liées à la « rotation des personnels et à l'obsolescence accélérée des outils » - parfois « les outils choisis ne durent jamais le temps du cycle ! » - des « tentatives pas toujours concluantes » conduisent à rendre chaque enseignant responsable de ses outils ainsi que des modalités d'évaluation des élèves et d'information aux parents. Sans un accord d'équipe sur ce point, une continuité pédagogique a bien des difficultés à se mettre en place ; il semble important que le directeur puisse jouer son rôle de coordination sur ce sujet qui concerne notamment la relation de chaque famille avec l'école.

Concernant l'utilisation du livret, l'harmonisation entre enseignants prend parfois seulement la forme d'un calendrier de remise aux parents. Se coordonner sur la façon de renseigner le livret choisi ou défini en commun apparaît difficile, les divergences arrivant dès la détermination du nombre d'appréciations de niveaux ou des « codes couleur » correspondants⁹⁹.

Quelques écoles maternelles sont parvenues à définir des livrets de compétences en utilisant les référentiels inclus dans les programmes ; deux d'entre elles les ont associés¹⁰⁰ à des situations d'évaluation précises, dans plusieurs domaines, proposées au même moment une ou deux fois par an selon les niveaux de classe. Ces pratiques s'apparentent aux démarches qui peuvent être adoptées dans l'enseignement élémentaire pour la validation des compétences aux paliers un et deux d'un socle commun qui visiblement sert aussi de repère pour l'école maternelle, certains ayant même produit des documents pour la validation d'un « palier maternelle » (avec l'opposition « oui/non »). Au-delà de l'information due aux familles, l'évaluation est aussi considérée comme fournissant une sorte de légitimité d'école, rapprochant ainsi la maternelle des normes scolaires pratiquées en élémentaire.

Par ailleurs, on relève que deux écoles distinguent nettement les livrets à destination des familles des outils de suivi des acquisitions utilisés par les enseignants et qui sont transmis aux maîtres de CP.

En fin d'école maternelle, la pratique des bilans d'acquis se développe largement¹⁰¹, souvent à partir d'impulsions départementales ou de circonscription qui s'appuient notamment sur les outils proposés

⁹⁹ Ceci est sensible dans quelques écoles primaires : dans l'une d'elles, certains maîtres utilisent un code couleur, d'autres des notes, certains faisant figurer les deux ; dans cette autre école, les notes sont réservées au cycle 3.

¹⁰⁰ Ce n'est pas toujours le cas ; un rapporteur note ainsi : « Le livret à compléter est sans lien réel avec les évaluations conduites dans l'école. »

¹⁰¹ Il peut exister des oppositions dans des écoles - ce qui conduit certains directeurs à souhaiter « un outil institutionnel » à ce sujet – mais l'usage de ces évaluations est presque aussi fréquent que celui du livret scolaire choisi en commun.

sur le site Éduscol¹⁰² avec parfois dans les écoles des passations organisées à l'image des évaluations nationales en élémentaire. Ces pratiques peuvent produire une focalisation sur les éléments évalués qui conduit à une réduction dans l'approche des programmes et des activités conduites en classe. Ainsi une école estime qu'à travers le « prisme de la fiche départementale », le bilan des acquis est « focalisé sur la réussite au cycle 2 » tandis qu'une autre perçoit plutôt un allègement des programmes « si l'on se réfère à la grille des acquis de fin de grande section » ; ces interprétations traduisent une compréhension erronée du sens du bilan des acquis en fin d'école maternelle qui peut rejaillir sur les pratiques de classes en amont de la section de grands. Par ailleurs, en l'absence de bilan des acquis référés à des protocoles, certaines écoles mentionnent une régulation *a posteriori*¹⁰³ ; il conviendrait ne pas s'en tenir à ce pis-aller.

Les pratiques d'évaluation semblent maintenant bien installées à l'école maternelle ; au moins les discours reflètent-ils les attentes institutionnelles, attestant qu'elles sont connues. Les pratiques et usages réels de l'évaluation en classe seront abordés ultérieurement (notamment en 3.2.4.2.) ; du dire au faire, l'écart est parfois grand.

- **La personnalisation des apprentissages : le souci d'exploiter les ressources à l'échelle de l'école**

L'aide personnalisée est une innovation le plus souvent très appréciée dans les écoles de l'échantillon, pour le confort qu'elle représente pour les enseignants, pour la qualité des relations dans ce « moment privilégié » avec les élèves. Surtout, l'aide personnalisée rassure des enfants, favorise leur attention et leur concentration, ce qui permet de constater « de vrais progrès en langage » et, au-delà, des conséquences bénéfiques plus larges puisque « les enfants progressent individuellement [et] cela a un effet sur la classe entière ».

Les directeurs notent que l'aide personnalisée s'est « mise en place sans heurts » et que ce dispositif rencontre la confiance des familles qui l'acceptent facilement. Les questions d'organisation temporelle ne sont plus très présentes ; l'harmonisation avec l'école élémentaire, la définition des plages horaires par classe dans certaines écoles, parfois la possibilité de choisir entre plusieurs plages pour les familles sont citées. Parmi les obstacles initialement relevés, bon nombre se sont résolus à travers des modalités adaptées aux conditions locales.

La question des niveaux de classe concernés par l'aide personnalisée, si l'on considère la diversité des options retenues, a visiblement fait l'objet d'échanges approfondis dans les écoles. Dans la plupart des cas, pour les sections de petits, l'aide s'organise en janvier ou après les congés d'hiver alors que, pour les moyens et grands, elle commence plus tôt ; dans quelques cas, les petits seulement ou bien les niveaux des petits et moyens ne bénéficient pas d'aide personnalisée tandis que, pour une école au moins, aucune aide personnalisée n'est dispensée en maternelle. Les raisons avancées relèvent de positions générales portant sur la durée de la journée scolaire ou bien sur la réponse aux besoins des enfants qui, à cet âge, « se trouve en classe » et non dans l'aide personnalisée. Certaines objections concernant les risques liés à la fatigabilité, à l'étiquetage des élèves, ou à la distinction à opérer entre difficulté et développement de l'enfant, ont visiblement eu un écho important en maternelle.

Ces choix font que, sur les soixante heures d'aide personnalisée dues par chaque enseignant, les écoles maternelles disposent de temps de service à affecter. Dans la plupart des cas, cette ressource est utilisée en maternelle pour le ou les niveaux où l'on organise une aide, soit sous forme d'interventions destinées à un plus grand nombre de groupes d'élèves, soit par l'affectation de

¹⁰² Cf. <http://eduscol.education.fr/cid48441/l-evaluation.html>

¹⁰³ « Chaque classe a ses stratégies, ses grilles personnelles et l'équipe fait les ajustements ».

plusieurs enseignants à l'encadrement d'un même groupe (avec parfois un maître pour deux élèves), soit encore pour des temps d'observation durant la première partie de l'année. Ce temps de service peut aussi être utilisé au bénéfice des élèves de cycle 2, notamment dans les écoles primaires, mais aussi vers les écoles élémentaires, qui ne le souhaitent pas toujours¹⁰⁴. L'aide personnalisée se concentre ainsi sur les élèves les plus âgés de la maternelle tout en bénéficiant de façon très limitée aux élèves d'élémentaire.

La coordination au niveau de l'école constitue un facteur déterminant pour le bon fonctionnement de l'aide personnalisée : l'organisation générale, les horaires et le choix des bénéficiaires sont des sujets dont la plupart des équipes¹⁰⁵ se préoccupent. Des dispositifs aux finalités diversifiées s'esquissent en fonction de critères qui peuvent porter sur les niveaux (« grande section en priorité »), ou sur une catégorisation des élèves (« en difficulté dans le travail de la semaine », « en difficulté lourde », « petits parleurs »), ou encore sur des modalités (« choix des élèves en équipe ») parfois complétées par des outils partagés (« grille d'observation des compétences »). La réflexion locale sur chaque dispositif doit certainement se poursuivre tout en s'appuyant plus étroitement sur les éléments de cadrage national.

Quelques écoles définissent une séquence identique avec les mêmes supports pour tous les groupes, ce qui peut conduire à transformer l'aide personnalisée en une sorte de programme complémentaire unique pour les élèves de grande section par exemple. Ces dispositions sont assez éloignées de la personnalisation des apprentissages.

Outre l'aide personnalisée, des décroissements durant le temps de sieste des petits représentent une pratique déjà ancienne et sont mis en place dans la plupart des maternelles en fonction de contraintes d'organisation assez fortes¹⁰⁶. Ils concernent les élèves de grande section et, souvent, une partie des sections de moyens et visent à offrir des activités en petit groupe selon des programmes proposés par chaque enseignant et dont les grands points sont en général présentés à l'équipe pédagogique, sinon déterminés collectivement. Ces temps dont l'organisation est revue périodiquement peuvent constituer un cadre favorable pour pratiquer certaines activités (graphisme, peinture,...), pour conduire un travail par projet, ou encore pour regrouper des élèves en fonction de difficultés observées ; dans ce cas, les décroissements peuvent correspondre aux objectifs et modalités de l'aide personnalisée. Dans certaines écoles, cette ressource est utilisée pour les grandes sections et autres classes du cycle 2 ; dans d'autres, elle est répartie « afin que les élèves de l'école primaire soient regroupés en simple niveau et plus en cours double ».

Les marges de manœuvre pour l'éducation, l'enseignement et la prévention de la difficulté scolaire sont assez importantes et les écoles maternelles emploient effectivement ces ressources ; il conviendrait cependant que les inspecteurs fassent preuve d'une attention plus rigoureuse et s'assurent qu'elles sont réellement utilisées au profit des besoins prioritaires. Afin de parvenir à une meilleure personnalisation des apprentissages et d'organiser vraiment une réponse précoce aux besoins des enfants, la définition des objectifs et des modalités de chaque dispositif doit faire l'objet d'analyses et de discussions approfondies au sein d'équipes animées par des directeurs qui bénéficient de l'appui des circonscriptions.

3.1.2.2. La recherche d'une continuité éducative

¹⁰⁴ Cf. cette directrice qui indique que la proposition d'un temps d'aide personnalisée a été faite à l'élémentaire (une porte sépare les deux écoles) mais que ceci n'a pas abouti.

¹⁰⁵ Quelques écoles font cependant état d'une organisation par classe ou bien le compte rendu de la mission indique parfois laconiquement : « aucun débat, pas de suivi réel ».

¹⁰⁶ Notamment : gestion des flux pour les enfants de la garderie-cantine et pour ceux qui déjeunent à la maison, disposition des salles spécialisées, organisation du service des ATSEM qui sont parfois en service lors du temps du déjeuner.

Dans l'action conduite en maternelle, une attention est souvent portée aux questions de continuité éducative, selon deux directions principales : le parcours de l'enfant depuis le secteur de la petite enfance jusqu'à la scolarité obligatoire d'une part, la relation avec les parents d'autre part.

▪ **Dans le parcours de l'enfant : vers l'aval bien plus qu'à l'amont**

Les trois-quarts des écoles organisent des actions de liaison avec l'école élémentaire alors qu'elles sont un peu plus de vingt pour cent à le faire pour le secteur de la petite enfance. Cette situation s'explique en bonne partie par le fait que les crèches constituent des équipements facultatifs qui ne concernent qu'une part de l'échantillon¹⁰⁷ alors que l'enseignement obligatoire est naturellement présent à proximité de toute école maternelle. Cela peut aussi tenir à la dimension préélémentaire de l'école maternelle et à la façon de concevoir sa mission de scolarisation.

Les partenariats entre la maternelle et les services pour la petite enfance reposent principalement sur des dispositifs d'accueil pour les enfants des crèches qui vont accéder à l'école maternelle. La majorité des actions consiste à organiser une demi-journée en maternelle pour des petits groupes accompagnés par les personnels de la crèche. Il s'agit pour ces jeunes enfants de faire connaissance avec leur futur environnement et de rencontrer les adultes qui les encadreront ; les activités sont alors centrées sur des moments de vie et d'échanges informels. Dans quelques cas, la participation à des événements (fête de Noël, spectacle) est également réalisée ; une école mentionne l'existence de relations suivies autour de la réalisation d'un spectacle commun.

Quelques écoles ont mis en place des temps d'information à destination des parents, sous forme de temps d'accueil informel à l'école ou de réunions organisées à la crèche et à la halte-garderie.

Dans plusieurs cas, les communes (avec par exemple une « cellule de veille de la petite enfance ») ou des instances partenariales dans le cadre de réseaux locaux (RAR, RRS) jouent un rôle moteur dans la mise en relation des responsables du secteur de la petite enfance et des directeurs de maternelle, notamment pour préparer les réunions de rentrée. Des actions ambitieuses sont parfois conduites : il peut s'agir de réflexions autour de thèmes généraux - sur les enjeux de la scolarisation notamment - avec l'organisation d'événements destinés aux professionnels de la petite enfance, ou simplement d'établir une relation plus étroite autour d'enfants qui continuent de fréquenter une halte-garderie tout en étant en petite section.

L'exemple d'un dispositif passerelle dans une école située en RAR

Un travail régulier est conduit avec la crèche et la halte garderie proches. Le « dispositif passerelle » préparant l'accès à l'école maternelle présente les caractéristiques suivantes :

- il a été initié par la halte garderie et mis en place dans ses locaux, à l'origine en 2001 avec le concours du RASED et en partenariat avec la PMI ;
- il fonctionne durant deux mois, en mai et juin, pour les enfants qui entreront à l'école en septembre ;
- ces enfants sont accueillis à l'école maternelle dans une classe, deux fois entre 8h30 et 10 heures, une fois avec leur mère, une fois seuls, les mères étant alors accueillies dans l'école dans le même temps. Le nombre est limité à 2 ou 3, par respect des contraintes d'une classe qui doit fonctionner normalement ; un membre du RASED ou la directrice de la halte garderie accompagne ;

¹⁰⁷ 40 % des écoles de l'échantillon pour lesquelles ces informations ont été fournies ne comportent pas de crèche en proximité.

- durant ce premier accueil, les enfants (et les mamans) « apprennent » une petite chanson ;
- à l'issue de cet accueil, un goûter est organisé au cours duquel on remet à chaque famille un petit livret où sont récapitulées les informations sur l'école qui ont été données oralement, le texte de la chanson et, symboliquement, une photo-empreinte de la main de l'enfant (en liaison avec des activités effectuées durant l'accueil en classe). Ce livret est conçu pour avoir une portée symbolique : c'est un objet qui doit rappeler l'école avant la rentrée.

À la rentrée, pour les tout-petits et petits nouvellement scolarisés, s'il y a des gros problèmes d'adaptation à l'école, il arrive qu'il y ait un temps de prise en charge en halte garderie avant le retour en maternelle.

Pour la relation avec l'élémentaire, près des deux-tiers des mentions dans les comptes rendus d'enquête¹⁰⁸ font état soit de la transmission de documents concernant les acquis ou les documents individuels de l'élève (34 %), soit de l'organisation d'activités communes entre maternelle et élémentaire lors de temps de classe (31 %). Viennent ensuite la présence de réunions institutionnelles communes, la plupart du temps des conseils des maîtres de cycle (16 %), des réunions spécifiques pour examiner les résultats de protocoles nationaux de bilan ou d'évaluation (11 %) et enfin, la transmission de documents concernant les activités pédagogiques conduites en classe (8%).

Parmi les activités de mise en relation des élèves de maternelle avec l'élémentaire, figure la visite du futur lieu d'exercice, que l'on rencontre presque à tout changement de niveau institutionnel jusqu'à l'université. Bon nombre d'actions concernent également des temps de présentation ou d'activités par des élèves d'élémentaire à destination de ceux de maternelle, le plus souvent venant de CP mais aussi parfois de CM2¹⁰⁹ ; il s'agit presque exclusivement d'activités centrées sur la lecture et l'écrit (lecture d'histoires, écriture et illustrations) ou sur la prévention (éducation routière) ; les actions peuvent avoir lieu régulièrement durant une période, un trimestre ou plus, sur une séance hebdomadaire ou bien pour une semaine dédiée à la liaison avec plusieurs activités quotidiennes.

S'agissant de la transmission de documents relatifs à chaque élève, le livret scolaire, naturellement cité, se trouve souvent complété par un « bilan des acquis » ou une « fiche d'évaluation de grande section ». Cette pratique semble admise presque partout avec une nuance importante pour une école qui indique que les livrets sont transmis après rentrée, de façon délibérée, afin de « ne pas installer de préjugé vis-à-vis des enfants » ; cette information tardive ne permettra sans doute pas de soutenir au mieux les élèves au moment de l'entrée dans un nouveau cadre d'enseignement. Il arrive, assez rarement, que des écoles fournissent des éléments concernant les soutiens qui ont pu être apportés, qu'il s'agisse d'aide spécialisée ou personnalisée ou bien des comptes rendus d'équipe éducative.

Parmi les écoles qui fournissent les livrets scolaires, soulignons que près de la moitié d'entre elles ajoute un ou plusieurs supports pédagogiques individuels (cahiers de lecture, de sons, d'histoires ou de littérature, concernant la poésie ou le lexique, cahier de découverte du monde, d'expérimentation, classeur d'expériences, cahier de vie, etc.) qui correspondent aux pratiques de chaque classe. Une école prépare une « valise de transmission avec les outils collectivement élaborés par la classe » tandis qu'une autre adresse un ensemble d'outils sur l'écrit et le langage avec « les premiers encodages, une frise des lettres connues dans les trois graphies, une liste des albums travaillés, le vocabulaire rencontré par thème ».

Au-delà de la transmission, des interrogations subsistent quant à l'utilisation effective de la somme d'informations reçues par les maîtres du cours préparatoire ; il convient de soutenir les enseignants d'élémentaire pour qu'ils puissent bien intégrer les acquis et les références des élèves qu'ils reçoivent

¹⁰⁸ Les comptes rendus d'enquête comportent 105 indications sur les modalités de liaison avec l'élémentaire.

¹⁰⁹ Une seule école fait état d'un projet qui implique aussi des élèves de niveau collège, avec une SEGPA.

et élaborent les repères pour leur nouveau groupe-classe. Les équipes de circonscription ont là aussi un rôle d'appui important à jouer.

Un exemple venu du Danemark : des actes pour scander le développement de l'enfant et marquer ses appartenances

La liaison entre le jardin d'enfants et l'école mise en place dans la commune de Gladsaxe vise à instaurer une continuité pédagogique et comporte une double dimension, individuelle et collective. Le projet souligne les compétences individuelles de l'enfant, sa culture, tout en prenant en compte son appartenance au groupe qu'il va quitter et à celui qu'il va rejoindre à travers un dispositif à la dimension symbolique très forte. Les derniers mois passés au jardin d'enfants permettent de préparer une « valise » pour chaque enfant et un « coffre à trésors » pour le petit groupe qui va rejoindre une même école.

La valise a pour but de présenter « qui je suis » et contient pour chaque enfant un dessin de sa famille, un ruban qui a servi à mesurer l'évolution de sa taille, un « portrait de compétences » ainsi qu'un dessin représentant l'école de ses rêves. Concernant le portrait de compétences, on remarque, d'une part, qu'il est établi en des termes toujours positifs, mentionnant ce que l'enfant sait bien faire, d'autre part, qu'il est présenté d'un double point de vue, celui de l'enfant lui-même et celui de son groupe. Entre connaissance de soi et reconnaissance par les autres, cette présentation constitue d'abord une valorisation de la personne qu'est l'enfant.

Dans la malle, destinée à être présentée aux animateurs du service périscolaire de l'école que fréquentent tous les enfants, ceux-ci vont placer une photographie du groupe qui rejoint l'école, des chansons, des jeux utilisés au jardin d'enfants, des dessins et des photographies relatant des projets qui ont été réalisés au jardin d'enfants et un cadeau pour le service périscolaire. Le groupe arrive ainsi avec une histoire, des connaissances communes, une pratique d'activités structurantes. Il reste au service périscolaire et à l'école à faire fructifier ce trésor d'expériences.

Un tel dispositif de liaison va bien au-delà de la contribution à la fonction d'accueil. Centré sur chaque enfant et sur une communauté d'expérience, soutenu par un cérémonial, il permet à chacun d'être considéré à travers ses qualités, de prendre appui sur une culture partagée et lui offre l'occasion de se projeter vers une nouvelle institution pour poursuivre sa vie et développer d'autres apprentissages.

Les concertations entre enseignants de maternelle et d'élémentaire sont assez fréquemment instaurées en reconfigurant les conseils des maîtres de cycle¹¹⁰. Les organisations retenues peuvent être stables pour l'année avec, la plupart du temps, une intégration du maître de grande section au conseil du cycle 2 ou bien, dans certains contextes, un conseil unique pour les cycles 1 et 2, comme elles peuvent être plus limitées (à la suite des évaluations grande section, deux fois par an, etc.).

Les questions traitées dans ces réunions portent très fréquemment sur l'exploitation, parfois sur le traitement de protocoles d'évaluation, qu'ils soient nationaux, définis au niveau départemental ou par la circonscription. Ainsi, des écoles mentionnent la pratique de la diffusion d'informations sur les résultats, d'autres des analyses des évaluations à un ou plusieurs niveaux où existent des protocoles ; dans au moins un cas, il existe des corrections communes des évaluations nationales avec un partage des primes avec les enseignants de maternelle. Ces actions peuvent être liées à une

¹¹⁰ Comme cela a déjà été mentionné (cf. supra 3.1.1.), ces pratiques reposent largement sur la bonne volonté des acteurs et la qualité des relations influe fortement sur les possibilités locales, les conditions matérielles n'étant qu'un aspect second. L'absence de relations malgré une forte proximité est soulignée dans plusieurs écoles : « Peu de travail commun malgré la présence de la GS et du CP », ou bien « L'école élémentaire est juste à côté. Les collègues de l'école maternelle souhaiteraient développer cette liaison mais les problèmes relationnels entre personnes ne le permettent pas ».

impulsion départementale ou de circonscription. L'harmonisation des modalités d'appréciation du travail des élèves (cf. une réunion grande section/CP sur les questions de notation), la réussite au cours préparatoire sont également abordées. Le continuum semble se décliner à partir de l'aval.

En dehors de l'évaluation, certaines équipes traitent de la composition des classes, des suivis et parcours individuels, notamment pour les élèves en situation de handicap, ainsi que de l'organisation de projets d'échange entre maternelle et élémentaire. Quelques-unes mentionnent des travaux d'orientation plus didactique (géométrie de la petite section au CM2, apprentissage de l'écriture, référents alphabétiques, file numérique...).

Ces modalités de liaison sont très présentes dans les écoles primaires qui ne constituent plus seulement de petites unités mais dépassent assez fréquemment les dix classes¹¹¹. Dans ces écoles, précisément, deux caractéristiques de leur fonctionnement – qui constituent des alertes – ressortent de l'enquête : d'une part, le sentiment des enseignants de maternelle d'avoir à travailler « à partir des attentes du CP », d'être conduits à utiliser les ressources pour le cycle 2 et de se trouver ainsi tirés vers les pratiques qui régissent l'élémentaire ; de l'autre, le fonctionnement de certaines écoles en entités distinctes, avec des directeurs qui, faute d'appétence pour la maternelle ou de reconnaissance de la part des enseignants de ce niveau, ne se trouvent pas en situation de conduire des actions pédagogiques coordonnées. Les politiques de fusion d'écoles entre maternelle et élémentaire doivent certainement s'accompagner de temps spécifiques de formation pour que les directeurs aient une bonne connaissance des deux niveaux de la scolarité primaire, gagnent ainsi en légitimité et soient en mesure de mettre en place une animation pédagogique à l'échelle de l'école primaire, équilibrée et efficace.

▪ Entre l'école maternelle et la famille

La présence quotidienne des parents d'élèves à l'école maternelle relève d'une tradition liée aux exigences de sécurité et donc d'accompagnement des jeunes enfants dont la réglementation tient compte à travers l'obligation du responsable légal¹¹² de conduire et de venir chercher son enfant à l'école. Les évolutions sociales - développement du travail des femmes, accroissement des déplacements avec une dissociation du lieu d'habitation de celui du travail et un éloignement des ressources administratives ou commerciales - ont cependant fait évoluer cette pratique.

Les garderies avant et après les horaires de classe ou liées à l'existence de service de restauration scolaire se rencontrent dans de très nombreuses communes aussi bien urbaines que rurales¹¹³ tandis que les services de transports dont les enfants de maternelle bénéficient se sont aussi développés. Selon les contextes locaux, une proportion plus ou moins élevée de parents peut utiliser régulièrement ces services, certaines écoles mentionnant des taux de 40 % de fréquentation pour la garderie ; le temps d'amplitude maximum de la journée pour certains enfants est alors en moyenne légèrement supérieur à onze heures. Il résulte deux conséquences de ces évolutions. Tout d'abord, une attention particulière est portée aux enfants qui sont présents durant de longues journées incluant les services de garderie du matin et du soir, plusieurs directeurs indiquant l'aménagement de temps de repos au cours de la journée. Par ailleurs, les relations directes avec l'école sont moins fréquentes puisque les parents sont alors en contact avec les personnels des services périscolaires ou de transport. Leur information sur les événements de la classe, sur la façon dont la journée scolaire s'est déroulée sont alors plus ténues, les enseignants recevant également moins d'indications sur l'enfant.

¹¹¹ Environ 30 % des 71 écoles de l'échantillon sont des écoles primaires. Parmi elles, on compte de petits regroupements pédagogiques de 4 classes au plus, qui représentent environ 40% des écoles primaires de l'échantillon, des écoles de 5 à 9 classes (40 % également) et des unités qui comptent de 10 à 14 classes (20 %) ; ces dernières se situent dans plusieurs académies (Besançon, Guyane, Lille, Rouen).

¹¹² Le responsable légal peut déléguer un tiers de confiance.

¹¹³ Près de la moitié des écoles de l'échantillon mentionnent l'existence de ces services.

La communication avec les familles dans les écoles maternelles a évolué dans les classes avec, par exemple, outre la remise régulière ou regroupée des productions de leurs enfants et la transmission des livrets scolaires, l'instauration de « livres de classe » pour relater les activités réalisées ou de « cahiers de vie » individuels dans lesquels les parents relatent avec leur enfant des épisodes de la vie familiale.

Au niveau de l'école, la communication écrite reste importante avec des affichages que l'on cherche à rendre clairs pour tous¹¹⁴ et la mise en place de cahiers de liaison ; certaines écoles ont aussi créé un livret d'accueil. L'un de ceux qui ont été recueillis au cours de l'enquête, simple et complet, peut être cité : personnalisé en couverture par une production picturale de l'enfant, il présente une photographie de chaque classe et les visages des enseignantes, le fonctionnement de l'école, des réponses à des questions (assiduité, assurance scolaire, etc.), des conseils sur l'attitude à avoir le jour de la rentrée ou plus généralement sur la communication avec l'enfant à propos de sa vie à l'école, des incitations à échanger avec l'équipe pédagogique et des informations sur les domaines d'activités qui structurent le programme de l'école maternelle.

Les contacts directs apparaissent cependant fondamentaux pour établir les liens de confiance nécessaires que sous-tendent des échanges de qualité et les modalités citées dans l'enquête témoignent de pratiques convergentes à ce sujet. La très grande majorité des écoles¹¹⁵ organise des réunions d'information en début d'année scolaire avec des modalités qui, en général, permettent d'apporter des informations aussi bien sur le fonctionnement de l'école que sur celui de la classe de l'enfant ; les équipes s'efforcent d'obtenir la meilleure participation des parents, jusqu'à déclarer, dans certaines écoles, ces réunions « obligatoires » ; les taux de participation relevés s'échelonnent de 30 % à 80 % pour les réunions de rentrée qui sont les plus fréquentées de l'année. Des rendez-vous individuels sont partout mentionnés comme une possibilité donnée aux familles ; dans plusieurs écoles, des entretiens individuels sont programmés pour la remise du livret scolaire (ou du « cahier de suivi ») ou bien pour un niveau de classe particulier, qu'il s'agisse des nouveaux élèves ou des sections de grands. En outre, quelques écoles mettent en place deux ou trois réunions au cours de l'année scolaire, organisent des présentations de fin de période lors d'un petit déjeuner. Une des difficultés consiste à trouver un temps où les parents puissent être disponibles et plusieurs écoles utilisent les soirées ou des samedis matin deux ou trois fois par an, pour tenir des réunions ou aménager les rencontres individuelles. Tout ce travail qui vise à assurer un environnement favorable pour les enfants est en général apprécié par les familles et les écoles y voient aussi le moyen de valoriser le travail qu'elles accomplissent avec leurs élèves.

Le premier contact avec les parents et l'enfant à scolariser fait l'objet d'une vigilance particulière. Une proportion significative d'écoles¹¹⁶ a mis en place un dispositif d'accueil pour les nouveaux inscrits. Celui-ci comporte en général, entre mars et juin, une visite d'école ou la participation à une journée « portes ouvertes » - qui peut reposer sur l'exposition de travaux des élèves et qui se révèle difficile à organiser sur des temps de fonctionnement effectif¹¹⁷ - ainsi qu'une réunion parfois en présence de professionnels de la santé¹¹⁸, auxquelles s'ajoute un temps d'entretien individuel au moment de l'inscription lorsque cela est possible. Des visites par petits groupes de parents en septembre peuvent compléter cette organisation.

La participation des parents à des moments festifs est fréquemment indiquée, avec des objectifs très divers, les uns mentionnant la convivialité lors d'un « bon moment », d'autres recherchant la valorisation du travail des enfants, certains relevant la possibilité d'apporter quelques ressources

¹¹⁴ Cf. cette école qui a élaboré des « affichages imagés » pour les nombreux parents non francophones.

¹¹⁵ Les quatre cinquièmes des fiches renseignées à ce sujet comportent cette modalité.

¹¹⁶ 45 % des écoles de l'échantillon pour lesquelles cette rubrique a été renseignée.

¹¹⁷ Une école propose ceci sur des temps de sieste des enfants.

¹¹⁸ La PMI est citée.

supplémentaires à l'école. L'implication directe des parents dans les activités avec les enfants est très rare¹¹⁹. Par ailleurs, la plupart du temps dans des réseaux de réussite scolaire, il arrive que l'école maternelle soit impliquée dans des actions sur la parentalité, dans une formation à propos de prévention des violences ou dans des réunions concernant l'alphabétisation. Des programmes diversifiés et assez complets sont organisés dans de nombreuses écoles, ils représentent pour certaines un « gros investissement » et on relève des effets encourageants sur la participation ou l'amélioration du respect de l'école. L'implication des parents, la « sérénité » ou la qualité des relations sont soulignées dans plusieurs écoles. Quelquefois leur présence apparaît trop réduite aux enseignants. Les relations des parents avec la maternelle restent un sujet sensible comme en témoignent des demandes de formation pour apprendre à mieux gérer la communication avec des familles qui montrent parfois des attentes très fortes envers l'école et ses enseignants.

Il convient enfin de relever que les réponses à cette enquête ne mentionnent qu'une seule fois les élections des représentants de parents d'élèves¹²⁰ et aucune ne fait référence aux conseils d'école : ceci est sans doute dû au fait que les relations directes avec chaque famille sont privilégiées dans nos écoles maternelles, mais cela marque aussi certainement la place réduite des instances réglementaires dans les décisions relatives au fonctionnement de l'école.

L'ouverture de l'école maternelle aux parents, encore une fois attestée par notre enquête, est sans doute un des facteurs qui font que cette première école conserve une très bonne image dans l'opinion publique. L'exemple suivant, qui explicite une situation observée outre-Rhin, montre cependant à quel point nos conceptions de l'éducation en milieu scolaire ne réservent qu'un rôle marginal aux parents.

Un exemple venu de Berlin : le rôle des parents dans les Kitas¹²¹

La place des parents se manifeste dans des engagements et des positionnements très différents de ceux que nous connaissons en France :

- Participation aux activités, voire à leur programmation

Tout d'abord, les parents peuvent choisir, dans la mesure des places disponibles, le modèle de Kita qui correspond le plus à leur conception de l'éducation de leurs enfants : une Kita avec un projet multiculturel ou une Kita bilingue ou une Kita « qui prend le temps »... Ensuite, leur implication est grande dans le projet de la Kita et dans sa mise en œuvre : les parents sont ici plus que des usagers de la Kita qu'ils considèrent comme une prolongation de leur propre éducation, ils appartiennent à la communauté de la Kita. C'est plutôt l'éducateur qui est considéré comme un partenaire des parents pour l'éducation de l'enfant que l'inverse. Comme le souligne une directrice de Kita, « *les Allemands ne donnent pas facilement leurs enfants à l'institution* ». Des rencontres individuelles régulières ont lieu entre parents et éducateurs pour faire le point sur le développement de l'enfant.

- Contrôle du fonctionnement des Kitas

Le contrôle institutionnel étant limité, on peut dire que les parents exercent sous la forme d'une régulation sociale forte un véritable contrôle du fonctionnement des Kitas. Ils sont représentés au sein

¹¹⁹ Deux mentions, pour des activités par thème et dans le cadre d'une liaison entre la grande section et le cours préparatoire.

¹²⁰ Académie de Lille : taux de participation aux élections (44 %) et bonne représentativité des familles du quartier.

¹²¹ Kitas : ce terme est l'abréviation de *Kindertagesstätte* que l'on peut traduire par « jardins d'enfants ».

de chaque Kita. À Berlin, le LEAK (Landeselternausschuss Kindertagsstätten Berlin), association de parents d'élèves, les représente devant les opérateurs (Träger) et les autorités administratives.

- Absence de délégation de responsabilité parentale

En Allemagne, si l'enseignant a une mission de surveillance, il n'est pas considéré comme responsable de l'enfant. Sa responsabilité est une responsabilité essentiellement morale : il doit aider l'enfant à développer ses capacités, son autonomie et son esprit critique pour en faire un citoyen acteur de la société. Responsabilité qu'il devra assumer pleinement face et surtout avec les parents.

3.1.2.3. Des partenariats actifs de l'école maternelle avec les professionnels chargés de la prévention

▪ Les bilans de santé : des occasions de partage d'informations très appréciées

De nombreux professionnels disposant d'une compétence particulière dans le domaine de la prévention interviennent auprès des enfants des écoles maternelles, qu'ils traitent de la santé, de la difficulté sociale ou scolaire, qu'ils soient rétribués par l'État, par des collectivités locales ou des associations. Du fait du partage des compétences entre instances publiques, de l'attachement à la précocité des actions de prévention qui se montrent alors plus efficaces et aussi parce que le temps de l'enfance correspond aussi parfois à la mise en évidence de situations de handicap, les enfants des écoles maternelles sont concernés par des dispositifs très divers.

Les écoles mentionnent en premier lieu et à égalité les services de protection maternelle et infantile et les services de santé scolaire, ces catégories représentant les deux tiers des citations¹²². La prévention à l'école maternelle est ainsi très majoritairement placée sous la responsabilité effective de professionnels de santé exerçant dans des services publics qui ont pour mission de répondre à des dispositions législatives et réglementaires (cf. supra 2.2.). La réalisation des bilans de santé de la sixième année suppose une présence importante des médecins et infirmiers dans les maternelles¹²³ qui exercent leur mission en s'appuyant notamment sur une mise en relation des parents avec d'autres professionnels de la santé pour des bilans complémentaires ou des prises en charge qui paraissent utiles, comme avec les enseignants pour faciliter la prise en compte des besoins des enfants dans le cadre scolaire. L'indicateur national du rapport annuel de performances 2010 pour l'enseignement scolaire (Programme 230, indicateur 2.1) donne un taux de 72 % d'élèves ayant bénéficié d'un bilan de santé dans leur sixième année ; dans les départements où l'enquête a été effectuée, la proportion de ces élèves va de 60 % à 90 %, les écoles des secteurs les moins favorisés étant traitées de manière prioritaire quand les moyens manquent pour assurer la totalité des bilans. Les informations recueillies par ailleurs par la mission conduisent à relever des différences significatives de performance quand les bilans de santé sont réalisés par les services des villes disposant d'une délégation de compétences¹²⁴ ; ainsi, pour exemples, en 2010, les bilans étaient réalisés pour 99 % des enfants à Antibes et Nantes.

¹²² L'enquête comporte 114 mentions de professionnels de prévention : 37 PMI et 37 médecine scolaire, 35 réseaux d'aides (dont 19 avec une présence hebdomadaire dans l'école) et 5 associatifs.

¹²³ Des départements ont mis en place des procédures à plusieurs niveaux avec des questionnaires aux enseignants et aux parents ainsi que des bilans infirmiers avant de faire réaliser les visites utiles par les médecins scolaires et ainsi assurer une meilleure couverture.

¹²⁴ La prise en charge de la santé scolaire à l'école, compétence de l'Etat, est assurée par délégation par 12 villes en France, qui assurent donc les missions obligatoires réalisées ailleurs, sur le territoire, par les personnels (médecins et infirmiers) des inspections académiques. S'y inscrit, en particulier, le bilan de la 6^{ème} année. Au-delà de ces missions réglementaires, les villes mettent en place des actions relevant de leur propre initiative.

L'action des services de protection maternelle et infantile est presque exclusivement centrée sur les bilans de santé. La réalisation de cette mission semble perçue très positivement par les enseignants. Ils interviennent parfois aussi dans le cadre de l'information sur la première scolarisation ou en participant à des équipes éducatives.

Concernant les services de santé scolaire, les visites médicales ou les bilans infirmiers constituent l'essentiel de leur présence en maternelle mais les écoles peuvent aussi s'appuyer sur des infirmiers pour des projets d'éducation à la santé, parfois pour une aide à l'élaboration de projets de suivi. Par ailleurs, les écoles maternelles sollicitent largement les médecins pour établir des projets individuels d'élèves à besoins spécifiques¹²⁵ ou en situation de handicap¹²⁶ ; quelques écoles soulignent également leur rôle dans le traitement des « urgences » liées aux signalements d'enfants en danger, ou lorsque surviennent des maladies contagieuses. Les actions d'éducation à la santé conduites par les médecins sont rares.

Les protocoles de dépistage de troubles spécifiques du langage et de l'apprentissage¹²⁷ impliquent directement les enseignants et font parfois l'objet de formations à destination des enseignants par le médecin scolaire et l'inspecteur de circonscription. La passation des tests comme les actions pédagogiques que leur analyse permet d'engager, que ce soit dans la classe, par la mobilisation de l'aide personnalisée ou parfois avec l'appui du réseau d'aides, sont mentionnées par plusieurs écoles. Ceci correspond tout à fait aux nécessités du traitement de ces troubles qui suppose une coopération entre médecins et enseignants ; comme l'explique le concepteur des protocoles employés par les médecins de l'éducation nationale, Michel Zorman, « face aux difficultés repérées, les réponses ne peuvent consister qu'en une pédagogie précise avec des stratégies adaptées », indiquant qu'« il n'y a pas d'autre remède que la pédagogie », à quelque moment du développement de l'enfant qu'elle se situe¹²⁸.

Enfin, pour les quelques écoles qui mentionnent la pratique des signalements d'enfant en danger ou de situations préoccupantes, la place des services de santé scolaire dans les procédures est bien identifiée ; des formations conjointes par le médecin et le psychologue scolaires pour améliorer le repérage des signes justifiant un signalement organisées par un inspecteur de circonscription ne peuvent que renforcer la vigilance et le discernement des directeurs et enseignants à ce sujet.

Globalement, le rôle des services de santé scolaire semble clairement perçu par les écoles maternelles ; la prévention médicale apparaît bien intégrée à une école maternelle qui concerne la totalité d'une classe d'âge et permet d'engager des réponses diversifiées à travers des possibilités de mobilisation de compétences médicales, éducatives ou pédagogiques.

▪ **Les aides spécialisées : des prises en charge d'élèves réduites**

Les personnels exerçant dans les réseaux d'aides spécialisées interviennent assez fréquemment dans les maternelles, de façon très variable selon les ressources, les besoins et les contextes. La plupart des écoles mentionnent leur présence pour des actes d'évaluation individuels, « si nécessaire » ou « ponctuellement », parfois pour des temps d'observation en groupe notamment en début d'année scolaire. Dans certaines écoles, un membre du réseau participe à des équipes

¹²⁵ Les projets d'accueil individualisés (PAI) concernent les élèves à besoins spécifiques (maladie signalée, pathologie chronique, dyslexie ...).

¹²⁶ Projets personnalisés de scolarisation (PPS).

¹²⁷ Les médecins scolaires ont été formés à l'utilisation du BSEDS (Bilan de santé – Évaluation du développement pour la scolarité) élaboré par les équipes de Michel Zorman ; la première édition date de 1999. L'évaluation qui a lieu en section de grands concerne le langage au sens large (pas la seule conscience phonologique) ; elle est conduite par le médecin de santé scolaire et inclut un questionnaire à remplir par les enseignants.

¹²⁸ Entretien de la mission d'inspection générale avec le Docteur Michel Zorman, le 9 mars 2011.

éducatives ou peut apporter de façon régulière une aide plus globale pour des analyses sur les élèves ou l'organisation de l'aide personnalisée en conseil des maîtres de cycle. La prise en charge régulière de petits groupes est mentionnée dans environ un quart des écoles de l'échantillon. Quelques projets plus ambitieux portent plus particulièrement sur le langage, qu'il s'agisse d'évaluer tous les enfants d'un niveau sur leur langage oral ou bien de participer à des actions à caractère pédagogique ou rééducatif pour répondre aux difficultés relevées.

Ces actions représentent un appui pour les aides pédagogiques dispensées par les enseignants dans leur classe, lors de décroissements ou de l'aide personnalisée. Quelques écoles organisent et formalisent pour certains enfants les choix effectués en matière d'aide sous forme de « plan d'action coordonné » ou de programme personnalisé de réussite éducative avec le maître du cours préparatoire.

▪ ***D'autres partenariats en fonction des situations locales***

Bien qu'elles soient rares, les écoles maternelles qui signalent l'existence de *dispositifs de réussite éducative* - relevant de la politique de la ville et conduits sous la responsabilité de communes - font état d'une grande diversité de situations et d'appréciation, l'une indiquant que les actions ne concernent pas la maternelle, une autre signalant un manque de concertation et des réunions trop générales. Une école semble bien intégrée à un dispositif qui poursuit notamment des objectifs liés au « devenir élève ».

Notons par ailleurs l'existence de dispositifs de prévention et de dépistage locaux ou départementaux, soutenus en général par des collectivités territoriales, par des financements émanant de l'assurance maladie ou de mutuelles, et mis en œuvre par des professionnels de santé sous la responsabilité d'associations qui peuvent aussi chercher à faciliter l'accès aux soins¹²⁹. Des conventions précisent les procédures et définissent des secteurs d'intervention. Certaines maternelles travaillent alors également avec des orthoptistes, des orthophonistes ou des dentistes, élargissant ainsi la palette des compétences au service de la prévention.

▪ ***Une difficulté particulière : l'école maternelle face au handicap***

L'école maternelle ne se limite pas à accomplir des missions de prévention pour une réussite des élèves à un horizon relativement lointain ; elle doit aussi mettre en œuvre des dispositifs de compensation pour assurer la scolarisation de certains enfants.

Cette première école, souvent premier service d'accueil collectif fréquenté par les enfants, est ainsi pour certains enfants le lieu et le temps de mise en évidence d'un handicap ; le directeur comme l'enseignant jouent un rôle primordial dans la conduite d'un dialogue avec les parents qui est naturellement difficile, qui doit respecter certaines procédures et s'étend sur plusieurs mois, voire quelquefois plusieurs années. Durant cette période, aucune aide n'est en général accordée ; on a pu voir au moins un cas de détournement de la fonction de l'ATSEM pour encadrer un jeune enfant ayant de profondes perturbations du comportement afin que l'enseignante puisse conduire sa classe et que les autres enfants soient en sécurité.

La conduite de la communication avec les familles en cas de suspicion de handicap est considérée comme un besoin de formation dans plusieurs écoles. Un nombre significatif d'écoles maternelles fait aussi état de besoins de formation précis pour bien scolariser des élèves en situation de handicap, certainement en fonction des élèves actuellement dans l'école : les questions liées au comportement,

¹²⁹ C'est le cas de l'APESAL (« Association de Prévention et d'Éducation Sanitaires – Actions Locales ») dans le Nord - Pas de Calais, du Réseau DYS-42 dans la Loire.

aux troubles envahissants du développement, aux actions à conduire pour des élèves trisomiques, à l'aménagement de l'enseignement pour des élèves porteurs de troubles du langage ou de l'apprentissage ou pour lesquels ces troubles sont suspectés figurent parmi les préoccupations exprimées.

Enfin, le maintien à l'école maternelle au delà de six ans peut être décidé en cas de handicap reconnu ou lorsque le dossier est suffisamment avancé, parfois pour attendre une place en établissement spécialisé. Au-delà de ces cas qui restent rares, dans certaines écoles, on regrette cependant de ne pouvoir réaliser des maintiens, faute d'accord des parents, pour des élèves qui ensuite « coulent au CP ». Les réflexions sur les aménagements pédagogiques et sur la personnalisation des apprentissages pourraient constituer un sujet de choix pour les relations entre maternelle et élémentaire.

Bilan de cette partie :

Le fonctionnement de l'école maternelle présente plus de complexité qu'on ne le pense communément, cette école étant très souvent assimilée – plus ou moins consciemment – à une école élémentaire en réduction. La principale source de ce surcroît de complexité tient au travail partagé entre enseignants et agents spécialisés des écoles maternelles ; les conditions d'emploi de ces personnels méritent clarification, leur place dans la communauté éducative mérite valorisation. Des évolutions sont à explorer, que l'on évoquera dans le chapitre 5 au titre des préconisations.

Même si le travail collectif de l'équipe pédagogique ne se déroule pas toujours de manière sereine et aisé, les questions essentielles pour assurer cohérence et continuité dans le cursus maternel des élèves sont prises en charge ; la réforme de 2008 de l'école primaire a conduit à une mobilisation sur les sujets essentiels (progressions et programmations, suivi et évaluation, aide personnalisée).

Le statut de l'école et celui du directeur qui ne sont pas différents de ceux qui concernent l'école élémentaire constituent des faiblesses structurelles, maintes fois signalées par ailleurs, pour traiter les questions délicates de gestion des personnels et des moyens financiers, d'animation pédagogique. Les réponses construites localement sont souvent l'effet de relations interpersonnelles qui n'assurent pas de pérennité aux arrangements trouvés.

L'enquête confirme l'attention de l'école maternelle aux relations avec les parents et avec les partenaires qui concourent au processus éducatif dont la globalité est, à ce niveau du cursus, reconnu.

Enfin, c'est la logique de l'école élémentaire qui entraîne la maternelle dans le travail commun conduit pour la continuité du parcours scolaire des élèves ; c'est vrai partout mais c'est encore plus net dans les écoles primaires, désormais plus nombreuses du fait des fusions d'écoles. On verra plus précisément à l'échelle des classes, dans la partie suivante, l'importance de cette logique « régressive » qui s'est imposée à l'école maternelle. On y reviendra, avec des propositions de correction, dans le chapitre 5 relatif aux préconisations.

3.2. LA CLASSE MATERNELLE : UNE ORGANISATION FIGÉE, UNE PÉDAGOGIE QUI SE CHERCHE

Traditionnellement, la classe maternelle est caractérisée comme un milieu, un mode de vie avant d'être vue comme le cadre d'un enseignement. Ainsi, selon les programmes de 1995 :

« L'école maternelle offre à l'enfant un mode de vie qui répond à ses besoins physiologiques, affectifs et intellectuels et lui permet de trouver sa place dans des groupes divers. Ce mode de vie exige une organisation de l'environnement et une gestion du temps bien comprises. »

En effet, à ce niveau de la scolarité, l'interdépendance est très forte entre les aspects organisationnels et didactiques. C'est pourquoi cette partie du rapport propose une analyse de la manière dont l'espace et le temps sont aménagés avant d'examiner comment les enseignements sont réglés et les apprentissages conçus.

3.2.1. L'espace de la classe : un enrichissement et une différenciation indispensables

3.2.1.1. La classe, milieu de vie et d'apprentissage : une organisation qui s'est appauvrie

▪ Les spécificités de l'école maternelle en voie de disparition

« Une aire de regroupement, des zones d'activités différenciées et évolutives semblent constituer le dispositif le plus approprié aux classes maternelles.¹³⁰ » C'est ainsi que l'on s'attend à trouver une classe maternelle. Si l'on tire sur ce sujet peu d'informations des rapports d'inspection qui s'attardent rarement à cette description et se limitent à quelques appréciations, le plus souvent plutôt positives même si quelques conseils sont relatifs à la nécessité d'améliorer (sept occurrences) ou de faire évoluer (cinq cas) les coins-jeux, les observations de classes effectuées par la mission conduisent à l'état des lieux suivant très peu différencié selon les sections :

- l'organisation avec places attirées pour les élèves comme en élémentaire est peu fréquente (quatorze classes, soit moins de 15 % de l'échantillon) et les tables, rarement individuelles, ne sont pas encore alignées face au tableau, sauf dans quelques classes de grande section-CP. Dans cinq classes seulement, on compte des places attirées pour les groupes qui ont alors une permanence annuelle ;
- l'aire de regroupement est presque systématique ; elle est le plus souvent matérialisée par des bancs, plus rarement par des sièges individuels ou un tapis sur lequel les enfants peuvent s'asseoir ; elle est absente des classes qui mêlent une section de maternelle à des élèves d'école élémentaire ;
- un « coin-livres » ou « coin-lecture¹³¹ » est identifié dans les trois quarts des classes vues (soixante-quinze sur quatre-vingt-dix-sept) mais il est fréquemment réduit à un bac à livres ou un présentoir de quelques ouvrages, installé le plus souvent près de l'espace dévolu au regroupement. S'il est individualisé comme « coin », la capacité d'accueil est parfois très limitée (un siège ou deux). Il peut être enrichi de « dictionnaires » ou d'imagiers fabriqués en liaison avec les activités de la classe ou de petits albums photos. L'existence d'une bibliothèque centre documentaire pour l'école pourrait justifier l'absence de « coin-livres » mais elle n'est signalée que dans deux situations ;
- les « coins-jeux » (les plus fréquents étant la cuisine, le garage, les poupées, plus rarement les déguisements, parfois des espaces dévolus à des jeux éducatifs) ne sont plus aussi fréquents qu'autrefois. Là où ils existent, on en compte trois au maximum, parfois décrits comme « pauvres », « avec du matériel qui date », mais ils n'existent plus partout. Ils ont été identifiés dans les deux tiers des classes qui comptent au moins une section de petits ou tout-petits et dans

¹³⁰ Orientations pour l'école maternelle du 30 janvier 1986. Chapitre 3 L'action éducative. 3A. L'organisation matérielle de l'école et des classes.

¹³¹ L'usage du terme « coin » mérite un commentaire : c'est ainsi que l'on désigne habituellement un espace, bien délimité, dédié à une fonction ou une activité précises au sein des classes maternelles. Il n'est pas nécessairement installé dans un des quatre « coins » de la salle de classe.

la moitié de l'ensemble des sections de moyens ou de grands ou des classes pluri-sections sans petits. Faute de variété, il est impossible d'établir une typologie en fonction de la section. Les élèves en section de grands dans une classe primaire n'en bénéficient jamais ;

- les autres espaces dédiés à des activités particulières sont en petit nombre dans notre échantillon. Ainsi compte-t-on quatre coins-écriture et/ou graphisme et dix pistes graphiques, un coin mathématiques, deux espaces dévolus à la « découverte du monde », deux à des plantations, deux tables permettant des manipulations de matières (riz, sable), et un castelet. Aucun compte rendu ne mentionne d'espace dévolu aux activités picturales ou à la musique ;
- dans deux classes seulement est aménagé un espace où l'écoute de documents sonores est possible grâce à des casques ;
- six classes disposent d'un espace identifié coin-TICE et deux classes mettent à disposition des enfants un ou deux ordinateurs ; une classe de l'échantillon utilise un tableau numérique interactif.

Un tableau numérique interactif, pour quoi faire en grande section ?

Le TNI, support dans les situations de découverte de l'écrit

C'est une facilitation dans les situations de lecture d'un livre à la classe, surtout si l'ouvrage est de petit format. Le maître peut lire le texte en faisant suivre le curseur. Les enfants retrouvent des mots référents ; ils peuvent les repérer par une marque qui reste. De même, c'est une facilitation pour focaliser l'attention des enfants sur des composantes d'une page à identifier (exemple : informations données sur la première de couverture d'un livre). Des annotations directes sur le support sont possibles, de même que la possibilité de les conserver.

Le TNI, support dans les situations langagières

- commentaires de photographies projetées (exemple : séance d'activités aquatiques à la piscine) en vue d'une mise en textes dans le cahier de vie ; passage de l'oral du commentaire au texte écrit sous les yeux des enfants ; mise en page de la fiche à coller dans le cahier de vie ;

- explications en collectif d'une méthode de travail : justifications de démarches *a posteriori* (par exemple, reconstitution de la suite chronologique d'images ;

- partage d'observations à l'issue d'activités relevant de la découverte du monde : la qualité visuelle des images, la possibilité d'agrandir rendent plus sensibles certains éléments ;

- mise en commun d'une représentation à l'issue d'une séance d'activités motrices en salle de jeu : la représentation de l'installation de la salle se constitue par déplacement et superposition d'éléments (photographies, dessins), avec argumentation.

Les comptes rendus de visites insistent sur l'absence d'une véritable réflexion sur la relation entre espace et pédagogie. Les enseignants utilisent l'existant, sans le remettre en cause ; les coins sont des « éléments de décor » plus que des espaces de découverte et d'apprentissage. Le plus souvent d'ailleurs, il est noté que les élèves y ont un accès libre et une occupation sans enjeu ; ces espaces sont « plus récréatifs que vecteurs d'apprentissages » indique un inspecteur.

La tendance identifiée dans le rapport de 2000 déjà cité s'amplifie et l'analyse d'alors peut être en tout point reprise :

« On peut cependant craindre que, parfois, ces aménagements soient stéréotypés. On sait que les classes de l'école maternelle comportent traditionnellement ce type d'équipements mais il est moins sûr que tous les enseignants mesurent bien leur rôle et leur intérêt, sinon comment expliquer que

l'aménagement des classes ne varie ni au long de l'année ni de façon très sensible entre la petite section et la grande section ou, au contraire, que les coins jeux disparaissent parfois purement et simplement en grande section. »

Au Danemark, une autre conception de l'environnement

Des espaces de vie pour le développement de chaque enfant

Les institutions visitées se présentent comme de petites unités conçues pour quarante à quatre-vingt enfants, les « maisons ». Elles sont organisées autour d'un espace central assez vaste, inférieur à celui de l'une de nos classes, qui sert à l'accueil pour les moments de la journée lorsqu'il y a moins d'enfants et de pédagogues, où les parents passent régulièrement et où peuvent se dérouler un certain nombre d'activités. À partir de cette aire centrale, rayonnent trois à quatre « pièces », comprenant chacune deux ou trois espaces (éléments) et incluant notamment un coin toilettes (de taille adulte, avec un marchepied) auquel chaque enfant accède librement tout au long de la journée.

Ces espaces intérieurs polyvalents constituent des lieux d'activités et de développement mais sont aussi utilisés pour prendre les repas ou pour faire la sieste ; leur changement d'usage s'inscrit dans la vie de l'institution, ces moments appartiennent à l'activité d'enfants impliqués très tôt par les pédagogues : par exemple, faire distribuer un à un d'authentiques couteaux – à lame arrondie – par un enfant d'un peu moins de deux ans à quatre convives du même âge, le pédagogue situé à un mètre cinquante du groupe présentant l'objet à l'enfant chargé de distribuer et accompagnant ce geste d'une petite phrase pour nommer celui auquel ce couteau est destiné. Les enfants peuvent ainsi développer leurs compétences motrices, langagières et relationnelles à travers des activités simples et accompagnées afin de toujours favoriser la capacité à faire seul tout en construisant sa relation aux autres. L'acquisition de compétences passe par le développement d'habiletés qui dépendent d'abord d'une reconnaissance de l'individualité.

L'espace central peut comprendre un ou plusieurs coins spécifiques (activités scientifiques, bibliothèque, jeux...) ; dans nos deux institutions les options d'utilisation sont ensuite différentes. L'une privilégie la modularité et la mobilité du matériel (chaises et tables sur roulettes ou abattantes) pour adapter l'espace aux activités tandis que l'autre, avec son mobilier classique, en fait un lieu de restauration privilégié pour les enfants du jardin d'enfants avec un cadre de vie particulièrement soigné (lustre « grand style », chandeliers sur la table centrale destinée aux plus « grands » des enfants) tout en l'utilisant pour l'accueil des enfants matin et soir.

L'usage de l'espace des « pièces » correspond aussi à des options pédagogiques et organisationnelles différentes. La première institution a attribué une pièce à un ensemble d'enfants qui peuvent cependant circuler d'un lieu à l'autre dans la maison ; ils conduisent alors leurs activités dans un espace qui s'aménage et se déménage tout au long de la journée en fonction des activités choisies ; ici on trouve également quelques réduits pour stocker du matériel ou pour que l'enfant puisse se retirer du groupe afin de se reposer, de rêver ou conduire des activités de découverte de la perception (miroirs déformants, matériaux divers au toucher, éclairage, etc.). La seconde institution a opté pour des pièces plus particulièrement dédiées à un type d'activités, qu'elles soient motrices, plastiques ou thématiques (cf. thème des animaux marins au jardin d'enfants), les groupes et leur encadrement étant variables dans l'année comme dans la journée : les enfants circulent dans les différentes pièces de la maison. Dans l'école visitée, l'espace où se déroule le programme préscolaire pour les enfants de six à sept ans conserve cette idée de maison, de lieu de vie : les apprentissages se déroulent dans deux salles contiguës, largement ouvertes, avec d'un côté une maison - où une chambre, un salon, un bureau sont aménagés et séparés par de longs rideaux opaques - et de l'autre une salle dédiée au domaine scolaire avec quatre tables pour des groupes de six à huit élèves et des

affichages correspondants (tableau blanc, tableaux de syllabes, indications sur les histoires/albums connus,...). Les activités conduites investissent ces deux espaces ainsi que le couloir.

▪ Des besoins des enfants aux réponses attendues

Il semble utile de rappeler que la première finalité d'un aménagement bien conçu est de favoriser en permanence la réponse aux besoins des enfants, et ces besoins sont variés et évolutifs justifiant que la classe soit différente selon les sections et modifiée au fil de l'année. Dans une classe maternelle, il devrait se trouver des espaces d'extension variable et de ressources variées selon les sections, permettant de satisfaire :

- les besoins physiologiques des enfants (repos, repli, propreté, hygiène, nourriture et eau) : si c'est le plus souvent hors de la classe que se trouvent les espaces ad hoc, le coin-lecture ou le tapis de regroupement – quand il en existe – font parfois office de coin-repos ;
- les besoins psychomoteurs (motricité globale et fine, prise de risques en sécurité, etc.), sachant que plus les enfants sont jeunes, plus ils doivent pouvoir déambuler, traîner, transporter... On a oublié dans les classes maternelles que plus un enfant est petit, plus il a besoin de place et que c'est par la pratique que la marche, encore précaire chez les plus petits, et l'aisance du corps en mouvement vont devenir plus assurées. Pour ce faire, les espaces extérieurs ne sont pas assez considérés comme des extensions de la salle de classe où les enfants peuvent avoir des activités motrices – sous surveillance – hors du temps de la récréation ; déjà en 2000, l'inspection générale notait une tendance qui semble s'être accentuée : « c'est la sécurité plus que l'utilisation pédagogique de la cour qui paraît actuellement à l'ordre du jour. Il ne faudrait pas que le souci de l'un (indispensable) conduise à occulter l'autre. » ;

Au Danemark, des espaces de vie pour le développement de chaque enfant (suite)

Une attention très forte est portée aux espaces extérieurs, quotidiennement utilisés pour le travail éducatif par les pédagogues. Leur aménagement représente un point majeur dans les plans de développement des institutions. Les espaces extérieurs sont en effet largement utilisés, été comme hiver, pour que les enfants puissent explorer et pratiquer des activités choisies en petit groupe avec l'appui plus ou moins proche des adultes.

Les aménagements sont pensés pour la pratique d'activités de développement moteur grâce au déplacement (balançoires, petits ponts, buttes, chemins, troncs et plots type « chaussée des géants »...) ; ils jouent sur la diversité de matières naturelles (sable, terre, pelouse, bois, eau...) afin que chacun y soit directement confronté (jeu dans le sable, trous creusés dans la terre,...). Ces espaces sont de nature à favoriser les échanges et la coopération entre enfants (estrades pour que ceux-ci s'adressent à un groupe, présentent des saynètes ou des chansons, cercle pour se réunir autour d'un feu, grande table d'activités, maisonnette de bois,...). Ils rendent possibles des activités qui permettent une reconnaissance de l'unicité de chacun à travers l'instauration et la reconnaissance d'une très grande diversité de relations au sein de l'institution, que ce soit entre enfants (les groupes sont modifiés plusieurs fois par jour, soit à l'initiative de l'équipe selon les activités et les besoins, soit en fonction des choix faits par les enfants) ou avec les adultes (plusieurs adultes sont responsables d'un groupe large) tout en impliquant largement les parents : par exemple, des plantations individuelles dans l'espace extérieur ont été réalisées avec les parents et sont étiquetées pour chaque enfant.

- les besoins de découverte et de connaissances nouvelles (imitation, exploration, observation, action ; répétition, remémoration ; imagination-imaginaire, attention esthétique ; univers des objets et du vivant mais aussi fonds culturel des images, des musiques ...) : les coins-graphisme-écriture

devraient être généralisés selon des modalités variées en fonction des sections. Un coin-écoute pourrait, via les technologies modernes, offrir aux enfants la possibilité d'entendre la lecture d'un livre, de réentendre des comptines, des chansons ou des poésies, d'écouter de la musique. Les coins-mathématiques, technologie ou « petit chercheur » devraient s'installer au moins chez les moyens et les grands ; des activités stimulantes voire des défis pourraient y être proposés de manière évolutive, des outils pour observer finement y être introduits ; les enfants pourraient y être régulièrement incités à pratiquer le dessin d'observation. Un inspecteur le dit ainsi à plusieurs enseignants dans ses rapports d'inspection : « Installez à côté du point d'eau un véritable espace scientifique qui aiguïsera la curiosité des enfants. Il s'agit de les inviter régulièrement à observer, à découvrir et à comprendre progressivement le vivant, la matière, les objets (petites expérimentations, observations filées) ». Par ailleurs, les coins-collections ou/et le musée de classe – aucun n'a été vu – seraient de nature à répondre aux besoins des enfants de conserver et de revoir, de se rappeler des moments et des savoirs en retrouvant des objets ou des images valorisés ;

- les besoins d'expression et de communication (communication verbale et non verbale ; confidences ; jeux avec le langage) : tout « coin » peut être propice aux échanges et aux confidences entre enfants ou avec un adulte mais il est intéressant d'en dédier un – restreint – aux conversations : c'est identifier alors que « parler avec ... (un camarade, un adulte) » peut être un objectif en soi, qu'un échange verbal constitue une activité digne d'intérêt. Il manque trop souvent des castelets ou autres dispositifs proches, des marionnettes, marottes ou mascottes derrière lesquelles les enfants peuvent se cacher pour s'exprimer, pour composer des personnages, imitant ceux qu'ils ont rencontrés dans des histoires ou donnant vie à ceux qu'ils imaginent.

Il n'est peut-être pas utile que chaque classe dispose de l'ensemble de ces « coins » ; il peut y avoir des lieux dédiés à certaines fonctions, fréquentés en commun par des enfants de classes différentes ou à des moments différents si l'on préfère conserver l'unité du groupe classe. Les changements en cours d'année qui stimulent l'intérêt des enfants sont aussi à promouvoir. Enfin, une différenciation des aménagements ou de leur usage au fil des sections est indispensable : si la conception quasiment « domestique » de l'espace telle qu'on l'a observée au Danemark semble appropriée avec les petits, une évolution de la nature des « coins » et un aménagement de dispositifs un peu plus scolaires pourraient marquer la classe des plus grands sans qu'il leur soit interdit de jouer, au sein même de la classe ou dans des espaces communs dédiés.

C'est à une profonde rénovation de l'espace de vie et d'activités que la mission appelle, afin que le cadre de la classe et de l'école constitue vraiment un milieu porteur pour les apprentissages, un point d'appui pour une pédagogie qui favorise les initiatives des enfants.

3.2.1.2. Un décor envahi par l'écrit dès la section des petits

Une autre facette de l'aménagement de l'espace réside dans l'habillage des murs, dans les affichages. Les rapports d'inspection sont un peu plus prolixes à ce sujet que sur l'espace-classe lui-même et concordent avec les observations de la mission. Les murs sont très occupés ; on trouve :

- des productions picturales, graphiques, plastiques d'élèves – parfois ceux de la classe ou d'avant – mais seulement dans un tiers des classes ;
- des traces d'activités et des documents liés aux projets en cours ou passés, également dans un tiers des classes ;
- des référents culturels, mais pour chacune des catégories citées dans un dixième des classes au mieux : étiquettes relatives aux coins, aux rangements ; écrits de référence liés à des projets de

classe ; comptines et chants ; affiches ; copies de premières de couverture d'albums de littérature de jeunesse ; dans un seul cas, une reproduction d'une œuvre d'art et dans deux classes une cartes de géographie (en lien avec un projet) ;

- des écrits nombreux outre ceux qui viennent d'être indiqués, le plus souvent près du coin de regroupement car ils sont mobilisés à ce moment-là essentiellement voire exclusivement. Présents dans au moins deux tiers des classes observées, ce sont, dès la section des tout-petits, les prénoms sous forme de liste ou d'étiquettes et souvent sous trois graphies différentes, les nombres de 1 à 31 (bande numérique, étiquettes, constellations voire décompositions additives en section de grands), l'alphabet souvent sous trois graphies, les repères temporels régulièrement présentés de diverses manières : calendriers, éphémérides, représentations linéaires ou cycliques des semaines, mois et saisons, déroulement de la journée parfois illustré de photographies, tableau des anniversaires, phrases à trous qui peuvent accueillir des étiquettes : « Hier nous étions... ; aujourd'hui nous sommes ... ; demain nous serons ... ». Plus rares sont les règles de vie (20 % des classes) et le tableau des « responsabilités » (près de 10 % des classes visitées). Pas au même endroit, on trouve aussi dans environ un tiers des cas des mots du lexique de la classe ou les verbes des consignes qui illustrent le souci actuel de travailler le vocabulaire. Enfin, dans les sections de grands, un tableau de syllabes (quatre cas) ou de correspondance entre lettres et sons (neuf classes) marquent l'entrée dans l'apprentissage de la lecture.

L'écriture est parfois manuscrite mais la présentation plus rigoureuse que permettent les technologies modernes est souvent préférée. Sauf dans de rares cas (six situations dans l'échantillon d'enquête), les affichages sont soignés mais la pauvreté esthétique de l'ensemble est maintes fois regrettée. Leur position en hauteur par rapport à la taille des écrits ne les rend pas toujours très accessibles. Mais ce qui est surtout souligné par les observateurs comme dans quelques rapports d'inspection est le manque de mise en valeur dû à la profusion (un seul cas d'insuffisance signalé, en RAR), voire à l'empilement et à l'immuabilité.

Et comme pour l'espace de la classe, selon les mots d'un inspecteur, « la structuration des espaces d'affichage relève plus de la gestion des espaces disponibles que d'une intention pédagogique explicite ». La diversité des fonctions (décoration, valorisation de productions, mémoire, référents culturels ou didactiques...) est mal illustrée dans les classes observées et les usages limités aux temps des rituels sur lesquels on reviendra. Les élèves peuvent dire parfois à quoi sert un ou des panneaux. Ils n'ont que rarement participé à leur élaboration et pas davantage vu le maître les élaborer ; ils n'ont pas été associés à la décision d'afficher (donc de valoriser une trace) ou d'enlever des affichages anciens, au choix du lieu d'affichage. Beaucoup d'écrits sont déjà là quand les élèves arrivent en début d'année ou donnés tout faits, apposés par l'enseignant sans commentaire.

L'écrit surclasse désormais la production picturale qui a longtemps embelli l'école maternelle et qui la différenciait de la terne école élémentaire. Si l'histoire de l'éducation montre que les textes officiels ont souvent renvoyé l'école élémentaire au modèle de la maternelle dans ce domaine, il semble que ce soit l'inverse qui soit advenu.

Exemple : les écrits affichés dans une classe de petite et moyenne section en RRS, à la mi-décembre

Il y a abondance d'écrits dans la classe ; ils sont quasiment tous manuscrits et en capitales d'imprimerie le plus souvent, l'enseignante considérant que cela aide au repérage des lettres et assurant qu'elle passe à la cursive en janvier. C'est net et soigné. Les enfants interrogés (pris au hasard) ne savent pas dire de quoi il s'agit sauf pour les prénoms, les couleurs et l'étiquetage relatif au schéma corporel : « c'est comment ça s'appelle la tête, les bras, les jambes ».

Liste des écrits affichés : les prénoms ; les nombres (bande numérique fixe et étiquettes mobiles) ; les règles de vie de la classe (« je dois ... / je peux ... » avec photographies associées) ; les noms des mois en trois graphies (avec une image d'animal en situation pour chaque mois) ; les noms des couleurs (trois graphies) ; les verbes des consignes avec illustrations ; une silhouette d'enfant avec les noms des parties du corps ; une fiche documentaire relative au panda ; une fiche de vocabulaire relative à la nuit (« les activités et les mots de la nuit ») ; une affiche en cours de réalisation intitulée « *les supports d'écrits* » sur laquelle on lit des mots associés à des objets collés (« un emballage », « un catalogue », « un magazine », « un livre », « un dépliant », « un journal ») ; un « dictionnaire » mural (série de boîtes ouvertes collées sur un support dans lesquelles on range, selon leur initiale, des fiches avec images et mots, écrits en capitales et minuscules d'imprimerie) ; le tableau des responsabilités ; les étiquettes des objets rangés (exemples : « les poupées », « les livres »).

3.2.2. L'organisation et les usages du temps scolaire : des habitudes à réinterroger

Contrairement à l'école élémentaire, l'école maternelle n'a pas d'horaires affectés aux domaines d'activités depuis 1977. La durée des récréations n'est plus indiquée en 2008, ni pour l'école élémentaire, ni pour l'école maternelle ; elle avait été donnée de manière indicative dans l'arrêté du 25 janvier 2002 relatif aux horaires :

« L'horaire moyen consacré aux récréations est de 15 minutes par demi-journée à l'école élémentaire. Cet horaire doit s'imputer de manière équilibrée dans la semaine sur l'ensemble des domaines disciplinaires. À l'école maternelle, le temps des récréations est compris entre 15 et 30 minutes par demi-journée. » (article 4 de l'arrêté).

C'était alors une manière de rappeler à de la rigueur, la durée des récréations étant souvent jugée abusive, tout en admettant que les enfants scolarisés en maternelle avaient besoin ou pouvaient disposer d'un temps plus important de pause que celle qui sera ménagée en élémentaire.

3.2.2.1. L'emploi du temps : une présentation souvent confuse

Plus qu'un emploi du temps hebdomadaire qui répartirait des domaines d'activités dans la semaine, c'est généralement le plan d'une journée-type qui est présenté comme emploi du temps ou le même canevas quotidien répété quatre fois. S'il y a des changements d'un jour à l'autre, c'est le plus souvent parce que varie le moment alloué en salle de motricité pour assurer de l'équité dans la répartition sur la semaine. De même, on note une stabilité annuelle sauf dans quelques cas où sont introduites, de manière parfois temporaire, des modifications liées à des contraintes collectives (déclassement dans l'après-midi lié à la disponibilité de l'enseignant de section de petits (PS), prestation d'un nouvel intervenant) ou à des déplacements sur le lieu d'activités sportives (piscine, patinoire, gymnase) durant une période limitée. Pour les classes à deux sections ou plus, il n'y a parfois qu'un schéma du temps identique pour tous, assez sommaire. Dans quelques cas, on a pu noter des emplois du temps très réfléchis qui, par exemple, accordent plus d'activités encadrées par le maître le matin pour les petits qui dormiront l'après-midi et renforcent les temps d'apprentissage pour les moyens durant la sieste des petits.

Le nombre de séances d'activités est plus important le matin que l'après-midi et si, d'une classe à l'autre, d'une école à l'autre, la journée est assez stéréotypée, on note aussi des écarts importants dans le découpage de la matinée : de deux séances dans trois classes de grande section à huit séances dans une classe de petite section. L'après-midi, on compte de deux à cinq séances. S'il n'est pas étonnant que les classes qui accueillent des petits à l'attention limitée aient une gestion plus fragmentée du temps, on peut légitimement se demander si cette segmentation est favorable à

l'apprentissage d'un investissement plus long, d'une persévérance dans l'activité, de la concentration souhaitable.

La présentation de l'emploi du temps procède de deux logiques souvent mêlées : une distribution du temps selon les modalités de groupement des élèves et/ou une segmentation selon les domaines d'activités. Lorsqu'ils sont explicites, ceux-ci sont désignés le plus souvent conformément aux dénominations des programmes de 2008 mais il peut y avoir subsistance de formes anciennes ou de formes particulières qui n'ont jamais été officielles ; les variantes sont les plus nombreuses pour le domaine « Agir et s'exprimer avec son corps » : motricité, activités gymniques, grande motricité, activités physiques, EPS.

Dans leur organisation du temps, il est manifeste que les enseignants sont très centrés sur les aspects organisationnels (modalités de gestion de la classe : regroupement, ateliers... ; repérage de temps dits informels : rituels, passage aux toilettes, récréation). Lorsqu'ils inscrivent un temps dit « ateliers », ils n'en explicitent pas les composantes car ces composantes varient selon les jours ou les périodes. De ce fait, tous les domaines d'activités ne sont pas toujours identifiables sauf « agir et s'exprimer avec son corps » mais c'est surtout vrai du langage, plus particulièrement du travail du langage oral, qui n'apparaît pas toujours à l'emploi du temps ; quant au domaine « découvrir le monde », il est assez peu explicité et on ne peut dire si toutes ses composantes sont régulièrement pratiquées. Mais de manière fréquente, de la section des tout-petits à celle des grands, on note la présence de chaque domaine chaque jour. Le temps accordé aux activités esthétiques voire aux activités motrices est faible et la mission a même pu noter un cas où le domaine « agir et s'exprimer avec son corps » apparaît seulement deux fois par semaine à l'emploi du temps et une autre classe dans laquelle les activités artistiques sont absentes. Aucune présentation ne permet de mesurer les éventuels équilibres ménagés sur la semaine entre les divers domaines d'activités des programmes.

Si l'on recoupe emploi du temps et cahier journal ou préparations, on découvre que ce qui paraît formellement absent est parfois très régulièrement pratiqué : ainsi, lit-on dans un compte rendu de visite dans une classe multi-sections :

« Les domaines d'activités sont présents tous les jours sauf « devenir élève » (aucune mention) et « percevoir, sentir, imaginer, créer » : dans l'emploi du temps des petits et tout petits apparaît un moment relatif à « voix et écoute » mais il n'y a aucune indication relative à « dessin et compositions plastiques » . Dans l'emploi du temps des moyens, le domaine apparaît dans les contenus d'un regroupement d'un quart d'heure en début d'après-midi où il y a « découverte d'œuvres » et avec la chorale hebdomadaire. Pour tous, « comptines et chants » sont inscrits dans les rituels de fin de matinée. S'il n'y a pas de mise en évidence dans l'emploi du temps du sous-domaine « dessin et compositions plastiques », on en trouve trace en revanche de manière systématique dans les projets établis pour chaque période. »

Les maîtres ont tout simplement des difficultés à présenter un emploi du temps et il n'est pas sûr que la représentation que l'on en a, liée à la forme scolaire particulière du face-à-face « un maître- une classe », soit très adaptée aux premières classes maternelles. Il est manifeste que de nombreux enseignants, sous l'incitation des inspecteurs souvent, essaient de clarifier la place de chaque domaine d'activités ; cela peut devenir caricatural en particulier avec le domaine « devenir élève » que l'on trouve associé aux « rituels » (cf. infra 3.2.3.1.) et, de manière paradoxale, aux temps informels (cf. ci-après) de l'accueil, de la collation... comme si ce domaine n'était que la survivance sous un autre nom du « vivre ensemble », comme si, de surcroît, la capacité à « vivre ensemble » s'installait dans les interstices des activités à visée d'apprentissage.

3.2.2.2. Les temps dits « informels », « sociaux » ou « éducatifs » : durée et conception à revoir

Tous les moments n'ont pas les mêmes enjeux et il est devenu courant de distinguer, voire d'opposer, des temps d'apprentissage et des temps dits informels ou sociaux (le qualificatif est apparu dans des travaux d'universitaires) ou éducatifs (c'est le parti pris par les textes officiels). Ces oppositions sont assez peu opportunes, les temps dits d'apprentissage étant aussi des temps sociaux et des temps éducatifs et les temps informels pouvant tous procurer des occasions d'apprendre... autrement et autre chose que les moments plus formels. On parle parfois de « temps interstitiels » pour sortir de cet embarras lexical, l'adjectif « informel » étant jugé dépréciatif.

Les programmes de 1995 incitaient à un équilibre raisonnable :

« Les récréations, les moments d'hygiène, les périodes d'accueil sont des temps éducatifs et utiles, mais il faut veiller à ce qu'ils occupent dans la journée leur juste place et n'empiètent pas sur des temps d'activité structurée où les enfants ont le sentiment de travailler et de progresser. »

Ceux de 2002, plus conciliants pour les acteurs de l'école maternelle, adoptaient une autre perspective :

« L'accueil, les récréations, les temps de repos et de sieste, de goûter ou de restauration scolaire sont des temps d'éducation. Ils sont organisés et exploités dans cette perspective par ceux qui en ont la responsabilité. »

Dans la majorité des classes visitées, on compte environ une heure par demi-journée pour ces temps informels, hors sections de petits et tout-petits où le temps de la sieste (que l'on a du mal à considérer comme un moment social ou éducatif mais qui n'est pas non plus un moment d'apprentissage) majeure le temps global : dans six classes de petits ou qui comptent une section de petits, le hors apprentissage *stricto sensu* atteint trois heures, soit la moitié de la journée scolaire.

Le temps d'accueil du matin, qui se déroule très généralement en classe, dure de dix à trente minutes (en présence d'observateurs) dont dix minutes hors temps scolaire. Dans les classes visitées, la collation est absente ou très réduite et non imposée à tous les enfants (prise d'une boisson, eau, lait, lait chocolaté, ou d'un quartier de fruit) ; très rares sont les cas de collation à l'ancienne avec goûter apporté de la maison. Si les consignes données¹³² ont été suivies massivement, la mission a tout de même observé le cas aberrant d'un « goûter d'anniversaire » plantureux à 11 heures 15 alors que la matinée de classe se terminait à midi...

La récréation d'une demi-heure, habillement compris ou non, se situe en milieu de matinée le plus souvent ; c'est plus variable l'après-midi et elle est parfois supprimée pour les petits du fait de la sieste. Les passages aux toilettes ne constituent plus aussi souvent ces « transhumances collectives » depuis longtemps réprouvées ; c'est encore pour les plus jeunes qu'on les observe le plus souvent.

Il semble que le laxisme dans la gestion du temps qui a été reproché à l'école maternelle ait été réduit même si subsistent des errements. Sur ce point, des « cahiers des charges » ou des circulaires départementales ont été diffusés, expliqués par les inspecteurs et commencent à porter leurs fruits (cf. infra 4.1.3.2.).

Mais dans tous les cas, rien n'est remis en cause des schémas organisationnels existants, identiques à ceux de l'élémentaire. Une réflexion plus approfondie semble nécessaire en relation avec celle qui sera évoquée plus loin sur les formes d'activités. Que traduit dès la section de petits l'existence d'une récréation en milieu de journée sinon un modèle scolaire qui fait alterner des temps de « travail » absorbant dont il faut se défatiguer avant de s'engager dans d'autres de même nature ? Si les enfants

¹³² Cf. les Recommandations du 25 mars 2004 pour les directeurs et directrices d'école, souvent relayées par des circulaires départementales : http://media.eduscol.education.fr/file/Action_sanitaire_et_sociale/36/4/note-collation-25-03-04_116364.pdf

apprennent autrement que par des leçons ou des exercices mais à partir d'expériences de toute nature, doit-on considérer que la « récréation » – au sens actuel du terme – est nécessaire et ce moment de vie en extérieur est-il vraiment d'une autre nature que les temps d'activités en classe de ce point de vue ? Peut-on aussi traiter les périodes d'accueil comme des temps vides d'intérêt ? Le consensus actuel sur le fonctionnement pédagogique de l'école maternelle mérite globalement interrogation.

3.2.2.3. Une organisation globale qui ne permet pas de tirer le meilleur parti du temps de l'école maternelle

L'intérêt porté par les inspecteurs à l'emploi du temps lors des inspections est assez formel ; il est étonnant de lire dans de nombreux rapports que « l'emploi du temps est conforme aux instructions officielles » alors qu'il n'y a pas d'instructions *stricto sensu* en la matière pour l'école maternelle. Les inspecteurs doivent être plus rigoureux : au-delà du relevé des pourcentages relatifs à la fréquentation, ils doivent analyser ce qu'est le temps d'école réel des enfants (surtout chez les petits et tout-petits) et, sans se limiter à l'emploi du temps affiché, s'attacher à examiner quel est le temps réel fécond d'activités pouvant déboucher sur des apprentissages une fois levée l'illusion créée par certaines mises en situation. Parmi les rapports analysés, environ 10 % apportent des conseils relatifs à l'emploi du temps, mais rares sont ceux qui examinent vraiment le rapport temps / bénéfices éducatifs. Or, deux variables jouent fortement en ce domaine.

▪ Le temps réel passé à l'école maternelle

Même quand les enfants sont inscrits à l'école maternelle dès trois ans, peut-on considérer pour autant qu'ils bénéficient tous de trois années pleines de scolarisation ? Si le passage à la semaine de quatre jours a mis fin à l'absentéisme chronique de la neuvième demi-journée, le samedi étant jour creux des écoles maternelles depuis très longtemps, certains des interlocuteurs que la mission a rencontrés signalent par exemple qu'ici où là on encourage les familles qui le peuvent à garder l'enfant de section de petits à la maison l'après-midi, voire que l'on conditionne son admission à une fréquentation partielle. On convaincrait les parents assez aisément, semble-t-il, surtout quand l'un d'eux ne travaille pas ; on voit bien alors le risque de pénalisation des enfants qui ont le plus besoin d'école, qui sont souvent ceux dont les parents n'ont pas d'activité. Qu'il s'agisse des effets d'une pression explicite ou plus subtile de l'école, ou de choix parentaux, des enfants en proportion significative sont absents l'après-midi, durant une grande partie de leur première année de scolarisation au moins. Même si la sieste leur est nécessaire, une organisation adaptée de ce moment peut largement préserver une moitié d'après-midi pour des activités éducatives.

Or, l'absentéisme régulier l'après-midi peut aboutir, on l'a entendu, à ce qu'il y ait alors peu d'activités à visée d'apprentissages « pour ne pas pénaliser ceux qui ne sont pas là »... alors que l'on pourrait au contraire profiter des bonnes conditions d'encadrement avec ceux qui sont là pour intensifier les stimulations avec eux, en privilégiant en matinée ceux qui fréquentent de fait à mi-temps. Le retour à l'école en cours d'après-midi pour ceux qui ont dormi à la maison n'est accepté dans aucune des écoles visitées ; ce pourrait être une solution pertinente.

Nous venons d'aborder la question sous l'angle de l'intérêt des élèves mais elle pourrait se poser sous un autre aspect : le travail du ou des maîtres, que les enfants soient absents ou endormis. De ce point de vue, des décroissements mobilisent aujourd'hui souvent le maître de petite section si le problème de surveillance et de sécurité des enfants pendant la sieste est correctement résolu par ailleurs ; on l'a développé précédemment (cf. supra 3.1.2.).

Plus rares sont les cas d'absences régulières à la journée, surtout en sections de moyens ou de grands même si l'enquête a permis d'en repérer dans trois écoles en RAR. Il n'en va pas de même pour des petits ou tout-petits. Lors de notre étude qui s'est déroulée pour l'essentiel sur les deuxième et troisième périodes de l'année scolaire, dans les classes comportant exclusivement ou pour partie ces plus jeunes enfants, l'absentéisme régulier lors de journées entières concerne de deux élèves sur vingt-trois à douze élèves sur dix-neuf. Le tableau ci-après relatif à l'une des classes visitées (école située dans la zone A ; section de petits en milieu social mixte) illustre à quel point des pourcentages portant sur la classe entière masquent des inégalités fortes de fréquentation qui, non compensées par une attention plus vigilante et une prise en compte volontariste lors des jours de présence, peut obérer fortement le parcours préélémentaire.

Un exemple en section de petits d'absences chroniques

C, M, I et E sont quatre enfants dont les absences régulières ont attiré l'attention de l'inspecteur.

| | | septembre | octobre | novembre | Décembre | janvier | février | mars |
|-----------------------------------|----|-----------|---------|----------|----------|---------|---------|--------|
| Présents / Global | | 82 % | 86,7 % | 81,7 % | 80 % | 85 % | 68 % | 83,2 % |
| Nombre de demi-journées d'absence | C. | 18 | 15 | 19 | 10 | 18 | 19 | 14 |
| | M. | 13 | 13 | 15 | 12 | 18 | 21 | 14 |
| | I. | 30 | 13 | 22 | 20 | 12 | 22 | 11 |
| | É. | 12 | 11 | 14 | 13 | 20 | 22 | 19 |

D'autres sources d'absences ont été examinées : le départ anticipé en vacances ou le retour décalé d'une part, des séjours de vacances en famille en dehors des périodes de congés scolaires d'autre part. Les premières pratiques concernent souvent des familles issues de l'immigration qui partent à l'étranger ou des gens du voyage, et peuvent être régulières dans certaines écoles même si elles touchent peu de familles. Les secondes qui sont plutôt le fait des parents de milieux favorisés concernent surtout les vacances d'hiver et restent assez rares.

Dans tous les cas, le fonctionnement de la classe maternelle a assez de souplesse pour que l'on puisse compenser les absences temporaires brèves. Mais, dans le cadre actuel, il faudrait un peu plus de rigueur, contractuellement avec certains parents, dans la gestion de la fréquentation.

L'analyse précédente prend en compte la réglementation qui considère que l'inscription entraîne l'obligation d'une « fréquentation régulière »¹³³ qui, non respectée, peut entraîner l'exclusion. S'il n'est pas habituel de poser le problème autrement, la mission s'y autorise : est-il légitime d'imposer une scolarisation à temps plein à trois ans, et dès le début de l'année scolaire ? L'école ne pourrait-elle faire preuve d'une souplesse plus grande et, sans devenir un service à la carte dont chaque famille userait selon sa fantaisie, organiser un accueil plus personnalisé avec ce que cela impliquerait de temps contractualisés ? Il y aurait des expérimentations locales à envisager qui impliqueraient parents et communes de telle façon que la première année en maternelle soit organisée avec plus de souplesse en fonction des besoins éducatifs des enfants et des besoins de garde des parents... car cette variable ne peut être méconnue.

▪ **Le temps fécond pour des apprentissages**

¹³³ L'expression est celle qui est employée dans le texte définissant les *Directives générales pour l'établissement du règlement type départemental des écoles maternelles et élémentaires*.

Deux éléments méritent attention. Les temps informels (cf. supra) semblent des temps creux dans la journée ; mais rien n'empêche de les organiser de telle façon qu'ils aient un peu plus de substance. Par exemple, pour ce qui est de l'accueil, s'il existe des « coins » d'activités ou de jeux riches et stimulants, l'enseignant pourrait en tirer pleinement parti à ce moment là. Autre exemple : rien ne condamne les petits et les moyens à la traditionnelle récréation collective qui effraie tant de jeunes enfants ne s'y sentant pas en sécurité ; il n'y aurait que des avantages à développer des activités à l'extérieur pour que les enfants aient des temps de vie au grand air, que ce soit des jeux libres ou des activités plus formelles, motrices ou autres, individuelles ou supposant de la coopération (jardinage, constructions, observation de coins de nature, etc.).

Les enfants jeunes ne peuvent supporter la charge de journées scolaires de six heures (surtout s'ils font partie de ceux qui passent onze heures en milieu collectif – cf. supra 3.1.2.2.) ; les besoins de repos sont à respecter, les capacités d'attention aussi même si celles-ci ne se « mesurent » pas de la même manière selon la façon dont l'enfant est mobilisé. La mission appelle à une vraie réflexion sur la qualité du temps vécu en maternelle en considérant que la section de grands doit commencer à offrir aux enfants un rythme plus proche de celui qu'ils vivront en élémentaire, mais que les premières années doivent être conçues autrement.

Enfin, mais nous y reviendrons dans les paragraphes suivants, la mission appelle l'attention sur le caractère factice de certaines occupations qui meublent le temps scolaire sans profit réel : l'attente liée à la gestion du collectif, des activités vides de sens et d'enjeux qui entretiennent une fiction de « posture scolaire » ne doivent pas leurrer.

Un usage optimal du temps total de la scolarité maternelle constitue une des variables de la prévention des difficultés. Il convient que les acteurs de l'école – aidés peut-être de partenaires pour convaincre les parents – prennent la mesure du paradoxe suivant : les enfants qui ont aujourd'hui de fait le plus d'école ne sont peut-être pas ceux qui en ont le plus besoin, même si leurs parents ont, eux, vraiment besoin de solutions d'accueil (gratuites si possible). Ce sont les parents sans emploi qui peuvent le plus aisément « garder » leurs enfants et devenir plus laxistes sur la fréquentation ; or ce sont les enfants de ces milieux-là qui, statistiquement, ont plus de besoins culturels et langagiers, plus besoin des apprentissages que l'école maternelle peut leur offrir.

3.2.3. Les formes de mise en œuvre des activités

Alors que rien n'est prescrit dans ce domaine, les mêmes modalités de travail et de groupement des élèves, les deux variables étant fortement associées, sont mises en œuvre d'une école à l'autre, d'un niveau à l'autre. Cette généralisation traduit une « naturalisation » de pratiques censées caractériser l'école maternelle et non réinterrogées ; c'est à leur examen que ce sous-chapitre est consacré.

3.2.3.1. En collectif-classe, des activités assez constantes

L'espace-classe en témoigne d'un point de vue matériel : le face-à-face maître / élèves n'est pas la modalité d'enseignement privilégiée en maternelle, la « leçon » traditionnelle durant laquelle le maître explique ou questionne non plus. Les enfants ne sont en effet pas d'emblée capables de travailler avec les matériaux symboliques seuls (mots, schémas, représentations codifiées, etc.) parce qu'ils n'ont pas acquis le vocabulaire ni construit les concepts sous-jacents, parce qu'ils sont trop autocentrés et pas capables de se concevoir comme concernés par ce qui s'adresse à un collectif. La posture d'élève telle qu'on la comprend traditionnellement à l'école s'acquiert selon un processus qui demande du temps, et qui justifie le domaine d'activités « Devenir élève ». L'école maternelle est donc obligée de mettre en œuvre un cadre et des formes d'activités appropriés aux capacités et aux besoins des jeunes enfants.

Ceux-ci sont mobilisés collectivement, c'est-à-dire confrontés à une même activité, beaucoup moins souvent et moins longtemps qu'en élémentaire. Dans ce qui a été observé, dans ce qui est relaté par les rapports d'inspection, la typologie est aisée à établir.

Les activités qui relèvent du domaine « agir et s'exprimer avec son corps » sont presque systématiquement proposées au collectif-classe même si celui-ci se trouve ensuite scindé en groupes et les conduites de classe diffèrent alors le moins de ce que l'on observe en élémentaire. Les comptes rendus de la mission comme les descriptions des rapports d'inspection sont convergentes à cet égard, pour ce domaine qui donne fréquemment lieu à observation (un cinquième des visites et un quart des inspections) : on a pu voir des « parcours », des activités centrés sur un geste moteur (et l'on est étonné de la prégnance du « lancer » très majoritaire), des activités d'expression corporelle avec ou sans musique, des jeux collectifs. Les enfants sont engagés chacun pour ce qui le concerne, les uns à côté des autres, les uns avec ou contre les autres (jeux d'équipe ou d'opposition) et, hormis la consigne, la dimension verbale est peu importante.

Rares sont les activités relevant du domaine « découvrir le monde » qui sont gérées en collectif ; on note six occurrences en faveur de la numération et une pour des activités autour de plantations dans les rapports d'inspection.

La modalité la plus fréquente (systématiquement vue dans toutes les visites et toutes les inspections) est celle du « regroupement » et les maîtres y recourent régulièrement :

- pour des activités relatives à diverses composantes des domaines langagiers : échanges oraux et conversations, lecture d'une histoire et, plus rarement, apprentissage du vocabulaire, préparation à la lecture, reconnaissance de lettres et de sons et production d'écrit. On peut ajouter là les passations de consignes pour les « ateliers » (cf. paragraphe suivant 3.2.3.2.) et, plus rarement, les bilans d'activités après ces mêmes « ateliers » ;
- pour des activités qui relèvent du sous-domaine « la voix et l'écoute » (chants ou/et comptines, écoute musicale, activités rythmiques) ; elles prolongent ou amorcent les moments de langage en collectif. L'écoute musicale est le plus souvent placée en fin de demi-journée ou en début d'après-midi, plus considérée pour ses vertus apaisantes que pour son intérêt éducatif ;
- pour les « rituels » de début de journée (décrits dans soixante-dix comptes rendus de visites et cent soixante-et-onze rapports d'inspection). Ce moment particulier qui n'est imposé par aucun texte s'inscrit dans tous les emplois du temps. Sa conception est plus ou moins extensive : on y traite systématiquement de la présence et de l'absence des élèves et de leur dénombrement, de la date du jour, parfois du comptage de ceux qui déjeunent sur place, parfois du temps qu'il fait.

Les enfants sont alors côte-à-côte le plus souvent, dans cette aire dite « des bancs » ou « du regroupement » : ils se voient mais, même si la disposition est favorable pour des échanges, ceux-ci ne sont pas fréquents (cf. infra 3.3.1). Plus rarement, ils sont assis sur un tapis, parfois alors rangés face à l'enseignant et se tournant le dos, ce qui ne favorise guère les interactions entre eux. Le « regroupement » est lié à la visée de socialisation : ensemble, en situation de se connaître et de se faire reconnaître, soumis à des règles de communication et de bonne tenue, les enfants apprennent quelque chose de la discipline collective.

Les rituels dans une classe de moyenne section en milieu favorisé, en février

Après l'accueil, s'ouvre le moment des rituels avec une comptine dite collectivement à voix faible. L'enseignante demande ensuite d'identifier les absents. Elle conduit un très bref temps – qui paraît habituel – pour fixer l'attention des enfants (fermer les yeux, les ouvrir, regarder vers une partie précise du tableau). Elle insiste : « vous suivez le chemin avec les yeux, je le suis avec le doigt » et

balaie le tableau des étiquettes des présents de gauche à droite et de haut en bas pour marquer le sens de la lecture ; les absents sont repérés au vu de leur prénom, ce qui suppose une bonne reconnaissance de ces mots particuliers et une bonne connaissance de la part des enfants du petit monde qui constitue la classe.

L'enseignante conduit de manière aussi rigoureuse le travail autour de la date et du calendrier ; le repérage sur un tableau à double entrée est aisé pour les enfants, de même que le repérage sur la bande numérique (jusqu'à 24).

L'attention est bien mobilisée et bien concentrée ; les enfants lèvent le doigt pour répondre et prennent la parole à l'invitation de la maîtresse. Ils s'écoutent, participent quand ils y sont invités. On ne note pas d'attitudes de distraction et de diversion. Ces enfants ont déjà des postures d'élèves.

3.2.3.2. Les inévitables « ateliers » : le succès d'une organisation à l'efficacité limitée

Dans aucune classe maternelle, on ne peut échapper aux « ateliers ». Il s'agit d'un dispositif dans lequel les enfants sont répartis dans des groupes dont chacun se voit assigner une place dans la classe, une tâche et le matériel adapté. Dans la majorité des cas, les « ateliers » sont tournants de telle manière que tous les groupes d'enfants auront participé à tous les « ateliers » sur une période qui varie (journée, demi-semaine, semaine souvent).

▪ Des ateliers : pour quoi faire ?

Le tableau suivant rend compte de la variété des activités qui peuvent être proposées en s'appuyant sur les observations effectuées et sur les descriptions fournies par les rapports d'inspection ; lorsqu'il n'y a pas d'indication de niveau, cela signifie que l'activité peut concerner toutes les sections. Le grisé signifie que l'atelier est – en général – dirigé par un adulte (maître, ATSEM, adulte autre tel que maître supplémentaire en RAR par exemple). Des séances non notées ici, relevant du domaine « agir et s'exprimer avec son corps » peuvent également être organisées sous forme d'« ateliers » tournants.

| Domaines d'activités | Composantes plus précises | Visites de classes par la mission (rappel : 97 classes) | Rapports d'inspection (rappel : 221 classes) | |
|-------------------------|---|---|--|---|
| S'APPROPRIER LE LANGAGE | Langage oral dirigé | 21,6 % | 11,7 % | |
| | Compréhension (texte lu par le maître) | | 8,1 % | |
| | Vocabulaire | 5,1 % | 7,6 % | |
| DÉCOUVRIR L'ÉCRIT | Découverte ou tri de supports d'écrits | 3 % | 1 % | |
| | Activités libres au coin-livres | 1 % | 2,2 % | |
| | Préparation à la lecture, phonologie, relation lettre/son | 32 % | 10,4 % | |
| | Reconnaissance ou reproduction de lettres | | 8,1 % | |
| | Reconnaissance de mots, reconstitution de mots | | 26,7 % | |
| | Dictée de mots | | 0,4 % | |
| | Production d'écrit, dictée à l'adulte - GS - | | 1,8 % | |
| | Graphisme | | 21,7 % | 21,7 % |
| | Ecriture - MS, GS - | 7,2 % | | 10 % (dont une transcription script/ cursive) |

| | | | |
|------------------------------------|---|--------------------|--------|
| DÉCOUVRIR LE MONDE | Numération | 36,1 % | 34 % |
| | Activités logiques | 2,1 % | 5,4 % |
| | Espace, déplacements, formes | 13,4 % | 10 % |
| | | (2 sur ordinateur) | |
| | Découverte des objets ou de la matière (manipulations) | 3,1 % | 1,8 % |
| | Découverte du vivant (dessin, travail sur fiche) - MS, GS - | | 2,7 % |
| PERCEVOIR, SENTIR, IMAGINER, CRÉER | Motricité fine ¹³⁴ - PS - | 11,3 % | 19,4 % |
| | Coloriage, décoration | 18,5 % | 12,2 % |
| | Activités plastiques, picturales ou autres | | 23,1 % |
| Activités ludiques libres | - PS, MS - | 3,1 % | 2,2 % |

Le tableau montre une surreprésentation des activités liées à la découverte de l'écrit et à la numération. La raison en est simple : ce sont des domaines d'apprentissage qui se prêtent au travail sur fiche et pour lesquels les offres des éditeurs privés sont nombreuses. Le dispositif des « ateliers » suppose en effet que les enfants peuvent être « occupés » seuls et que leur activité laissera des traces qui seront ensuite vues, voire évaluées, par l'enseignant (dans la majorité des cas).

▪ **Des contraintes d'organisation qui pèsent sur les choix didactiques**

La forme atelier comporte des contraintes qui ne sont pas sans conséquence sur les enjeux d'apprentissage et les effets, d'autant plus que les enfants sont petits. La première variable concerne la gestion par l'enseignant de ce moment, la place qu'il y prend. Il y a deux solutions : soit l'enseignant choisit de diriger un atelier pour orienter et étayer l'activité des élèves et laisse les autres ateliers fonctionner « en autonomie », comme il est dit, ou sous la supervision de l'ATSEM (ou certains en autonomie et un piloté par l'ATSEM), soit il se disperse passant d'un atelier à l'autre, le plus souvent pour réguler la discipline et l'utilisation du matériel.

La collaboration de l'ATSEM dans le temps des ateliers est très appréciée des enseignants même lorsque son expertise n'est pas à la hauteur de ce qu'un encadrement réel de l'activité exigerait. Aussi lui sont plutôt confiés des ateliers dits de réinvestissement (ou satellites, ou périphériques, ou de délestage), c'est-à-dire pour des activités qui sont connues des enfants ou dans lesquelles l'enjeu d'apprentissage n'est pas jugé primordial. Les critiques essentielles concernent d'abord la qualité du langage qu'il adresse aux enfants (il redonne ou répète les consignes, répond à quelques questions, intervient pour réguler l'ordre et la discipline) et la mission a effectivement pu constater des cas de carence ; mais il serait injuste de ne pas signaler des interactions langagières entre ATSEM et enfants très bien conduites et dans un bon registre de langue. Les autres griefs sont relatifs parfois à la directivité extrême qui bride les initiatives des enfants, parfois à l'excès d'aide apportée : quand la réussite de la production est pour l'ATSEM une obsession, quand il s'en sent responsable, il induit ou apporte la réponse ou la solution. Selon les termes d'une inspectrice, « [l'ATSEM] évite aux élèves de chercher pour trouver ». En résumé, ces professionnels veulent souvent trop bien faire, pourrait-on dire, et manquent peut-être d'un guidage adapté par l'enseignant. Un juste investissement de l'ATSEM suppose en effet une explication par ce dernier de ses attentes, ce qui n'est pas toujours exactement le cas ; la mission qui a pu voir des ATSEM à l'œuvre dans les trois quarts des classes observées (soixante-quinze sur quatre-vingt-dix-sept) n'a noté de formalisation écrite des consignes à leur intention que dans douze cas ; deux fois, un accès lui était donné au cahier-journal de

¹³⁴ Sont classées dans cette catégorie les activités qui développent l'habileté de la main et des doigts : modeler, déchirer, déchiqueter, etc.

l'enseignant. Dans les autres situations, ce sont des consignes orales qui lui sont adressées soit en début de journée, soit en début d'activité, soit de manière implicite à l'occasion des consignes données aux élèves, soit enfin de manière quasi continue pour réguler l'activité au fil de son déroulement (l'informel semble alors dominer).

Quand l'atelier est encadré par l'enseignant, dans la plupart des situations observées, il comporte réellement des enjeux d'apprentissage. Les autres sont souvent qualifiés d'occupationnels ou de satellites ; pour rendre la tâche possible à de jeunes enfants livrés à eux-mêmes, les situations proposées sont souvent très simples, à enjeux didactiques pauvres, ce qui suscite un faible investissement, une exécution rapide (la mission a pu voir des enfants se libérant de l'atelier, tâche terminée en moins de dix minutes) voire bâclée pour aller vers des dérivations plus recherchées (temps libre aux coins-jeux, au coin-livres, etc.).

Quand le maître circule d'un atelier à l'autre, distribuant son temps entre tous, il n'apporte pas de réelle plus value.

Par ailleurs, dans la majorité des situations, l'insuffisante prise en compte de l'activité *a posteriori*, l'absence de retour sur les productions et, surtout, sur les procédures et les démarches renforcent l'impression que l'on a occupé les enfants sans rien attendre de cette occupation du point de vue des apprentissages. Le comble consiste en un rangement du matériel qui a pu être utilisé par les enfants (jeux, graphisme, activités picturales) sans un regard ni un mot sur les productions.

Enfin, il est rare que les « ateliers » donnent lieu à une véritable coopération entre enfants sauf parfois dans ceux qui sont dirigés par le maître quand celui-ci s'emploie justement à ce qu'il y ait des interactions qui nourrissent un travail commun. Dans la très grande majorité des situations, les enfants s'acquittent de leur(s) tâche(s) côte à côte et pourraient effectuer exactement la même chose si toute la classe était affairée sur le même objet. Pour l'activité même, il n'y a que très rarement plus-value de la forme « ateliers ».

Cette organisation du travail « par groupes » et non « en groupe » est une commodité matérielle pour certains domaines d'activités : n'avoir qu'un groupe d'enfants occupés à peindre en même temps, c'est limiter l'espace dévolu à la peinture, donc l'espace sali, les préparations matérielles, etc.

Manifestement, l'aspect organisationnel prime comme si « l'atelier » était une forme obligée de la pédagogie en maternelle.

Un exemple extrait d'un rapport d'inspection (TPS/PS)

Travail en quatre ateliers dont un en semi-autonomie, deux en autonomie et un dirigé.

- Percevoir, imaginer, sentir, créer : les élèves sont invités à colorier soit avec des craies grasses, soit avec de la peinture des dessins de carottes et de poireaux. Cette activité s'inscrit dans un projet de réalisation d'un album à compter en lien avec la confection d'une soupe de légumes. Toutefois, l'enseignante doit venir s'enquérir du travail confié aux bons soins de l'ATSEM et veiller à réguler elle-même l'activité des élèves. Son rôle et sa place dans le pilotage et la supervision des activités proposées est essentielle pour la bonne conduite de la séance. L'accent doit être mis aussi sur la verbalisation pour permettre à l'élève de progresser en se décentrant de son action, exprimer ce qu'il ressent, nommer les actions et les outils utilisés, pour qu'il prenne conscience de ses possibilités et adapte son geste par rapport à l'effet recherché.
- Formes et grandeurs : avec le jeu *Mosaïcolor*, les élèves doivent piquer des clous de couleur dans une grille perforée.

- Découvrir le monde (la matière) : il s'agit d'un jeu de manipulation dans le coin bac de transvasement avec de la semoule.

Ces deux ateliers plutôt occupationnels génèrent très vite une agitation qui va crescendo en raison d'un manque de motivation chez les élèves et d'intérêt en termes d'apprentissages. J'invite Mlle X. à attacher davantage d'importance au sens de l'activité pour une plus grande implication de ses élèves : attention à ne pas confondre activité et apprentissage.

- Approche des quantités et des nombres : les élèves doivent réaliser une collection de quantité donnée (de un à trois éléments) avec du matériel du commerce. Présence de l'enseignante. L'attention des élèves se porte davantage sur la nature des objets présentés pour réaliser une collection identique. Lors de la préparation, il convient d'anticiper les obstacles possibles afin de mettre en place des situations en cohérence avec les objectifs visés.

▪ ***L'atelier : une illustration de la « pédagogie spécifique » à la maternelle ou une routine qui a perdu son sens ?***

Ce consensus pratique autour des « ateliers » n'a pas sans raison pris cette importance. Ce n'est pas l'effet d'une injonction ministérielle ; si l'on parcourt les instructions ou programmes depuis 1977 et jusqu'en 2002 (le programme de 2008 ne donnant aucune indication pédagogique), on rencontre systématiquement le mot avec deux acceptions différentes :

- l'atelier est plutôt un lieu, un espace particulier dans la classe dédié à une activité précise, ce en quoi on retrouve le sens commun du mot. C'est le cas en 1977 : « Des ateliers ou des aires fixes seront aménagés pour les activités et travaux de construction et de fabrication (établis avec outils divers), le modelage (bacs à terre maintenue humide, tournettes), le dessin et la peinture (grandes surfaces inclinées, bien éclairées, permettant à l'enfant de peindre en station debout, avec, à sa portée immédiate, couleurs en pots et pinceaux divers)¹³⁵ ». On retrouve cette acception en 2002, mais elle n'est pas unique dans le texte : « Des ateliers permanents et fonctionnels comme le coin lecture ou l'atelier peinture sont clairement identifiables.¹³⁶ » ;
- l'atelier correspond à une modalité de groupement des enfants et à une finalité. C'est ainsi qu'il faut l'entendre dans ce nouvel extrait du texte de 2002 cité ci-dessus : la « naturalisation » du procédé est alors en place : « Les moments exigeant une attention soutenue alternent avec d'autres plus libres, les ateliers avec les regroupements, les travaux individuels avec les activités nécessitant échanges ou coopération. ». Dans les textes antérieurs, la constitution d'ateliers n'est pas donnée comme allant de soi mais comme répondant à des besoins : la circulaire de 1986 le dit clairement : « Les « ateliers » ou « chantiers » peuvent fournir des cadres à cette communication [entre enfants]. Toutefois, ils n'ont pas de vertu en eux-mêmes, et ne doivent être créés que s'ils répondent à un objectif précis, et s'ils favorisent des échanges entre enfants.¹³⁷ ». Le texte de 1995 le présente bien comme une option : « Les maîtres veillent à organiser les activités, à préciser les objectifs et à nuancer leurs exigences en fonction de l'intérêt et des besoins des enfants. Selon les types d'activités, une répartition en ateliers diversifiés peut y aider.¹³⁸ »

Les ateliers en maternelle datent de la fin des années 1960 et se sont développés dans les années 1970 alors que l'on insistait sur l'importance de la coopération, du travail en équipe, de l'expression de

¹³⁵ Circulaire d'instructions pédagogiques n° 77-266 du 2 août 1977 relative à l'école maternelle. Chapitre *Les procédures éducatives*. Paragraphe *Architecture et aménagement des locaux*.

¹³⁶ Arrêté du 25 janvier 2002 ; chapitre *Une école organisée pour les jeunes enfants*.

¹³⁷ Circulaire du 30 janvier 1986 ; chapitre 3 : *L'action éducative – B. La pédagogie*.

¹³⁸ Arrêté du 22 février 1995 ; chapitre *Une école centrée sur l'enfant*. Paragraphe *Des apprentissages structurés*.

l'enfant, en relançant certaines des vieilles idées de la « pédagogie nouvelle ». La pédagogie Freinet en donnait l'exemple depuis longtemps : dans une conception de l'école qui valorise la construction de la personne et du citoyen par la socialisation et par le travail, l'atelier est lieu de travail au service d'un projet, requérant et favorisant à la fois autonomie et coopération des enfants, pour des activités finalisées et fonctionnelles. L'atelier est alors un moyen de réaliser un projet et non une fin en soi.

L'emprunt fut aisé ; c'est une forme compatible avec une pédagogie qui se veut radicalement différente de celle de l'élémentaire : diversifiée et différenciée, respectant les motivations des enfants, stimulant l'exploration et la créativité, favorisant l'autonomie.

L'état des lieux révèle aujourd'hui une usure de la formule, une « dérive paresseuse » selon le mot d'un inspecteur, « un manège d'activités répétitives et convenues » pour un autre. C'est devenu une routine qui a perdu son sens, l'atelier étant aujourd'hui souvent associé – on l'a dit plus haut – à des activités formelles, à des fiches nombreuses, à des enfants laissés à eux-mêmes ou exécutants de consignes.

Et pourtant, de manière positive, la mise en ateliers témoigne d'une capacité des maîtres à accepter de ne plus avoir la main sur toute la classe, à tolérer la diversité et d'une capacité des enfants à chercher, expérimenter, travailler seuls si on leur offre des situations stimulantes. Ce pourrait être, dans une autre utilisation, un bon moyen de différenciation pédagogique ; c'est en ce sens qu'il conviendrait de revoir la fonction de cette formule, actuellement coûteuse en préparation pour une pertinence et une efficacité très limitées.

3.2.4. Une grande uniformité des pratiques, une différenciation insuffisante pour assurer une bonne prévention

Nous envisageons ici ce qui constitue une prévention généraliste ou prévention de premier niveau, c'est-à-dire les actions non spécialisées qui visent à anticiper sur l'apparition de difficultés en prenant en compte des facteurs de vulnérabilité, en comblant des écarts avant qu'ils ne grandissent et à corriger très vite, dès qu'elles apparaissent, les défaillances ou difficultés.

Des pratiques ordinaires de classe orientées par une finalité de prévention généraliste ne peuvent être standardisées et, au contraire, doivent prendre en compte les besoins des enfants ; pour cela, il faut se soucier de les connaître et le moyen de cette connaissance passe par l'évaluation, quelle qu'en soit la forme.

3.2.4.1. Le manque de progressivité au long du cursus

Qu'il s'agisse des aménagements spatiaux, de l'emploi du temps (même si la section de petits ou de tout-petits se distingue avec la sieste) ou des modalités de travail et de groupement des élèves, dans chacun des paragraphes qui précèdent, nous avons souligné l'absence de variations au fur et à mesure que les enfants grandissent et acquièrent des connaissances et des compétences. Dans les entretiens que nous avons eus avec eux, les parents eux-mêmes l'indiquent comme un de leurs griefs en prenant pour exemple le « travail sur le prénom » toujours recommencé.

Dans cette section de moyens, et ce n'est qu'un exemple, les observateurs témoignent :

« On ne note pas de spécificité des affichages par rapport aux classes de petite section ou de grande section. (...) L'absence de différenciation des supports d'une section à l'autre laisse perplexe sur une réelle progressivité des apprentissages qui nécessiterait une complexification pensée des situations et des supports de la petite section à la grande section. »

Nous ne sommes pas dupes : des écrits affichés aux réalisations quotidiennes, il y a des écarts et les variations sont introduites dans le vécu des journées. On est à l'évidence plus laxiste avec le temps en section de petits qu'avec les grands. Mais le formalisme de façade indique une chose : les enseignants ont entendu que l'école maternelle est une « école » et traitent toutes les classes à la même aune, encouragés en cela par nombre d'inspecteurs qui se réjouissent dans leurs rapports d'inspection que des enfants de section de petits soient déjà des élèves, sages, à leur place et sous la consigne. Massivement, c'est le niveau supérieur qui a servi de modèle aux niveaux antérieurs, l'organisation et les modalités d'activités de section de grands qui se sont imposées dans les années précédentes.

Lors de l'enquête, la question a été posée aux enseignants de section de grands : qu'est-ce qui marque l'appartenance de cette classe aux cycles 1 et 2 de l'école primaire ? Leurs réponses sont intéressantes mais étonnantes aussi car elles montrent qu'ils ont souvent peu connaissance de ce qui se passe antérieurement sur plusieurs points : il y aurait moins de jeux et d'activités libres en grande section, mais il y en a si peu dans les sections antérieures ; il y aurait plus d'écrit, mais il y en a déjà tant avant ; on y préparerait à la lecture, mais on le fait depuis si longtemps. Les autres affirmations sont, elles, plus vérifiées : il y aurait des cahiers d'écriture lignés, il est vrai que l'on en trouve peu avant ; l'organisation matérielle se rapprocherait de celle du cours préparatoire avec les tables orientées vers le tableau et des casiers individuels avec matériel attribué ; la présence moindre voire nulle de l'ATSEM obligerait les enfants à être plus autonomes, plus responsables d'eux-mêmes et de leur organisation matérielle. Notons que dans les classes de type grande section-CP, cela s'inverse : c'est la présence à temps partiel le plus souvent de l'ATSEM qui marque l'appartenance au cycle 1. Dans aucune classe, le souci n'est exprimé de marquer la différence de façon à ce que les enfants aient conscience de grandir au fil des sections ; le passage vers le cours préparatoire est comme adouci par une anticipation des formes de travail que les élèves y vivront.

Le travail en équipe, même s'il est réel, a peu fait évoluer la situation (cf. supra 3.1.2.1.) : là où l'équipe dit avoir construit des progressions – et c'est fréquent – ce sont souvent seulement des répartitions. Les maîtres se partagent un ensemble d'obligations mais ne construisent que rarement des parcours d'apprentissage qui organisent une réelle progressivité des conditions d'accueil, des modalités de travail, de la nature des tâches.

Depuis 1977, les textes successifs ont insisté sur cette progressivité en tous domaines : espace, temps, contenus d'apprentissage, formes d'exigences. Les enfants réalisant un cursus de trois ans avec une assiduité satisfaisante, voire très satisfaisante au moins en sections de moyens et de grands, il n'est pas possible de les traiter comme lorsqu'ils fréquentaient l'école aléatoirement durant un ou deux ans. Là où une organisation concentrique des enseignements suffisait (la même chose avec une petite amplification d'année en année) parce qu'il fallait compenser les absences de beaucoup d'entre eux dans les étapes antérieures, il n'est plus possible de les contraindre à la répétition : avec la scolarisation, leurs capacités cognitives, sociales, langagières évoluent, leurs motivations changent, ils ont besoin de tâches neuves et d'activités nouvelles que les lieux et les modalités de travail doivent refléter et favoriser.

Dès 1994, M. C. Rolland, inspectrice générale, écrivait :

« Les sections devraient être plus contrastées parce que mieux identifiées, les activités marquer une progressivité plus grande et l'ensemble de la pédagogie pratiquée conçue plus en termes de dynamiques qu'en termes d'offres multiples. [...] La pédagogie de l'école maternelle est souvent statique et ce sont les enfants qui en grandissant introduisent les variations de niveau. Mais le contraire pourrait être envisagé : la pédagogie serait dynamique et précéderait un peu les enfants,

aspirant les groupes, tout en leur laissant à chaque étape de bons temps d'assimilation et de plaisir. »¹³⁹

La mission insiste aujourd'hui sur ce besoin d'une pédagogie dynamique, d'une progressivité plus grande ; le programme lui-même et des instructions pédagogiques claires devraient le promouvoir plus nettement, distinguant le statut de la section de grands des sections antérieures.

Au-delà de ces aspects internes à l'institution scolaire, peut-être faut-il regretter que l'on ait collectivement abandonné certaines pratiques valant rites de passage dans un souci de promotion de la continuité, d'effacement des étapes. L'exemple suivant montre, dans la société danoise, une intéressante forme d'attention aux ruptures qui valorise le fait de grandir.

Au Danemark, des actes pour scander le développement de l'enfant

La centration sur l'enfant et son développement privilégie la continuité à travers des activités qui relèvent du jeu et conduisent à des acquisitions, mais elle implique aussi des actes qui permettent aux individus de prendre conscience des changements qui se produisent. Mettre en valeur ces possibilités nouvelles constitue une gratification et un encouragement à poursuivre son développement ; ceci concerne chacun des enfants et ceux qui les entourent, leurs parents et les adultes de l'institution. Deux pratiques favorisent tout particulièrement ce processus dans les institutions danoises avec d'un côté la mise en place d'une documentation sur les progrès de l'enfant (cf. 3.2.4.2.) et de l'autre la constitution de rituels de passage (cf. 3.1.2.2.). Ce suivi, fondamentalement individualisé, prend aussi des formes plus collectives lorsqu'il s'agit d'une marque de la toute petite enfance, la tétine. Si ces objets figurent en bonne place dans les pièces de la partie crèche d'une institution, accrochés à un tableau, rationnellement rangés pour être utilisés à des moments-clé de la journée, ce symbole peut aussi être installé dans des jardins publics qui voient parfois fleurir des arbres couverts de tétines. En exposant ces objets personnels, marqués d'un prénom, parfois accompagnés de photos d'enfants et de messages, les parents et leur enfant affirment l'abandon de la toute petite enfance et l'accès à un nouveau statut.

(Une pratique de même nature a pu être observée à Berlin.)

3.2.4.2. Des pratiques d'évaluation de plus en plus abondantes dont on ne tire pas le meilleur profit

Les classes devaient être le lieu où voir véritablement si la mobilisation collective autour de l'évaluation, évoquée assez systématiquement dans les entretiens au sein des écoles (présentée en 3.1.2.1.), débouchait sur des réalisations pertinentes. Ce paragraphe s'attache à montrer combien l'évaluation est effectivement présente et, en même temps, souvent inadaptée et sous-exploitée.

▪ Une évolution des pratiques professionnelles

Longtemps, les professionnels de l'école maternelle ont été rétifs face à une évaluation formalisée dont ils avaient une représentation étroite, apparentée à l'ancien système des « compositions » et de la notation de l'école élémentaire. Depuis 1977, les orientations pédagogiques ou les programmes insistent sur la nécessité de l'évaluation « au moins qualitative et toujours provisoire » (1977), d'une « évaluation adaptée à l'âge des enfants » (1986). Rappeler ces textes caducs alors que de plus

¹³⁹ M.C. Rolland, *Enseigner aujourd'hui à l'école maternelle*. Ellipses, 1994. P. 106.

récents portent le même message permet d'insister sur le fait que, contrairement à une idée répandue, ce qui est aujourd'hui ressenti comme une pression évaluative n'est pas lié à la logique plus récente de pilotage du système éducatif par les résultats. On reviendra sur cet aspect plus loin (cf. chapitre 4.2.) ; ce dont il est question ici n'est pas l'évaluation dans sa fonction de mesure de résultats, mais bien l'évaluation dans son indispensable fonction de guidance pour l'action pédagogique.

Le rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale en 2000 insistait sur la nécessité d'évaluer dans des termes que l'on peut intégralement reprendre ici :

« L'évaluation concerne toutes les sections de l'école maternelle parce que, si son objectif n'est pas d'établir un bilan des performances à un moment donné, encore moins un classement des élèves, elle doit mettre en évidence les progrès accomplis par chaque enfant et ses acquis pendant une période donnée, à partir d'un bilan initial. On comprend dans ces conditions la nécessité d'une évaluation régulière qui permet de bien adapter les stratégies pédagogiques aux possibilités des différents groupes d'élèves ; cela vaut aussi bien pour les plus jeunes enfants que pour ceux des grandes sections, peut-être même davantage, parce que les évolutions et les progrès sont d'autant plus rapides que les élèves sont plus jeunes. L'évaluation est d'abord un outil de pilotage de sa classe par le maître. »

Nous constatons aujourd'hui le développement de pratiques évaluatives nombreuses, souvent plus instrumentées que les approches intuitives et spontanées. La préoccupation d'évaluer, ou de laisser des traces d'évaluation, peut même être envahissante : les marques apposées sur les fiches quotidiennes auxquelles les enfants sont soumis – points rouge, vert ou orange, *smileys*, autres indications – foisonnent, comme si une réussite pouvait signifier une acquisition solide dont le pédagogue peut d'emblée attester.

▪ **Des situations très souvent trop formelles**

Pour les enseignants, l'évaluation reste associée à des épreuves sur papier. De fait, l'évaluation du langage oral est rare, comme elle l'est dans les évaluations nationales qui deviennent des sortes de modèle à tous les niveaux, mais l'évaluation par la prise d'informations en situation l'est tout autant. Or, la pratique de l'évaluation à l'école maternelle n'ayant pas le caractère normatif qu'elle peut avoir dès l'école élémentaire ne suppose pas les mêmes supports, n'exige pas des exercices spécifiques. Elle peut avec profit s'appuyer sur l'analyse des productions quotidiennes, sur l'observation des procédures mises en œuvre par les enfants dans les situations habituelles et de leur implication dans la communication, sur l'écoute attentive de leurs propos, de leurs réponses. Cela suppose que le maître crée les conditions propices à ces observations et se mette plus souvent en situation de retrait ; mais l'observation n'est fructueuse que si elle est « outillée », c'est-à-dire si les enseignants ont des références suffisamment solides pour se rendre attentifs à ce qui est important et pour référer ce qu'ils voient et/ou entendent alors à des repères.

Pour les pratiques formelles d'évaluation, le travail de préparation est parfois très important quand les enseignants élaborent eux-mêmes leur référentiel d'évaluation et construisent les épreuves, c'est-à-dire quand ils n'importent pas des outils disponibles dans l'édition privée ou sur internet (sur lesquels ils sont alors peu critiques). La passation d'épreuves est délicate, les enfants – surtout petits – ayant des difficultés avec les consignes non personnalisées. Dans ces conditions, la réponse peut ne pas avoir une valeur solide. Or, trop souvent, les enseignants sont seulement attentifs à cette réponse, en particulier focalisés sur la réussite évaluée en fonction de la conformité des productions à leurs attentes, sans égard pour la manière dont elle a été obtenue.

Par la diffusion d'outils nationaux dès 2001, la direction de l'enseignement scolaire puis la direction générale de l'enseignement scolaire ont tenté d'orienter les pratiques évaluatives en proposant des exercices, des situations et des indications pour aider à analyser les démarches et productions des élèves et à apporter des compléments à ceux qui en avaient besoin. On peut regretter que certaines propositions aient validé la représentation selon laquelle l'évaluation passe par des pratiques formelles et trop souvent des activités sur papier, les situations d'activités mobilisant l'observation ayant été plus rares que les épreuves « papier-crayon ». C'est surtout vrai parce que les outils nationaux ont été beaucoup plus abondants pour la section de grands, voire la fin de cette classe ; des exemples pour les niveaux antérieurs seraient bienvenus pour promouvoir d'autres manières de faire. Mais on doit constater que le potentiel intéressant des outils a été peu exploité d'autant que leur imposition par la hiérarchie locale a parfois transformé leur utilisation en contrainte administrative incomprise.

▪ ***Des exploitations pédagogiques très peu visibles***

Les usages des temps et des situations dits d'évaluation sont loin d'être optimaux. Parfois, les résultats des enfants semblent ne nourrir qu'une obligation administrative : il s'agit de « remplir » le livret scolaire ou ce qui en tient lieu à échéances régulières, comme si l'évaluation était devenue la norme de l'activité, comme si l'activité n'avait pas d'autre fin que l'évaluation.

Dans la majorité des cas, les maîtres enregistrent mais exploitent peu. L'évaluation conduit souvent à interpréter les différences enregistrées entre enfants en termes de difficultés pour ceux qui sont les moins avancés dans leurs acquisitions. Mais même dans ce cas, les informations apportées par ces évaluations sont peu prises en compte pour concevoir des situations nouvelles d'apprentissage, pour renforcer des acquisitions, comme si le temps et la maturation, la répétition plus tard (cf. pratiques répétitives dont on a parlé) permettraient de « rattraper » ce que d'aucuns n'ont pas acquis : on ne voit pas dans les outils des enseignants, dans les traces d'activités des élèves de prise en compte des écarts constatés qui se traduirait par un ajustement des exigences et des activités dans les jours suivants pour ceux qui ont mérité le point rouge ou le *smiley* montrant un visage de mauvaise humeur.

On en saisit bien la raison : l'évaluation est indicative, elle n'est pas explicative ; établir un diagnostic de ce qui fait obstacle à certaines réalisations ou acquisitions suppose des grilles de lecture et d'interprétation, des connaissances de référence que ne possèdent pas la majorité des enseignants.

Extrait d'un rapport d'inspection relatif à l'évaluation dans une section de moyens

« Un document de recueil de l'évaluation existe ; il gagnerait en efficacité :

- s'il était articulé à la programmation des compétences à développer ; pour l'instant l'évaluation porte encore trop sur l'activité plutôt que sur l'acquis ;

- s'il était mieux exploité dans la prise en compte des difficultés des élèves dans le cadre d'une meilleure différenciation pédagogique ;

- s'il correspondait davantage à une observation continue des performances des élèves. »

▪ ***Les enfants trop peu impliqués dans les évaluations***

Depuis 1977, les préconisations en faveur de l'évaluation s'accompagnent toujours de la recommandation d'y associer les enfants : « dès le plus jeune âge, les enfants ont intérêt à être associés – à leur niveau – à cette tâche » (1977). En 1986, le propos est du même ordre :

« Il [le maître] doit avoir le souci d'une évaluation adaptée à l'âge des enfants ; et pour cela se faire particulièrement attentif au rôle des échecs comme des réussites dans le cheminement de chacun, à la distance que l'enfant peut prendre par rapport à lui-même, au pouvoir qu'il acquiert d'apprécier ses propres actes de façon objective et de tirer parti des évaluations de manière positive : aussi bien de celles du maître que de celles qu'il ébauche au milieu de ses camarades. »

Ce que d'aucuns appellent « cahier de réussite » à l'école maternelle participe de cette logique quand l'enfant est vraiment associé à son remplissage progressif. Mais le parti pris est de ne conserver que des traces de « réussite », ce qui peut être restrictif dans un parcours d'apprentissage, et connote de manière négative l'erreur, l'essai. L'exemple suivant témoigne de l'état d'esprit des professionnels qui choisissent cette option.

Un exemple de présentation aux parents du cahier de réussite

« Le cahier de réussite est un cahier **pour l'enfant**. Il lui permet de prendre conscience de ce que l'on attend de lui, **de ses progrès, de ses apprentissages**. On ne colle dedans que les **choses réussies**. Dans tous les cas et quel que soit le nombre d'images collées, **il faut le féliciter, l'encourager, le valoriser !** » *(forme respectant la présentation écrite par l'enseignante)*

L'enseignante auteur de ces lignes, au demeurant experte, extrêmement investie dans un travail de qualité et toujours en recherche, représente une culture de l'école maternelle très vivace ; de manière très cohérente avec ses choix en matière d'évaluation, interrogée sur la manière d'anticiper pour mettre en œuvre une différenciation adaptée, elle répond : « c'est dommage de se dire a priori qu'ils ne vont pas y arriver » comme si prévoir une différenciation s'apparentait à un pari négatif qui pourrait porter préjudice, comme si elle ne connaissait pas non plus les obstacles ou difficultés potentiels. Cette attitude qui part du principe qu'il faut encourager, ne jamais stigmatiser est certes généreuse ; mais marquer des écarts, montrer le chemin qui reste à parcourir pour réussir n'est pas punir ni blâmer. L'approche uniquement positive tout au long du cursus de la maternelle peut être un leurre pour les parents et une impasse qui pénalise certains enfants qui ne perçoivent pas les perspectives vers lesquelles on veut les conduire.

L'outil port folio serait bien adapté en école maternelle : constitué d'un assemblage finalisé de travaux, il mobilise la participation de l'élève à son élaboration donc favorisant une approche réflexive ; il suppose un retour différé sur des activités ou des productions, une mise à distance, une reformulation de ce qui était demandé et de ce qui permet de réussir, un classement des documents conservés voire un effacement de certaines traces. Il peut être construit en interaction avec des pairs. Si cette pratique était adoptée, et la mission y encourage, en particulier pour les premières années de l'école maternelle, il importerait que le port folio comporte des tâches ou composantes obligées et ménage une certaine liberté à l'enfant pour mettre en évidence ses tentatives, ses progrès, ses réussites.

Au Danemark, une documentation sur les progrès de l'enfant

Dans l'une des deux institutions observées, la « documentation » rassemblée ne vise pas à attester de l'atteinte de compétences prédéfinies par chacun des enfants, mais veut témoigner des expériences qui leur ont permis d'évoluer. Ceci repose d'abord sur une information quotidienne des parents quant aux activités réalisées, avec, outre le dialogue direct avec les pédagogues à l'arrivée ou au départ, la présentation de clichés montrant les enfants en action dans un cadre numérique ainsi que l'affichage dans la salle principale de la préparation des pédagogues sur les activités proposées avec une indication quant aux habiletés que les enfants pourront développer en les pratiquant.

La documentation est aussi constituée par des travaux réalisés régulièrement - ici toutes les trois semaines environ - et spécifiquement auprès d'un pédagogue, dans lesquels l'enfant va

mettre en valeur un épisode de la vie à l'institution ou dans sa famille ; les commentaires seront inscrits par l'adulte et les documents collectés pour être présentés et discutés lors d'entretiens individuels avec les parents qui ont lieu trois mois après l'arrivée au centre puis chaque année. Ce suivi du développement permet notamment de définir avec les parents le moment où l'enfant est prêt à franchir une étape pour aller vers le jardin d'enfants – dans lequel, selon les institutions, l'admission peut se dérouler à plusieurs moments de l'année - ou vers l'école.

▪ **Les inspecteurs : une attention superficielle à l'évaluation et à la différenciation**

Lorsque l'on examine dans les rapports d'inspection l'attention portée aux pratiques évaluatives et de différenciation, on observe que c'est une facette de l'expertise professionnelle à laquelle les inspecteurs sont sensibles, bien qu'inégalement. Le tableau ci-dessous rend compte d'une forme d'analyse de contenu référée à deux des compétences constitutives du référentiel de compétences à acquérir par les professeurs¹⁴⁰.

Les problématiques de la différenciation et de l'évaluation dans les rapports d'inspection

| Compétences professionnelles | Composantes des compétences dont l'évocation a été recherchée dans les rapports | Nombre de rapports en parlant, plus ou moins (total : 221) | Nombre d'IEN en parlant, plus ou moins (total : 23) | Nombre d'IEN n'évoquant jamais le sujet (total : 23) |
|---|---|--|---|--|
| Prendre en compte la diversité des élèves | Adaptation à la diversité des élèves | 31,7 % | 18 | 5 |
| | Aide personnalisée | 65,1 % | 21 | 2 |
| Évaluer les élèves | Existence d'une évaluation et / ou du livret scolaire | 58,4 % | 21 | 2 |
| | Exploitation des évaluations | 2,7 % | 4 | 19 |
| | Avis sur les acquis des élèves | 15,4 % | 5 | 18 |
| | Approche qualitative de l'évaluation – observation | 12,7 % | 11 | 12 |

Dans le corps du rapport, lorsqu'il s'agit de rendre compte ou d'analyser des manières de faire, on trouve trace de toutes les préoccupations que l'on vient d'examiner, des orientations que l'on a proposées. Mais si les trois quarts des inspecteurs sont attentifs aux dimensions de l'évaluation et de la différenciation pédagogique dans les pratiques des maîtres qu'ils inspectent, ils sont moins d'un quart à développer une approche qualitative et fine de ces pratiques, et de leurs interrelations par le biais de l'exploitation des évaluations. Les conseils – ce qui est censé orienter des évolutions de pratiques – se focalisent assez peu finalement sur ces objets : moins de 10 % des rapports abordent alors le sujet. Une fois porté le jugement de conformité, la pertinence et la justesse des pratiques sont assez peu recherchées.

3.2.4.3. Le manque de différenciation à chaque niveau : des pratiques pédagogiques insuffisamment ajustées aux besoins des enfants

Les données de la recherche en psychologie, en neurobiologie et en sciences cognitives qui convainquent de l'importance des stimulations précoces mettent aussi en évidence de fortes

¹⁴⁰ BOEN n° 29 du 22 juillet 2010. Arrêté du 12 mai 2010. *Définition des compétences à acquérir par les professeurs, documentalistes et conseillers principaux d'éducation pour l'exercice de leur métier.*

inégalités qui s'installent dès la petite enfance. De ce fait, la qualité des milieux d'apprentissage hors de la famille est considérée comme une dimension essentielle des politiques d'égalité des chances. De nombreuses études signalent que ce sont les enfants de milieux défavorisés qui gagnent le plus à en bénéficier pour échapper à des interactions langagières et des conditions d'éveil insuffisantes voire à des formes d'insécurité. Or, si l'école maternelle dispense dans la majorité des classes une sorte d'enseignement standard qui bénéficie à beaucoup d'enfants, les plus vulnérables peuvent ne pas en profiter du tout.

À chaque niveau, tout est le plus souvent identique, que l'activité soit gérée collectivement ou qu'elle soit organisée en « ateliers » tournants, identiques. Les paragraphes précédents ont souligné le manque de progressivité et de différenciation dans l'organisation du cadre de vie et du temps alors que les besoins évoluent, dans la mise en œuvre et la nature des activités et que les capacités sont très différentes au fil des trois ou quatre années. Dans de nombreux cas, le pilotage de la classe centré sur le groupe fait écran à la prise en compte de chacun : dans l'esprit des enseignants, il faut que le projet avance, que la séance se déroule comme prévu et peu importe si ce sont quelques enfants qui animent la vie de la classe et profitent vraiment de ce qui se passe, les autres donnant l'impression de suivre, souvent par imitation. Il n'y a guère que dans les écoles où la diversité s'est fortement réduite et qui accueillent des enfants de milieux défavorisés (elles sont souvent situées dans les réseaux ambition réussite) que cette dynamique ne peut pas fonctionner et que l'alerte est donnée, l'impuissance parfois déclarée.

Interrogés sur leurs pratiques de différenciation, les enseignants répondent que c'est à l'occasion des ateliers qu'ils s'adaptent aux enfants en jouant essentiellement sur la variété des supports et sur l'aide qu'ils leur prodiguent ; et les observateurs peuvent en témoigner. Mais cette différenciation quand elle existe est de l'ordre des ajustements en situation ; il y a rarement anticipation dans une préparation adaptée. Certes, cela peut révéler un empirisme intéressant mais cette capacité suppose une expérience et des connaissances qui font défaut à beaucoup. La qualité de la réflexion en amont de la séance, dans une « préparation » que chacun doit pouvoir personnaliser, permet d'intervenir de façon plus ajustée et plus efficace. C'est ce que veut faire entendre l'inspecteur qui écrit ce qui suit dans un rapport d'inspection.

Extrait relatif à la préparation de la classe d'un rapport d'inspection concernant une enseignante quasi débutante en maternelle

« Durant un temps qu'elle appréciera, il peut être utile à madame X de structurer plus fortement les fiches de préparation : mentionner les compétences visées, écrire les consignes qui seront données aux élèves, repérer les supports et le matériel qui seront utilisés, préciser les modalités de regroupement des élèves (petits groupes, grand groupe ; présence de l'enseignante, présence de l'ATSEM, autonomie), noter quelques observations à chaud (réussites constatées, difficultés non prévues...). Cette structuration permet de mieux anticiper les difficultés potentielles que les élèves rencontreront au cours de la journée et, ainsi, de prévoir des dispositifs de différenciation (gradation de la difficulté, allègement de la tâche, présence d'un adulte pour accompagner l'élève ou le groupe d'élèves, travail en binôme, mise à disposition de matériel ou de modèles, etc.).

Il s'agira pour l'enseignante de capitaliser un certain nombre de situations d'apprentissage porteuses de sens pour les élèves. Progressivement, elle pourra développer des routines professionnelles qui lui permettront d'alléger ses préparations. »

Quand la volonté d'aider se manifeste, c'est souvent par un encadrement très précis de l'activité, un guidage strict qui conduit à faire réussir mais sans que l'activité de l'enfant ait été sollicitée au meilleur niveau. Un certain nombre d'études mettent en évidence que ces caractéristiques de l'aide contribuent de fait à entretenir des écarts voire à les creuser. À la participation et à la réussite

différenciée des élèves, les maîtres répondent par des sollicitations différenciées : questions ouvertes pour les plus à l'aise, questions fermées pour les autres (les spécialistes de l'apprentissage parlent de « surajustement didactique » avec les élèves considérés comme « faibles »). Le guidage plus précis de ceux qui ont des problèmes fait qu'ils sont moins incités à avoir une attitude distanciée par rapport à ce qu'ils ont à réaliser, qu'ils se retrouvent en position d'exécuter plus que de conduire eux mêmes une réflexion ou de procéder à des choix consciemment. Ce guidage leur assure certaines réussites qui n'attestent pas d'acquisitions transférables. Dans ces conditions, pour reprendre la conclusion d'un article récent¹⁴¹, l'école maternelle peut être bénéfique à tous les élèves et différenciatrice en même temps.

La prévention de la difficulté scolaire par la prise en compte des différences doit être, d'abord et avant tout, l'affaire de l'enseignant au sein de la classe maternelle, de son organisation (notamment en ateliers) ainsi que des différents temps de la journée scolaire. La mission tient à réaffirmer que l'aide personnalisée ne peut constituer le moment privilégié – sinon l'unique... – marquant une attention individualisée aux besoins personnels des élèves les plus fragiles. L'on trouve quelques tentatives pour remédier aux problèmes surtout quand ils affectent le langage mais les solutions, qui peuvent être intéressantes et efficaces, sont souvent pensées comme des moments et des modalités qui se juxtaposent à un ordinaire inchangé. Les décloisonnements qui permettent de constituer des « groupes de besoin » pendant la sieste des petits qui libère un ou deux enseignants pour des interventions dans les autres classes en sont souvent le cadre ; mais toutes les activités qui se déroulent alors, avec les meilleures intentions, ne sont pas également pertinentes. On peut aussi citer une école d'un des départements de l'échantillon qui met en place des modules d'approfondissement des compétences en langue orale destinés à des élèves de sections de moyens qui ont encore des difficultés langagières en mai ; à raison d'une heure par groupe de 4 à 6 enfants, tous les jours pendant trois à quatre semaines, on travaille intensivement lexicque et syntaxe. Les informations dont nous disposons ne donnent pas d'évaluation autre que l'expression de la satisfaction de l'inspectrice.

Les titulaires des classes s'en sortent mieux s'ils ont l'appui de membres des RASED ou d'autres spécialistes qui les soutiennent et les guident dans des analyses d'erreurs ou de difficultés et, surtout, dans l'élaboration de réponses adaptées pour les enfants. Cette orientation du travail des « spécialistes » est à encourager : il leur faut aider les maîtres pour que ceux-ci aident leurs élèves.

3.2.5. La conception des activités, la préparation de la classe

Les enseignants de l'école maternelle, pour beaucoup d'entre eux, doutent : ils essaient de prendre en compte les propos qu'ils entendent et les instructions qu'ils reçoivent, de s'ajuster à ce qu'ils perçoivent des attentes des parents. Ils expliquent parfois qu'il leur faut montrer que l'on *travaille* à l'école maternelle, et ils adoptent alors certaines pratiques sans conviction. Ils empruntent sur des sites toujours plus nombreux des outils dont ils ne se soucient pas de savoir s'ils sont validés. Ces professionnels manquent réellement d'une représentation claire de ce qui est attendu d'eux, de ce qui serait le plus utile à leurs élèves.

3.2.5.1. Les outils des élèves : l'essor du travail sur fiches

Dès la section de petits, les enfants sont aujourd'hui dotés de « cahiers » ou classeurs ou « pochettes » qui donnent à voir leur « travail ». S'il y a toujours eu à l'école maternelle des traces d'activités qui allaient de l'école à la maison (et souvent y restaient, comme un don de l'enfant à ses

¹⁴¹ JOIGNEAUX C., *La construction de l'inégalité scolaire dès l'école maternelle*. Revue française de pédagogie, N°169, octobre/décembre 2009 pp. 17-28

parents), l'inflation constatée dans les années récentes marque, comme d'autres signes, l'orientation de plus en plus « scolaire » de l'école maternelle : les outils s'empilent, commencent à se spécialiser, et parfois dès la section de petits.

Le tableau ci-après a seulement pour fonction d'objectiver la réalité et la variété de ces pratiques ; rien n'assure que les relevés ont été exhaustifs (c'est donc une liste *a minima*) et du fait de l'instabilité des désignations, parfois empruntées aux enseignants, parfois propres aux observateurs, rien ne garantit non plus que l'on regroupe *in fine* des objets strictement identiques sous une même appellation.

Les outils des élèves : un panorama indicatif

| | Visites de la mission (97 classes) | Rapports d'inspection (173 rapports explicites sur ce sujet) |
|--|---------------------------------------|--|
| Document unique pour tout rassembler | 1 % | |
| Cahier de liaison entre école et familles | 9,3 % | 4 % |
| Cahier de vie individuel (dit une fois « cahier de classe » et une fois « livre de classe ») | 34 % | 35,2 % |
| Cahier de vie collectif (dont mascotte) | 2 % | 3,4 % |
| Cahier ou classeur dit d'activités ou cahier de travail ou cahier d'apprentissages ou fiches de travail | 46,4 % | 56,7 % |
| Cahier d'évaluation | 3 % | 2,9 % |
| Cahier de réussites | 2 % | 1,1 % |
| Cahier de progrès | 1 % | 0,6 % |
| Cahier du bonhomme | 1 % | 5,8 % |
| Cahier de lecture ou cahier de lecteur ou cahier de littérature ou classeur écrivain ou cahier de textes ou chemise Défi-lecture | 8,2 % | 6,3 % |
| Cahier de vocabulaire ou dictionnaire ou répertoire de mots ou imagier | 6,2 % | 6,3 % |
| Cahier des sons ou Cahier des correspondances sons-lettres | 2 % | 4,4 % |
| Graphisme | 5 % | 8,1 % |
| Écriture | 13,4 % | 16,8 % |
| Production d'écrits | | 2,3 % |
| Cahier de nombres ou Livre du nombre ou Bande numérique | 2 % | 7 % |
| Fichier de mathématiques | 1 % | |
| Cahier de langage | 1 % | 0,6 % |
| Cahier-outil Cahier de mémoire (référents) | 2 % | 4,4 % |
| Dessin | 3 % | 1,7 % |
| Productions plastiques | 3 % | 1,1 % |
| Chants / Poésie / Comptines | 13,4 % | 16,2 % |
| Ardoises | | 0,6 % |

Exemples extraits de comptes rendus de visites : des outils en abondance

* Le contenu d'un classeur en section de grands en janvier

4 coloriages codés - 2 puzzles / couvertures d'albums - 6 fiches de graphisme - 5 fiches : retrouver un mot plusieurs fois mentionné dans une collection - 3 fiches : associer des mots dans trois codes graphiques - 8 fiches d'écriture de mots en majuscules - 2 fiches d'algorithmes - 9 fiches phonologie

(nombre de syllabes) - 2 fiches Découverte du monde/espace - 4 fiches Découverte du monde/vivant, 2 fiches Découverte du monde/volcans.

* Une appréciation concernant une section de moyens

Les élèves possèdent un « cahier d'apprentissages » où l'on empile selon l'ordre chronologique les exercices réalisés jour après jour. Il est impossible de percevoir la progressivité dans les différents domaines d'activités. Il s'agit d'un empilement qui montre que chaque élève a fait beaucoup d'exercices sans que l'on puisse en déduire ses acquisitions effectives ni lire ses progrès

Les rapports d'inspection et les comptes rendus de visites notent que ces « outils » (nous conserverons ce terme générique) constituent souvent un « fourre-tout plus ou moins ordonné », des « mille-feuilles de fiches » mais certains font l'objet d'une structuration rigoureuse : date, indication de la compétence travaillée, etc. Les conseils donnés en inspection sont d'ailleurs majoritairement des incitations à structurer en indiquant ce qui est visé en termes d'apprentissage quand l'enfant réalise telle tâche. Les entretiens que la mission a eus avec des représentants de parents montrent qu'ils sont demandeurs de ces informations regrettant que, trop souvent, on leur remette des recueils de photocopies sans qu'ils puissent comprendre ce qui est « évalué ».

Extrait relatif aux cahiers des élèves d'un rapport d'inspection (moyenne et grande section)

« Les cahiers des élèves recueillent avec soin et goût les nombreux travaux et le vécu de la classe. Ils constituent un excellent support, tout simple et accessible qui peut soutenir les activités langagières lors d'ateliers de langage en fin de période. Nous avons vu au cours de l'entretien que les différentes composantes bien identifiées : la compétence, la situation (apprentissage, entraînement, contrôle), les conditions (avec aide, seul), la consigne et l'évaluation si c'est un contrôle, permettent une parfaite lisibilité par les élèves et les familles. »

Le travail sur fiches s'implante à l'école maternelle comme il s'est répandu à l'école élémentaire. Ces fiches, parfois conçues par les enseignants et ajustées alors à des projets de classe, sont aussi souvent empruntées à des sites sur internet qui mutualisent beaucoup d'outils sans validation aucune de leur pertinence et de leur qualité ; elles peuvent aussi être extraites d'ouvrages protégés. Dans le cadre des études relatives au recours à la photocopie de telles publications, prévues par le contrat signé par le ministère avec le centre français d'exploitation du droit de copie¹⁴², le nombre moyen de copies distribuées en 2008-2009 (dernière année pour laquelle l'étude est disponible) était de vingt-sept pages par élève (contre quarante-sept en élémentaire). Les écarts sont très faibles entre sections alors que la nature des ouvrages copiés change au fil des années : la part des « livres scolaires et parascolaires » faible en petite section devient prépondérante en grande section alors que celle des « livres fortement illustrés » (albums de littérature de jeunesse) évolue de manière inverse. Les observations sur le terrain permettent de penser que cette évaluation est en dessous des réalités.

Les conseils des inspecteurs visent à réduire cette pratique et insistent sur ses effets pervers ; trois formulations les résument ici : « privilégier les activités avec des objets au détriment des supports fiches photocopiés », « renforcer les activités préparatoires au travail sur feuille », « se garder d'un excès de fiches qui peuvent induire une démarche contestable ».

La logique de valorisation des traces n'est en effet pas sans lien avec la conception des apprentissages et des activités à l'école maternelle. Faut-il se laisser imposer une forme pédagogique sous prétexte de témoigner que l'école fait son travail d'école¹⁴³ ? S'il s'agit de donner à voir aux

¹⁴² Circulaire du 8 octobre 2009 relative à la mise en œuvre dans les écoles du contrat du 25 septembre 2008 sur la reproduction par reprographie d'œuvres protégées, parue au BOEN N°40 du 29 octobre 2009.

¹⁴³ On ne peut méconnaître les attentes parentales ou la force de certaines représentations : à titre d'exemple, citons le cas d'une école située en milieu favorisé dans laquelle l'équipe pédagogique se sent obligée de

parents, peut-être cette suggestion recueillie lors de notre entretien avec les responsables du secrétariat général de l'enseignement catholique devrait être plus amplement relayée : « photographier les activités » plutôt que « consommer des photocopies ou des fiches ».

3.2.5.2. Des situations et des formes d'activités peu diversifiées, sous-exploitées pour assurer des apprentissages

Sur les formes d'activités propres à l'école maternelle, le programme de 2008 ne dit pas autre chose que les instructions antérieures :

« En répondant aux divers besoins des jeunes enfants qu'elle accueille, l'école maternelle soutient leur développement. Elle élargit leur univers relationnel et leur permet de vivre des situations de jeux, de recherches, de productions libres ou guidées, d'exercices, riches et variées, qui contribuent à enrichir la formation de leur personnalité et leur éveil culturel. »

▪ Des travaux très formels au détriment des jeux, recherches, manipulations

Or, dans les classes, on produit beaucoup : les fiches semblent des « supports sérieux » mais on n'échappe pas au risque que la production se substitue à l'apprentissage. Avec de jeunes enfants, s'il n'y a pas un ancrage dans la manipulation, dans la progressive symbolisation à partir de l'observation, de la manipulation ou du « vécu », il y a de fortes chances que l'on aboutisse non pas à une formalisation de l'expérience (les mots prenant sens à partir de l'expérience) mais à un formalisme dénué de sens pour les enfants et qui ne laissera ni trace ni structure en mémoire ; les « leçons de mots » ne remplacent pas les « leçons de choses », disait-on à la fin du XIX^{ème} siècle. L'intellectualisation trop précoce n'est pas un gain de temps.

Les observations conduisent à un bilan assez homogène. Les temps de manipulation ou d'exploration orientés vers la résolution de problèmes (de toute nature : moteurs, scientifiques, linguistiques, etc.), l'approche sensible et perceptive des objets et phénomènes du monde, les démarches de création et d'investigation sont souvent absents des intentions et des réalisations pédagogiques. Les représentations du monde par le dessin ou par le schéma, qui constituent une autre forme de symbolisation que le langage, qui requièrent et favorisent la structuration de la pensée, sont rares ; le dessin à vocation expressive n'est plus très fréquent mais le dessin comme outil cognitif l'est encore bien moins. Et trop souvent, lorsque les enseignants engagent les enfants dans des situations qui mobilisent ces activités, ils ne tirent pas profit – ou peu – de ce qui a été réalisé. Le potentiel des situations pour l'apprentissage n'est pas perçu, pas exploité ; et ce n'est pas sans lien avec les usages du langage dans le cours même de la situation.

Dans une classe de petite et moyenne section, une séance d'ateliers

Groupe 2 en autonomie : les élèves disposent de roues dentées qu'ils doivent fixer sur un support pour constituer des engrenages qui seront observés. Les consignes sont floues et les objectifs visés peu clairs. Le dialogue qui s'instaurera à un moment entre les élèves et l'enseignante confirme des hésitations de celles-ci manifestées par une parole incertaine, approximative, une syntaxe relâchée, un lexique très imprécis.

(E : élèves – M : enseignante)

M : *qu'est-ce qu'elles font les roues ?*

développer le travail sur fiches depuis que la garderie périscolaire a adopté cette pratique, craignant la comparaison entre une garderie où les enfants « travailleraient » et une école qui ne donnerait pas les preuves d'un même investissement.

E 1 : *elles tournent*

M : *oui et pourquoi elles tournent ?*

E 1 : *ça va trop vite.* (Pas de commentaires de l'enseignante qui s'adresse alors à un autre élève qui a juxtaposé des roues sans les constituer en engrenage ; elles tournent de manière indépendante)

M : *pourquoi les deux roues elles ne tournent pas ensemble ?*

E 2 : pas de réponse

M, se tournant vers les autres élèves du groupe : *qu'est-ce qu'il faut qu'il fasse pour que ça tourne ensemble, les petites roues ?*

E1, E3, E4, E5 : pas de réponse

M : *pour que ça marche, il faut les mettre côte à côte. Comme ça, est-ce que ça marche ? Est-ce qu'elles marchent ? Alors qu'est-ce qu'il faut faire ?* L'enseignante déplace une roue dentée pour l'emboîter dans une autre sans commenter son action ni expliquer son intention.

Enfants sans parole.

M : *elle est où la rouge par rapport aux deux bleues ? Elles sont dedans. Eh oui, c'est ça !*

Et l'enseignante passe à un autre atelier.

Que fallait-il observer, que fallait-il comprendre, comment fallait-il le formuler ? Autant de questions auxquelles il aurait fallu répondre lors de la phase de préparation de la séance. Faute de cette préparation en amont, le langage spontané chargé d'imprécisions et d'implicites est seul utilisé. Les indispensables reformulations et la mise en mot du phénomène observé qui nécessite un guidage précis par un effort de structuration de la langue sont absentes. L'entretien confirmera une perception très approximative des observations que les élèves auraient pu effectuer et des apprentissages sous-jacents (transmission de mouvement, relation de cause à effet, etc. : tous éléments au demeurant inappropriés à ce niveau). Les élèves ont manipulé, joué, parlé, mais ils n'ont rien vu et rien appris.

Il en va de même avec le jeu ; on y consent parfois mais on ne sait pas bien pourquoi et de quoi les conduites ludiques peuvent être riches. Le jeu n'est pas souvent pensé comme situation d'apprentissage, sauf certains jeux éducatifs très codifiés (lotos et jeux mobilisant des dés utilisés pour travailler le vocabulaire et la numération). Or, par le jeu, les enfants acquièrent des conduites motrices (ils répètent des gammes d'actions sans caractère rébarbatif), intègrent (« incorporent » pourrait-on dire) les substrats de notions (devant/derrière, haut/bas, lourd/léger...), développent des capacités et des compétences en liaison avec les stratégies qu'ils mettent en place, expérimentent des systèmes de valeurs et de règles (réciprocité, coopération, compétition, négociation...) et de rapports sociaux (d'âges, de sexes, de rôles). Ces apprentissages qualifiés d'a-didactiques, le plus souvent régulés par l'enfant, pourraient s'enrichir plus encore si l'enseignant prenait le temps de jouer avec les enfants pour complexifier les rôles, expliciter et faire comparer des manières de faire, aider à prendre conscience des stratégies gagnantes, etc. Il n'est pas sûr que beaucoup d'enfants aient des expériences de jeu avec un partenaire compétent dans la vie courante ; nombre d'enseignants assurent que des enfants ne savent plus jouer... sans considérer qu'ils seraient dans leur rôle en leur apprenant à jouer pour que ces enfants puissent ensuite apprendre en jouant, et que ce ne serait pas du temps perdu. Une seule fois, dans plus de deux cent vingt rapports d'inspection, nous avons trouvé un conseil relatif au jeu ; il était écrit : « statut des jeux symboliques à approfondir (dépasser l'occupationnel) ». La place du jeu à l'école maternelle mérite une revalorisation mais ce ne peut être sans approfondissement de la question sur un plan pédagogique. Cette revalorisation n'a pas pour visée de promouvoir le plaisir considéré dans son opposition au sérieux voire à l'ennui ou à l'aspect rébarbatif du « travail » dont les jeunes enfants devraient être préservés : le plaisir pour l'enfant peut naître des défis que lui opposent des activités stimulantes (il se sent traité comme un grand), de la prise de conscience qu'il sait plus ou sait faire plus et / ou mieux qu'auparavant.

▪ **Agir et comprendre : dépasser le « faire »**

Avec le jeu comme avec les fiches plaquées sans antécédents de travail et tous les autres supports où le symbolique remplace trop vite le réel, « on est plus dans le faire que dans la pensée », « plus dans l'activité que dans l'apprentissage » pour reprendre des propos souvent entendus chez les inspecteurs.

Exemple de confusion Activité / Apprentissage en classe de moyenne et grande section

Reconnaissance visuelle de mots : les enfants découpent des mots sur une feuille photocopiée puis les collent dans l'ordre de la petite phrase à reproduire. [...] L'enseignante demande à un enfant qui a collé les mots dans l'ordre intelligible et de manière non rectiligne de les décoller pour les coller à nouveau précisément sur la ligne comme la consigne en avait, semble-t-il, été donnée. L'attention porte plus sur le résultat apparent de l'activité (qualité du collage) que sur les apprentissages dont elle devait être le support.

Avec les fiches en particulier, les résultats deviennent plus prégnants que les procédures et les stratégies, la méthodologie est peu enseignée. S'il n'y a pas un temps d'explicitation des bonnes procédures, des voies sans issue, des relations entre des moyens et un but, etc., il ne peut y avoir structuration d'acquisitions transférables. Car l'activité « payante » dès l'école maternelle est bien l'activité mentale, intellectuelle et l'affirmer n'est pas contradictoire avec le reproche énoncé plus haut d'une intellectualisation précoce. Idéalement, il y a d'abord l'action, l'exploration (motrice, sensorielle, etc.) sur laquelle l'éducateur greffe des rétroactions ; puis il devient possible, quand les enfants ont déjà un bagage expérientiel et langagier, d'introduire de la planification, d'anticiper l'action par la pensée sans négliger jamais les rétroactions : l'enjeu est alors d'extraire des connaissances explicites transposables, de provoquer des prises de conscience métacognitives. S'il faut aux jeunes enfants agir pour comprendre, il est important aussi qu'ils comprennent pour agir mieux ensuite : c'est cela apprendre.

Dans d'autres situations qui semblent plus actives et non envahies par les fiches, la problématique est la même : comment dépasser le « faire quelque chose » pour aller vers le « apprendre quelque chose en faisant » ? Un bon exemple peut en être donné avec les rituels : que fait-on qui ait un intérêt cognitif quand on dresse la liste des absents, quand on compte les présents, quand on précise la date ? Des inspecteurs eux-mêmes dans les rapports d'inspection en restent parfois à l'activité alors que d'autres identifient la finalité d'apprentissage parce qu'elle est déjà explicite pour le maître ou, au contraire, pour la lui rendre explicite : ils évoquent alors la structuration du temps (et non l'écriture de la date) ou les modalités du comptage (et non le bilan des présents), les stratégies de reconnaissance de mots quand on identifie les prénoms des absents, on suggère d'autres stratégies pour enrichir l'apprentissage sur un même support d'activités. Dans la manière même de rendre compte de ce moment banal, il est possible de renvoyer aux maîtres un message sur la relation entre activité et apprentissage.

On peut en dire autant de la façon dont les « ateliers » sont présentés dans les rapports d'inspection, qui valorise, soit l'objectif, soit l'activité. Ainsi ces deux exemples très contrastés significatifs de cette opposition.

Exemples de présentation d'ateliers extraits de rapports d'inspection

Extrait 1 : présentation laconique de quatre ateliers :

- « - Reconnaissance étiquettes (sens)
- Peinture au doigt (NOEL)
- Coloriage du Père Noël au feutre avec modèle

- Construction Légo »

Extrait 2 : présentation des ateliers référée aux domaines d'activités

« - Découvrir le monde / Se repérer dans l'espace : reconstituer un puzzle avec modèle. Les élèves sont invités à colorier le dessin, puis à le découper avant de le reconstituer.

- Se préparer à apprendre à lire et à écrire / Aborder le principe alphabétique : reconstituer différents mots à l'aide de lettres mobiles.

- Se préparer à apprendre à lire et à écrire / Apprendre les gestes de l'écriture. Cet atelier est placé sous la responsabilité de la maîtresse. Les élèves sont invités à écrire en écriture majuscule et au crayon de papier certains mots extraits du dictionnaire de Noël : une étoile, un sapin, un père Noël... »

Il importe que les inspecteurs sachent montrer par la façon dont ils s'expriment qu'ils se situent dans la logique qu'ils préconisent, ou devraient préconiser. Dans l'échantillon considéré, ils sont minoritaires à agir dans ce sens : il faut, disent-ils alors, « se centrer sur les apprentissages », « approfondir la réflexion sur les différences entre faire faire et faire apprendre », « distinguer logique d'apprentissage et logique de production », « mettre en œuvre de réelles situations d'apprentissage », « concevoir un enseignement visant l'investissement réel de chaque élève, intellectuel et manipulateur, dans les situations proposées », etc.

Extrait d'un rapport d'inspection concernant un enseignant de grande section : des conseils centrés sur les conditions favorables aux apprentissages

« Vos priorités d'action afin d'améliorer votre pratique professionnelle :

1/ Adaptez le niveau d'exigence à l'âge et aux besoins de formation des enfants. Veillez à bien respecter les programmes d'enseignement et à ne pas mettre les enfants en danger d'apprentissage (absence de compréhension, procédures mécaniques...).

2/ Demeurez dans une logique d'apprentissage (« agir » pour « comprendre ») en évitant la logique de production (« faire » pour « le faire »).

3/ Glissez d'un guidage fort vers un accompagnement pédagogique où l'engagement intellectuel de l'élève est davantage requis (mobilisation d'opérations mentales variées) et où la parole est davantage partagée. Construire durablement une capacité, acquérir une connaissance, installer solidement des attitudes, nécessitent des approches pédagogiques qui laissent une place importante à la prise de risque et d'initiative de la part de l'apprenant. Accordez moins de temps aux explications qui « prémâchent » le travail pour en octroyer davantage à l'enfant qui recherche et explore différentes procédures personnelles. Accordez également une place plus importante à l'erreur qui doit être pour vous un outil pour enseigner.

4/ Prévoyez systématiquement à l'issue d'un atelier (5 à 10 minutes) un temps de verbalisation ou de démonstration commentée des manières de faire et d'apprendre. Offrez aux enfants l'occasion de parler de leur activité (langage d'évocation sur un vécu commun) : dire comment on s'y prend et ce qu'on a envie de faire, le montrer, nommer des actions, se situer dans l'espace et le temps, formuler une question, exprimer ses émotions, donner son avis... Ce moment de recentrage est indispensable pour élaborer collectivement les connaissances et pour aider aussi les enfants à surmonter les obstacles rencontrés. »

3.2.5.3. La préparation de la classe : un déficit d'anticipation sur des éléments essentiels

Si les enseignants ne sont pas eux-mêmes très lucides sur les contenus des enseignements qu'ils doivent conduire, ils ne peuvent mettre en scène et en mots toute la clarté nécessaire aux apprentissages.

La bonne réaction en situation suppose une anticipation et ce sont les outils de préparation de la classe qui témoignent de ce travail de réflexion préalable. Les observations sont à cet égard décevantes : le travail matériel de préparation est souvent très important pour les maîtres et les ATSEM mais la réflexion didactique est trop souvent insuffisante.

Pour ce qui est de la planification à moyen ou plus long terme, les analyses convergent pour dire qu'une logique d'organisation d'activités l'emporte sur ce qui pourrait être une logique d'organisation de parcours d'apprentissage, que les progressions et programmations sont bien formelles et que la logique de compétences n'y est pas dominante : elles sont souvent pensées en référence à un thème, un projet, voire autour d'un album de littérature de jeunesse. La copie simple de l'annexe au programme pour le langage et les emprunts aux sites internet sont massifs.

Pour le court terme, les observations effectuées par la mission sont là aussi assez concordantes : la préparation est souvent pauvre. Le cahier-journal est fréquemment réduit à une fiche hebdomadaire (la logique de la journée-type et des ateliers tournants aboutit à cela... ou s'explique par cette facilité). Les préparations *stricto sensu*, hormis quelques cas de travaux fouillés, sont qualifiées de « pauvres », « succinctes », « légères » voire « nulles », « inexistantes », « absentes » ; les séquences d'apprentissage construites sont rares (moins de dix cas observés dont deux cas d'« unités d'apprentissage » qui semblent, en l'occurrence, répondre à une exigence de l'inspectrice).

Observation de la mission dans une classe de moyenne section : une préparation de classe succincte

Des « progressions » sont affichées dans la classe, pour trois périodes, de septembre à décembre, de janvier à mars et d'avril à juin. Elles reprennent, sous forme de listes, les capacités des programmes de 2008, énoncées dans les différents domaines d'activité, capacités de fin d'école maternelle. Les repères pour organiser la progressivité des apprentissages à l'école maternelle figurant en annexe des programmes de 2008 ne sont pas utilisés.

Il n'y a pas de programmation d'activités ni de mise en perspective entre les activités et les capacités des programmes. On ne relève pas, dans la préparation, de références à des performances attendues ou à des exigences. Les progressions, par ailleurs, ne mettent pas en évidence les étapes du développement des capacités, ni la complexification des situations en fonction des acquisitions des élèves. De même, on ne trouve aucun élément de différenciation ni de personnalisation des parcours d'apprentissage, ce qui ne signifie pas que l'enseignante n'a pas construit, de manière empirique, une image assez précise de l'adaptation scolaire et des difficultés ou des besoins de certains élèves.

Les moments de bilan, d'évaluation des acquis ou de repérage des difficultés ne sont pas programmés.

Le journal de classe dresse un inventaire succinct des activités de la semaine, conçues autour d'un thème de vie et réalisées en alternance par rotation. Chaque jour il y a quatre activités différentes, chaque élève n'en réalisant qu'une chaque jour ; à la fin de la semaine, il aura réalisé les quatre. Aucun dossier décrivant des stratégies pédagogiques à court, moyen ou long terme n'est disponible dans les documents fournis par l'enseignante.

Il faut parler de préparation de classe succincte et approximative.

Il n'est pas étonnant dans ces conditions de lire de nombreux conseils relatifs à ces sujets dans les rapports d'inspection (environ 15 % des conseils prodigués sont de cet ordre) : « enrichir le cahier journal avec un bilan a posteriori », « préparer avec plus de rigueur », « formaliser des unités d'apprentissage intégrant une différenciation », « référer les écrits professionnels aux compétences », « organiser les écrits professionnels de manière à privilégier l'entrée par les compétences », « définir des objectifs ou / et des contenus plus précis en relation avec les objectifs », « mieux identifier les enjeux intellectuels des situations proposées ».

Mais il existe parfois des écrits professionnels attestant d'une structuration de la réflexion bien en cohérence avec ce que la mission aurait souhaité trouver plus souvent. C'est ce dont témoignent les deux exemples ci-après.

Exemples extraits de comptes rendus de visites : des réflexions de qualité

- Un exemple de plan-type de préparation pour une classe de TPS/PS/MS en RAR (enseignante titulaire d'un CAFIPEMF, maître d'accueil temporaire)

| | | |
|--|------------------------|----------------|
| Domaine d'apprentissage : | | |
| Objectif visé : | | |
| Connaissances, capacités, attitudes mises en œuvre : | | |
| Matériel nécessaire : | | |
| Comportement attendu des élèves : | Rôle de l'enseignant : | Remédiations : |
| Évaluation : | | |
| Commentaires : | | |

- Un témoignage relatif à une jeune enseignante en RRS (classe de PS/MS)

Cette professeure des écoles dispose d'un très abondant outillage professionnel qu'elle a construit elle-même ; elle écrit beaucoup, formalise. Des progressions comme celle qui est annexée aux programmes pour le langage ont été construites pour les autres domaines à l'échelle de l'école. Elle dispose de programmations par période conçues selon le cadre suivant :

| Rubriques | Compétences | Objectifs | Activités |
|--|--|--------------------------------|-----------|
| <i>Cf. sous-chapitres des programmes pour le domaine considéré</i> | <i>Cf. ce qui est à construire ; ce que les élèves doivent maîtriser in fine</i> | <i>Objectifs opérationnels</i> | |

Cette PE dispose d'un « cahier-bilan » où elle note de manière manuelle dans une fiche hebdomadaire ce qui doit être repris suite aux ateliers. Elle a aussi un « cahier d'évaluation » où elle enregistre ses appréciations à la fin d'une séquence de travail (NA – ECA – A). Cela nourrit le « livret scolaire » qui se présente ici sous formes de fiches bilans remises aux parents deux fois par an (en mains propres).

Bilan de cette partie

Il importait à la mission d'envisager de manière à la fois assez large et précise le fonctionnement des classes maternelles compte tenu des rapports publiés récemment et des propos recueillis lors des entretiens. Les observations sont convergentes même si quelques exceptions échappent aux traits communs qui sont ici soulignés :

- la « naturalisation » de pratiques dont on ne sait plus – dans les écoles tout comme, souvent, dans l'encadrement pédagogique de proximité – ce qui les a fondées et ce qui les justifie encore : c'est vrai de l'organisation de l'espace et du temps, des modalités de groupement des enfants et des formes d'activités. Les modalités organisationnelles tendent à s'imposer en contraignant les aspects plus proprement didactiques, alors que la logique voudrait que ce soit l'inverse ;

- « la primarisation » de l'école maternelle : elle se marque dans l'aménagement des espaces qui, dans les cours de récréation comme dans les classes, perdent leur spécificité, dans le schéma de la journée scolaire, dans les formes d'activité où, en particulier, les exercices sur fiches sévissent dès la section de petits, dans la manière de considérer l'évaluation parfois ;

- la faible différenciation des exigences et des activités dans chaque classe et au fil du parcours, d'une école à l'autre alors que les besoins du public scolaire sont éminemment variés.

Le poids de ce que l'on peut appeler « la forme scolaire » se fait sentir dès la première année d'école maternelle ; la logique « régressive » évoquée dans le bilan de la partie précédente a reporté vers l'amont un modèle élémentaire jusqu'à envahir toute l'école maternelle, et pas seulement la section de grands. L'anticipation des étapes du parcours avec une exposition des enfants à des exigences qui les dépassent par trop aggrave le risque d'échec précoce.

Les raisons de cette évolution semblent multiples et croisées ; y concourent les slogans selon lesquels « l'école maternelle est une école », mal interprétés dans un contexte où la formation fait défaut, l'écriture de programmes qui se focalisent sur les résultats attendus et valorisent donc la classe terminale du cycle en passant sous silence le parcours d'apprentissage très particulier qui concerne les jeunes enfants. Des pressions en découlent de la part de l'encadrement, voire d'une partie des parents qui attendent des « apprentissages » et donc certaines preuves qu'il en est fait.

Les oppositions plus ou moins raisonnées aux excès ressentis peuvent conduire d'aucuns à valoriser des conceptions spontanéistes et anti-didactiques sous prétexte de retrouver l'essence de l'école maternelle. Ces voix, rares, existent.

Il y aurait grand intérêt à expliciter en quoi l'école maternelle relève d'un enseignement « préscolaire », c'est-à-dire qui agit selon d'autres modalités que l'enseignement scolaire. Cela clarifierait ce que doit être le travail enseignant propre à l'école maternelle : si enseigner ne consiste pas alors à « faire des leçons » ou « faire faire des exercices », il importe de caractériser de manière claire (en évitant les définitions par la négative) ce que sont les situations et les activités dans lesquels se déroulent les apprentissages des enfants et quels y sont la place et le rôle du maître. Ces conceptions ont une conséquence sur la « préparation de la classe » dont la mission a regretté souvent la grande pauvreté.

Les préconisations énoncées au chapitre 5 prendront en compte ces analyses.

3.3. LANGUE ET LANGAGE : UN BILAN INÉGAL, UNE FAIBLESSE PERSISTANTE DE LA PÉDAGOGIE DE L'ORAL

Les programmes de 2008 présentent en deux chapitres ce qui doit être travaillé dans les domaines langagiers et linguistiques au cours de la scolarité préélémentaire afin d'aider les jeunes enfants à devenir des parleurs experts et des apprentis-lecteurs. Les composantes du domaine sont identifiées :

- pour le langage oral et le langage écrit, dans les deux facettes de l'activité langagière, la production (expression orale et production d'écrits) et la réception (écoute et compréhension du langage oral et du langage écrit présenté par la lecture du maître) ;
- pour le travail sur la langue, la structuration de la syntaxe et l'enrichissement du lexique au service d'une amélioration et d'une complexification des productions enfantines (et pas seulement en situation d'« exercices ») et une première « étude » de la langue pour préparer l'entrée dans la lecture (découverte du principe alphabétique, accès à la conscience phonologique).

L'importance accordée par le ministère à cette priorité est encore rehaussée avec le plan de prévention de l'illettrisme mis en place à partir de la rentrée 2010, dans lequel les responsabilités de l'école maternelle sont rappelées en matière d'enrichissement du vocabulaire, d'initiation au plaisir du texte par la rencontre d'écrits de qualité, de mémorisation de textes.

Ce chapitre rend compte de la manière dont les programmes sont appliqués et, à cet égard, le bilan est inégal. Le professionnalisme des enseignants est ensuite analysé sous deux éclairages : d'une part, l'usage qu'ils font eux-mêmes du langage en situation scolaire et la manière dont ils traitent le langage des enfants et, d'autre part, les questions de progressivité, de différenciation et d'analyse des besoins.

En préalable, la mission souhaite souligner que les observations effectuées dans des milieux où les enfants de familles non francophones sont majoritaires ont été trop peu nombreuses pour que des conclusions puissent ici être tirées. Il conviendrait qu'une étude approfondie soit menée sur de telles classes où l'effet du nombre s'ajoute aux caractéristiques linguistiques à prendre en compte.

3.3.1. La pédagogie de l'oral : toujours autant de faiblesses et les mêmes difficultés

Le comparatif du titre est justifié par le parallèle que nous pouvons établir entre nos observations et analyses et celles qui ont été livrées dans un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale en 1999, *La place de l'oral dans les enseignements à l'école primaire*. Les sources étaient alors de même nature que les nôtres : visites de classes avec protocole, rapports d'inspection.

3.3.1.1. Du langage, mais peu de réelles situations d'apprentissage

En règle générale, dans les classes, il est indéniable qu'il y a du langage, mais le volume et le temps de parole des enfants sont parfois peu élevés, surtout dans les écoles qui accueillent massivement des élèves de milieux défavorisés. Partout l'on observe peu d'activités structurées, peu ou pas d'interventions didactiques explicites. Ce déficit qui n'est pas nouveau est peut-être plus évident aujourd'hui du fait de la priorisation plus forte des objectifs langagiers.

En classe maternelle, on souhaiterait trouver, d'une part, des temps de pratiques pour chaque enfant intégrés aux jeux, aux activités, à sa vie à l'école (motivés par de réels besoins de communication) et, d'autre part, de manière croissante au fur et à mesure que les enfants grandissent, des moments dédiés au « travail » du langage entraînant une amélioration des conduites langagières et favorisant des prises de conscience sur ce qui est dit, comment on le dit, comment on pourrait le dire, comment on le comprend.

En initiant des échanges en grand groupe ou dans un groupe restreint, les enseignants sont sensibles à une forme de communication dans laquelle il y a des prises de parole, une apparence d'écoute et une progression du propos. De fait, il se trouve presque toujours quelques élèves qui parlent, même si, dans une seule des situations observées, les inspecteurs rapportent le cas d'« élèves silencieux, peu toniques ». Et ceux qui parlent font avancer l'échange ; le maître suit alors son fil directeur, attend les bonnes réponses, voire les suggère, mais sollicite peu les enfants silencieux qui assistent à une

conversation souvent décousue, plus ou moins compréhensible, surtout quand les tentatives langagières approximatives ne sont pas reprises par l'enseignant.

Souvent, c'est par une grêle de questions magistrales que le langage des enfants est suscité. « Tout se passe comme si "faire s'exprimer l'élève" signifiait le rendre capable de répondre aux questions devant les autres. L'objectif est clairement quantitatif (savoir prendre la parole souvent) ; il est clairement social (devant tous) », analyse un inspecteur. Il poursuit : « Il y a visiblement une forte confiance dans l'effet d'entraînement du groupe. Il apparaît toutefois que celui-ci masque l'hétérogénéité des savoirs et des apprentissages en termes de productions langagières. »

Les interactions (souvent la seule relation question-réponse) se déroulent entre le maître et un enfant ; on observe peu d'échanges entre enfants. S'il en existe lors de jeux libres ou dans les ateliers, ils sont rarement, y compris en section de grands, le résultat d'une situation organisée par l'enseignant.

La présence diffuse du langage oral, à tel point que certains enseignants répondent y passer tout leur temps parce que « il y a du langage partout », leurre : des pratiques réelles mais aléatoires ne peuvent tenir lieu d'enseignement. Or, de manière trop fréquente, pour ce qui est de l'oral, l'enseignement du langage n'est ni programmé, ni organisé : les « progressions » affichées ne font souvent que reprendre l'annexe au programme de 2008 relative aux repères de progressivité pour l'école maternelle sans explicitation ni aménagements adaptés à la classe et l'emploi du temps ne comporte aucune séance véritablement dédiée au travail du langage (cf. supra 3.2.2.), sauf dans quelques cas où la bonne compréhension des attendus pédagogiques et la qualité de la préparation garantissent des réussites dont on donne ci-dessous un exemple.

Exemple extrait d'un rapport de visite dans une classe de moyenne et grande section :

un atelier de langage oral bien conçu

La séance de langage du jour se déroule en petit groupe pendant le temps des ateliers. L'enseignant a préalablement fabriqué la maquette du paysage du conte « Roule galette » avec les élèves (activités plastiques). Elle dispose aussi des marionnettes des différents personnages de l'histoire (le lapin, l'ours, le renard, la galette, la vieille, le vieux). Les élèves doivent placer les personnages sur la maquette et les faire évoluer en suivant le script de l'histoire. À chaque « installation », une photographie numérique de la scène est prise par l'enseignante. Ces photographies seront intégrées à un diaporama qui sera ultérieurement projeté aux élèves sous une forme accélérée, ce qui reviendra à créer un mini film d'animation. Le déroulement de la séance est précisé explicitement sur le cahier journal et les objectifs apparaissent clairement : décrire les personnages, dire de façon compréhensible une phrase, décrire et expliquer comment placer les personnages sur la maquette, mémoriser et dire les phrases des personnages, commenter les photos prises lors du travail sur « Roule galette », produire un texte en dictée à l'adulte à partir des photos.

Tous les enfants du groupe ont été sollicités à tour de rôle par l'enseignante. Ils ont tous produit des phrases complètes en déroulant une partie du récit et étaient totalement investis dans l'activité qui était porteuse de sens par rapport à leur vécu et au travail réalisé précédemment. À la fin de l'atelier, l'enseignante a laissé les enfants seuls pour aller vérifier le travail réalisé dans les autres groupes : les élèves ont spontanément continué à utiliser les marionnettes, chacun jouant le rôle d'un personnage. De véritables interactions langagières ont alors eu lieu, les élèves restant totalement concentrés sur le discours des personnages et sur le déroulement du récit.

3.3.1.2. Des objectifs variés insuffisamment clairs pour les enseignants

▪ **L'expression**

Le premier objectif, celui-ci toujours présent, est que chaque élève « parle », « s'exprime » même si cela doit se réduire à répondre à des questions, comme on l'a vu plus haut. Le silence est perçu comme problème et il importe pour les enseignants que les élèves en sortent.

Or, pour parler, il faut avoir des sujets de conversation (avoir quelque chose à dire, avoir envie de dire quelque chose) ; c'est à l'école de les créer car la libre expression, à partir des expériences extérieures à l'école, désavantage les moins favorisés. Beaucoup d'inspecteurs regrettent le « manque de choses à découvrir », le « manque d'éléments inattendus » qui peuvent provoquer du langage. Quand ils observent des moments de langage, ils rapportent le sujet ou l'objet, déclencheur ou support ; sur l'ensemble des rapports et des comptes rendus de visite, la typologie est réduite :

- les situations de « surprise » ou d'« énigme », créées par le maître. Il peut s'agir d'une lettre ou d'un colis, d'un objet caché dans un sachet ou une boîte, d'une image ou d'une affiche plus ou moins masquée à découvrir sur la base de quelques indices apparents ; c'est un jeu de devinettes qui s'engage alors dans lequel chacun peut apporter ses propositions ou interroger le maître ;
- les situations d'échanges intégrées aux jeux et aux ateliers. Les exemples n'en sont pas nombreux ; rares sont aussi les manipulations de marionnettes, marottes ou mascottes avec lesquelles les enfants peuvent s'inventer des rôles ou rejouer des situations empruntées aux histoires connues ;
- des moments que l'on peut dire d'expression libre (à la manière du texte libre, ou du dessin libre) souvent nommés « Quoi de neuf ? ».

Les enjeux d'échanges sont plus ou moins mobilisateurs (les prises de parole dans le « quoi de neuf » se juxtaposent ou s'enchaînent par association d'idées mais il n'y a pas d'interactions alors qu'il peut y en avoir dans les autres cas), les ressources pour parler sont plus ou moins installées (le rappel d'activités ou de récit est plus nourri quand les temps antérieurs ont été riches alors que la découverte d'un objet caché suppose les mots pour dire des hypothèses).

Il est d'observation courante dans les classes de pouvoir apprécier de hautes performances langagières des enfants quand ils s'expriment entre eux librement, dans le coin-livres, dans les temps informels ou lors d'ateliers non dirigés alors que l'écoute des moments spécifiques de langage laisse une impression globale de pauvreté : les enfants « répondent », ils ne s'expriment pas, n'échangent pas comme ils sont – une partie d'entre eux au moins – capables de le faire. Le rituel scolaire du dialogue didactique propre aux niveaux ultérieurs semble s'imposer aux maîtres de maternelle qui ne parviennent que, rarement, à susciter de réelles conversations.

Dans les différents domaines d'activités et dans les jeux, le langage n'est guère mobilisé par les enseignants ; or, ces domaines sont riches à proportion de ce que le travail du langage l'est (cf. exemple donné en 3.2.5.2. supra). Nous ne ferons ici que rappeler que ce sont les phases de rétroaction et d'anticipation, qui sont des temps de langage, qui permettent de distinguer l'action seule et l'apprentissage qui suppose une activité mentale.

En sortant du registre affectif ou utilitaire banal de la vie quotidienne, les expériences proposées dans les divers domaines d'activités, dans un univers plus large et plus riche que celui de la maison pour nombre d'enfants, apportent des soubassements de sens à un vocabulaire neuf et plus étendu ; en ce sens, elles sont irremplaçables.

▪ **Le langage d'évocation, séparé de l'action**

Second objectif et objectif clé, les enfants doivent apprendre l'usage du « langage éloigné » c'est-à-dire séparé de l'action, appelé « langage d'évocation » depuis le programme de 2002. Les enseignants sont sensibles à cet aspect sans toujours bien comprendre de quoi il s'agit exactement, se satisfaisant souvent d'une remémoration non erronée sans porter attention aux moyens linguistiques employés. Bien manier le langage d'évocation, c'est, pour l'enfant, pouvoir se faire comprendre à propos de quelque chose qui est absent, hors du contexte partagé avec l'interlocuteur (un événement de sa vie, une histoire qu'il a entendue, une activité qu'il a réalisée, un projet, etc.), par les seules ressources du langage, ce qui suppose des capacités à structurer un propos et à employer les mots adéquats. En ce sens, l'oral est proche de l'écrit, explicite parce que décontextualisé, même s'il n'en comporte pas toutes les marques formelles.

Ce langage suppose que les enfants ont la pratique d'énoncés longs, d'un « parler en continu » comme le dit le cadre européen commun de référence en langues. Or, le plus souvent, l'élaboration de ce discours ordonné est conduite collectivement sur la base d'expériences vécues en classe, de supports de nature diverse. L'activité collective est très encadrée par les questions du maître – souvent de plus en plus fermées – auxquelles les élèves apportent des réponses brèves : l'enseignant, par sa façon de guider, amène les enfants à ordonner un discours collectif dont lui seul a conscience, chaque enfant étant engagé pour une bribe seulement. Pour le maître, l'objectif visé est bien conforme au programme mais le profit pour les enfants est faible du fait de cette pédagogie invisible qui ne dit pas ce qu'elle cherche à obtenir, ce qu'elle a obtenu et pourquoi c'est satisfaisant ou cela ne l'est pas.

Exemple extrait d'un compte rendu de visite en petite section (milieu favorisé, février) :

une séance improductive

Il s'agit pour l'enseignante d'une séance de langage ; elle propose un grand nombre de diapositives qui pourraient permettre de rappeler une histoire qu'elle a lue (lien avec la fête de Carnaval en cours de préparation).

« Alors est-ce que vous vous rappelez ? » ; elle demande des explications à notre intention.

Elle pose beaucoup de questions parfois sous une forme très correcte (« Que fait... ? ») mais souvent dans le style des conversations ordinaires (ex : « Ça fait quoi un marchand ? »). Elle ne suscite pas de précisions (ex : « le masque est sur la tête » / « le chapeau est sur la tête » ; on ne fait pas de distinction). Elle suggère souvent les réponses : « ce sont des mu... » (musiciens) ; elle apporte du vocabulaire sans se soucier de la bonne compréhension (perruques, tambour, serpentins, etc.).

Elle traite chaque diapositive comme une image à décrire mais la suite des diapositives (au demeurant trop longue) n'est pas prise en compte pour la construction d'un récit ; parfois elle revient à l'histoire mais peu la suivent. Il n'y en aura pas non plus de reprise en continu à la fin de la projection.

Le dispositif n'est pas adapté à des échanges : les enfants sont assis par terre face à un écran de projection, la maîtresse derrière eux. Les questions s'adressent au groupe, jamais à tel ou tel enfant et les réponses fusent à la cantonade. On entend très peu de phrases, aucun énoncé n'enchaînant deux phrases complètes. De fait, ceux / celles qui participent logent leurs réponses dans les trous du discours de la maîtresse.

▪ L'amélioration linguistique des énoncés

Il y a enfin l'objectif d'amélioration linguistique des énoncés afin qu'ils soient de plus en plus longs et structurés, de plus en plus précis du point de vue lexical. Nombre de nos interlocuteurs considèrent que les difficultés sont plus importantes qu'auparavant en lexique, que ce soit du point de vue de la compréhension ou en expression.

L'attention au vocabulaire s'est considérablement renforcée dans les classes ; les enseignants planifient des séances ad hoc mais le choix des mots privilégiés reste aléatoire, plus souvent fonction du « thème » en vigueur ou du « projet » de classe que référé à des critères de fréquence et donc de priorité pour les apprentissages. Les activités restent assez stéréotypées : étiquetage du monde (association d'un mot à un objet ou une image), désignation (de l'image au mot, du mot à l'image). Le nombre de supports fabriqués dans les classes est significatif de cette logique : imagiers, dictionnaires, répertoires collectifs et/ou individuels qui deviennent supports de remémoration. Il y a là une première étape mais il faudrait des enrichissements : des moments dévolus à des activités de catégorisation, à des mises en relation entre les mots selon des relations de sens (synonymes, contraires, etc.) et, surtout, des situations de réemploi du vocabulaire étudié car c'est à cette condition qu'il deviendra actif. Ce sont les usages effectifs en situation qui aident à distinguer les sens d'un même mot (pour un enfant, cette prise de conscience est difficile).

Que ce soit dans les classes visitées ou dans les rapports d'inspection, nous n'avons observé ni relevé aucune implication dans l'opération nationale du « dictionnaire des écoliers » lancée pour contribuer au plan de prévention de l'illettrisme en octobre 2010.

Exemple extrait d'un rapport d'inspection concernant une enseignante de grande section, quasi débutante en maternelle

En fin de rapport, au sein d'une série de quatre conseils apportés lors de l'entretien et repris :

« - le renforcement des situations et des outils relatifs au langage : un exemple a été donné à partir du lexique des pratiques artistiques. En effet, de nombreux verbes d'action (déchirer, étaler, frotter, gratter, peindre, colorier...), des objets de l'environnement proche des élèves (pinceau, brosse, ciseaux,...), des matériaux (papier, carton, plastique, bois...) peuvent être rencontrés « en situation » et seront fréquemment employés au cours de l'année. Il est possible de capitaliser ce lexique au sein de répertoires (ex : le répertoire des matériaux : on place un échantillon sur une page et les mots correspondants sur la page en regard ; le répertoire des sensations : rugueux, doux, lisse, mou, dur...). Les mots et expressions rencontrés pourront donner lieu à des activités d'écriture (entraînement à la copie jusqu'à leur écriture en cursive en grande section), à des activités sur les réalités sonores de la langue, etc. »

En matière de syntaxe, les activités de structuration restent rares : on est surpris d'entendre, parfois dès la section des petits, des injonctions telles que « fais une phrase » comme si cela pouvait avoir un sens pour l'enfant. Le fait de se contenter de réponses courtes (un mot, un groupe nominal, parfois une proposition) est en soi une limitation importante aux progrès des élèves. L'enrichissement de la syntaxe suppose certes des corrections et une vigilance dès les premières formes émises : on a noté par exemple des interventions nombreuses à propos du genre, et des corrections portant sur les pronoms et les déterminants ; mais il requiert surtout l'incitation à produire des énoncés longs dans lesquels peuvent être introduits des connecteurs, ce que des spécialistes ont appelé « introducteurs de complexité » (alors, donc, parce que, avant de..).

▪ ***La compréhension, activité langagière invisible, délicate à travailler***

Le travail de la compréhension de l'oral est d'autant plus nécessaire que l'activité même qui conduit à la compréhension, proprement mentale, n'a pas de visibilité pour les enfants. Avec les plus petits (voire durablement avec ceux dont le français n'est pas la langue première ou dont les acquis sont très limités), la question est d'autant plus vive que le vocabulaire est réduit : les mots même simples ne peuvent rien évoquer s'ils n'ont jamais été entendus, utilisés, et ce d'autant plus que les situations scolaires sont inédites. Les enseignants doivent user de moyens non linguistiques (gestes, intonation,

mimiques) et d'exemples en acte pour se faire comprendre ; ils doivent aussi personnaliser l'adresse langagière, le langage à la cantonade n'étant pas d'emblée perçu comme destiné à chacun. Un de nos interlocuteurs précisait que « les injonctions orales fonctionnent moins bien avec les enfants, des actions physiques sont nécessaires, une consigne ne passe pas seule si on ne joint pas l'acte à la parole ». La situation d'écoute en vue de comprendre que l'on tend à solliciter comme si elle allait de soi n'est pas non plus naturelle. Il y a donc un très gros travail d'explicitation à mettre en place autour de l'oral, de reformulations et de démonstrations parfois. Ce travail est inégalement pris en charge par les enseignants ; ils sont assez nombreux à s'en soucier autour des consignes, peut-être à l'excès quand ils se substituent trop longtemps aux enfants en glosant ou en démontrant, mais assez peu dans les autres situations. L'usage qu'ils font des illustrations pour soutenir la compréhension des textes lus est à mettre en relation avec le souci d'aider les élèves mais l'absence d'explicitation de ce qui permet de comprendre dans le texte ou dans les relations entre le texte et les images reste dommageable.

3.3.1.3. Des dispositifs pédagogiques peu diversifiés

S'il est nécessaire d'avoir des sujets de conversation partageables pour parler avec d'autres, il faut aussi disposer d'interlocuteurs. Le « langage adressé » dont l'importance pour des (tout) petits a été signalée plus haut suppose que l'interaction adulte-enfant soit très personnalisée ; or, c'est bien en cela que l'école maternelle pour les jeunes enfants et pour les non-parleurs en général est insuffisante. Son organisation, héritée de la forme scolaire primaire, est conçue en fonction d'un groupe ; les relations très individualisées y sont pensées comme des faveurs dispensées à quelques uns et qui nuisent aux autres, sans doute parce que les enseignants ont conscience qu'ils ne peuvent distribuer équitablement le temps entre tous leurs élèves ; il y a donc très peu de temps accordé à chaque enfant mais guère plus à de petits groupes.

De plus en plus, les enseignants s'attachent à être présents et disponibles pour les participants à un atelier, accordant ainsi un temps d'interactions égal pour tous. Mais ils éprouvent une difficulté, pour la majorité d'entre eux, à se consacrer intégralement à ce groupe sans se laisser détourner par des besoins de régulation du reste de la classe, y compris quand ils sont secondés par un ATSEM. Lorsqu'ils y parviennent, ils portent plus attention au contenu qu'à la forme des propos et interviennent assez peu pour enrichir le langage.

Dans la grande majorité des classes, les séances de langage se déroulent à l'occasion des regroupements collectifs ; identiques au fil des sections, ils ne constituent pas des situations pertinentes pour que chacun puisse y avoir la parole pour tenir des propos un peu longs.

C'est le dispositif de travail qui est à revoir pour que la priorité puisse vraiment être donnée au langage oral, au moins jusqu'à la fin de la section de moyens.

3.3.2. L'entrée dans l'écrit : des déséquilibres et des évitements dommageables

Nous ne dirons que très peu de choses de la découverte de la variété des supports d'écrits et de leurs fonctions : sans doute une plus rigoureuse progressivité pourrait être introduite, sans doute faudrait-il plus régulièrement pratiquer les usages des supports antérieurement découverts (il ne suffit jamais d'une rencontre pour avoir appris définitivement) mais cet aspect de la culture de l'écrit fait partie des acquis pédagogiques des vingt dernières années.

Nous nous consacrerons à ce qui est plus déterminant encore pour la suite du parcours scolaire.

3.3.2.1. Des lectures offertes mais peu de travail sur la compréhension

Les emplois du temps en font régulièrement la promesse : on lit beaucoup d'histoires aux enfants des écoles maternelles ; mais les mêmes emplois du temps sont dans un très grand nombre de cas muets sur l'organisation de séances de travail dévolues à la compréhension des textes entendus, en eux-mêmes et dans la relation qu'ils entretiennent avec les images qui le plus souvent les illustrent. S'il y a des « ateliers » centrés sur la compréhension, les activités dont témoignent à cet égard les rapports d'inspection consistent souvent en une réorganisation d'images aux fins de recombinaison de la chronologie de l'histoire.

Tout se passe comme si, là comme dans la pédagogie de l'oral, les maîtres avaient une grande confiance dans une sorte d'imprégnation : si les enfants entendent parler, ils sauront parler et s'ils entendent des histoires, ils auront une culture littéraire. Ces situations d'écoute sont indispensables et doivent être fréquentes ; elles constituent des ressources de « langage académique » nécessaires à la production d'un langage oral élaboré. Mais cela ne suffit pas.

Au-delà, le travail sur la compréhension est indispensable pour que les enfants tirent bénéfice de ces lectures ; il faudrait que tous les maîtres soient plus rigoureusement préparés à distinguer ce sur quoi doit porter cette activité et comment ils peuvent la conduire, sensibilisés au fait qu'il y a des niveaux de compréhension de plus en plus fins qu'une unique rencontre des textes ne peut épuiser. De même, ils devraient être initiés aux critères de choix des ouvrages qu'ils proposent à leurs élèves car, là aussi, il y a une progressivité qui n'a rien à voir avec les critères esthétiques ou thématiques qui prévalent le plus souvent ; peu se soucient de la quantité et de la qualité du texte, de la nature des illustrations et de leur rapport avec le texte, de l'univers de référence, de la complexité du schéma de l'histoire et de sa structure, du nombre des personnages et de leur comportement et/ou de la clarté de leurs états mentaux, de la position du narrateur.

En matière de réception et compréhension des textes, on ne peut que regretter la rareté du recours aux textes fonctionnels (par exemple, des règles de jeux, des programmes de construction de petits objets, etc.) ou aux textes documentaires ; mais dans la logique que l'on a évoquée, on le comprend parfaitement : ces textes-là n'ont pas le même pouvoir de séduction de l'auditoire que les textes fictionnels. Mais du point de vue de la compréhension, il y a beaucoup à faire et, surtout, des axes de travail fort différents.

Enfin, sauf dans deux cas, nous n'avons plus trouvé dans les classes visitées de possibilité d'écoute d'histoires racontées ou lues par un adulte indépendamment de sa présence physique ; il existait des magnétophones auxquels étaient reliés des casques qui permettaient aux enfants d'écouter la lecture d'un texte en regardant le livre correspondant par exemple. Les moyens modernes permettraient aujourd'hui de remettre en scène de tels dispositifs et de manière plus perfectionnée encore ; on peut très bien en imaginer un usage libre mais on peut aussi envisager des activités d'écoute avec consignes de recherche et de réflexion précédant des temps d'activités dirigées avec le maître. Ce serait une solution pour différencier les supports de travail selon les besoins des enfants et accroître encore leur contact avec des écrits.

Exemple extrait d'un compte rendu de visite en classe de moyenne section, milieu plutôt favorisé : une séance efficace

La séance, qui a passionné les inspecteurs autant que les enfants regroupés, porte sur la découverte de l'écrit, voix et écoute.

Travail sur la musique de « Casse-noisette » de Tchaïkovski composée à partir du conte de Noël de Hoffmann.

Objectifs (tels qu'ils apparaissent sur la fiche de préparation de l'enseignante) et étapes :

- Objectif : comprendre un récit et l'enchaînement des événements rapportés :
 - ✓ écoute de l'histoire racontée par l'enseignant (sans livre) ponctuée par un moulinet ;
 - ✓ échanges oraux : les enfants sont invités à donner leurs impressions, leurs sentiments sur ce qu'ils viennent d'entendre ;
- Objectif : associer un extrait musical avec un passage de l'histoire en donnant quelques caractéristiques musicales :
 - ✓ écoute du ballet de Casse-noisette ; consigne : « vous allez imaginer ce que raconte cette musique, à quel moment de l'histoire elle correspond et vous expliquerez pourquoi. On parlera ensemble quand la musique sera finie ».
 - ✓ échanges oraux : confrontation des différents avis des enfants : validation par l'enseignant qui décrit le moment de l'histoire qu'a choisi le compositeur et justifie ce choix.
- Objectif : jouer avec son corps, faire « à la manière de »
 - ✓ écoute de la « danse russe », de « la marche »
 - ✓ puis demander aux élèves si la musique est toujours pareille ;
 - ✓ proposition de codage de la danse russe/marche ;
 - ✓ écoute en imitant les gestes de l'enseignant, le chef d'orchestre ;
 - ✓ écoute en imitant, mais sans enseignant, le chef d'orchestre (*une enfant a pris l'initiative de se désigner*).

Le code porte sur différents niveaux, différents rythmes, différents modes (narration, musique) avec une complexification progressive par des approches variées (le conte lu par l'enseignante, l'écoute de la musique, la répartition du groupe en soldats et souris, l'intervention des souris seules, puis des soldats, puis les deux ensemble, et enfin sans le chef d'orchestre, en autorégulation).

Cette séance conçue intelligemment et rigoureusement est conduite avec brio par une enseignante qui sait capter l'attention des élèves, qui sollicite et obtient l'expression de leur point de vue, qui les fait agir pour aiguïser leurs capacités d'écoute, qui permet d'identifier les personnages comme d'analyser précisément la relation entre des épisodes de l'histoire racontée et la façon de rendre l'action par des instruments nommés et reconnus, le tout dans un langage bien articulé, adapté et syntaxiquement correct. Des apprentissages structurants qui servent l'acquisition du langage dans toute sa complexité, tels que l'on souhaiterait les voir plus fréquemment dans les classes.

3.3.2.2. La production d'écrits : une incompréhension persistante de ce qui est attendu, une incapacité quasi généralisée à la mettre en œuvre

La production d'écrits à l'école maternelle suppose l'assistance du maître, et doublement : pour écrire au sens matériel du terme puisque les enfants n'ont pas encore la maîtrise ni du code, ni du geste, mais aussi pour construire leur propos et les aider, par des questions et des relances appropriées, à transformer un énoncé oral en un texte. Il ne s'agit pas seulement de laisser une trace écrite ; l'enjeu cognitif essentiel réside dans l'acquisition de la capacité à produire un message construit compréhensible pour un tiers dans une situation de communication authentique, dans la prise de conscience que « l'on n'écrit pas comme on parle ». C'est l'aboutissement d'un travail sur le langage oral (cf. supra « langage d'évocation ») et d'une acculturation à la langue des histoires. Placer les enfants en situation de produire des écrits dès l'école maternelle ne procède pas d'une idée neuve, les orientations pour l'école maternelle publiées en 1986 en faisaient déjà une composante de la préparation à l'apprentissage de la lecture : « Habités dès la petite section aux albums et aux livres, puis aux sources documentaires, aux textes écrits sous leur dictée par leur maître et à toutes sortes de travaux relatifs à l'écrit, les enfants ne cessent de "conquérir de la lecture". » Cette « dictée à

l'adulte » préconisée alors par des pionniers, sans cesse promue depuis vingt-cinq ans, reste l'affaire d'une petite minorité de classes : absente de l'emploi du temps, c'est au mieux une pratique très occasionnelle.

Quand elle existe, elle est rarement satisfaisante : il y manque souvent ce qui fait l'intérêt de l'exercice, le guidage des tâtonnements qui permettent la transformation du propos spontané en texte. Trop souvent, le maître transforme lui-même ce que dit l'enfant pour le constituer en un message écrit réel, ou se fait le simple secrétaire de l'enfant en écrivant ce qu'il dit comme il le dit.

La production d'écrit en général est rare dans la classe maternelle qui est pourtant souvent envahie d'écrits divers mais, on l'a dit plus haut (cf. 3.2.1.2.), les enfants voient rarement écrire les adultes à l'école. Comme pour la compréhension, le travail mental d'élaboration nécessaire à la construction d'un texte est invisible pour les enfants ; il serait nécessaire de le rendre accessible en le pratiquant devant eux. Traces d'activités qui seront affichées, messages à destination des familles ou pour d'autres classes, les situations motivantes ne manquent pas : en voyant le maître écrire et réécrire, en l'entendant réfléchir à haute voix et expliquer pourquoi telle formule peut être meilleure que telle autre, les enfants entreraient dans le travail d'écriture. Cette sensibilisation, cette acculturation devrait commencer en section de petits pour qu'en section de moyens, il devienne possible d'enrôler les élèves dans l'activité de production d'écrit.

Si l'activité est rare en maternelle parce qu'elle requiert elle aussi, comme le langage oral, des transactions personnalisées et donc des situations de tout petit groupe et la disponibilité du maître, elle l'est aussi parce que nombre de maîtres n'en comprennent pas l'enjeu. La séance rapidement décrite ci-dessous illustre une des réalisations possibles de l'activité par une enseignante qui attache du prix à la trace écrite et dont les élèves savent ce qu'elle représente puisque le cahier de vie qu'ils emportent régulièrement à la maison est nourri de ces transcriptions. L'intention est louable mais la mise en situation, précoce ici puisqu'il s'agit d'une section de petits, n'apporte rien : il n'y a pas plus de travail sur l'écrit que sur l'oral et le contexte collectif ne mobilise pas suffisamment chacun.

Extrait d'un compte rendu de visite : la fausse dictée à l'adulte

Une fois le groupe au complet assis au coin-regroupement, l'enseignante engage la conversation au sujet des décorations qui ont été accrochées dans le couloir (on fête Carnaval le lendemain) en se satisfaisant de réponses à la cantonade. Des réponses fusent dans le désordre ; le mot « décorations » évoque d'abord Noël puis Carnaval.

M : « C'est quoi Carnaval ? »

E : « On se déguise »

M (qui n'a pas annoncé qu'elle allait écrire mais dispose d'un bloc de papier et d'un crayon) : « Je marque, je peux pas marquer si vous parlez tous en même temps. » (elle utilise le verbe « marquer » et non « écrire »).

S'en suit un moment qui pourrait être intéressant mais qui est insuffisamment exploité, la séance collective se prêtant peu aux affinements d'autant qu'elle veut interroger tous les élèves ; ce « texte » collectif sera dans le cahier de vie et chaque famille doit pouvoir y retrouver son enfant. Les enfants répondent le plus simplement à la question relative au déguisement qu'ils ont choisi : « Zorro » ; « en chevalier » ; « en Spiderman » ; « princesse » ; « en Robin des bois ». La phrase la plus construite entendue est : « Moi je vais me déguiser en Spiderman. »

Les enfants restent dans la tâche mais on ne sait si c'est par imitation les uns des autres ou s'ils ont encore en tête la consigne et la finalité du moment.

La maîtresse ne formule pas d'exigence quant à ce qui est attendu. Elle redit en écho et semble noter exactement les paroles des élèves mais on ne sait pas exactement ce qu'elle écrit car elle ne relit

jamais. Elle pose parfois des questions : « Qui c'est Robin des bois ? Qu'est-ce qu'il fait ? » ; « C'est gentil ou méchant le pirate ? » Mais elle n'induit jamais de réflexion sur la manière de dire.

Une fois, elle prévient : « Je peux pas le marquer là, j'entends mais je sais pas qui c'est qui parle ».

3.3.3. La préparation à la lecture et à l'écriture : une amélioration certaine mais des inquiétudes

Ce que le programme prévoit en la matière constitue une sorte de première étude de la langue, même si les modalités et la formalisation restent éloignées de ce qu'elles deviendront en élémentaire. Il s'agit de faire entrer les enfants dans une première approche de la matérialité du langage en les conduisant à découper les mots en unités plus petites (graphèmes et phonèmes), à découvrir la relation entre l'oral et l'écrit selon le principe alphabétique (pour l'essentiel, les lettres codent des sons), à apprendre les gestes graphomoteurs permettant de tracer des mots en écriture cursive selon les normes qui assurent leur lisibilité.

3.3.3.1. Beaucoup d'activités, et de manière précoce, parfois trop

Depuis les années 1990, les travaux de recherche sur la conscience phonologique et la découverte du principe alphabétique ont été diffusés, expliqués et, surtout, opérationnalisés pour la pédagogie : des outils de qualité existent (progressions, panels d'activités pertinentes, matériel adapté, etc.). Ces outils sont utilisés avec grand profit, en particulier en section de grands où le travail s'est nettement enrichi en quelques années, même si des insuffisances peuvent subsister ici ou là. L'activité est d'ailleurs envahissante dans certaines classes où elle meuble l'essentiel du temps dédié au langage au détriment du travail de l'oral et de la compréhension ainsi que de la production d'écrits. Elle est déséquilibrée souvent car, à côté de séances multiples de manipulation de syllabes, de discrimination auditive de syllabes ou de phonèmes, il n'existe que peu de « situations d'encodage » mettant les enfants en situation de « coder » eux-mêmes des mots sur la base des savoirs acquis (syllabes à emprunter aux mots connus, graphèmes correspondant aux sons entendus étudiés). Ce déséquilibre persiste au cycle 2 comme si les enseignants en général ne percevaient pas que « savoir lire » et « savoir écrire » sont les deux faces d'un même processus.

C'est en amont de la section des grands que la situation peut être préoccupante : le souci de préparation à la lecture et à l'écriture pousse à introduire très précocement des activités trop formelles sur l'alphabet et les sons, à soumettre les enfants à des pseudo-reconnaisances de mots qui ne sont en fait pour eux que des comparaisons d'images : l'exemple ci-après en témoigne parmi d'autres très nombreux.

Exemple extrait d'un compte rendu de la mission : la confusion des objectifs dans la découverte de l'écrit

Les élèves devront « découper les mots » et « reconstituer le titre de l'album... ». L'enseignante demande aux élèves de formuler la procédure qu'ils vont utiliser, en l'occurrence une comparaison terme à terme, mot à mot (en fait, étiquette à étiquette), avec un modèle affiché. L'exercice, que l'on peut qualifier de discrimination perceptive visuelle, sera aisément réussi par les élèves. Il ne présente aucune difficulté et contrairement à ce que pense l'enseignante, il ne peut pas être assimilé à un travail de lecture de mots qui impliquerait une mise en situation très différente. Les élèves mobilisent simplement leurs capacités à discriminer des formes et disent par ailleurs qu'ils « découpent ou collent des étiquettes ». Peu d'élèves parlent de « mettre les mots du titre dans l'ordre ».

Les affichages, les outils des élèves, les contenus des activités d'ateliers dont il a été question dans les paragraphes antérieurs confirment de cette précipitation de l'entrée dans l'écrit, dans des activités formelles alors même que les enfants n'ont pas encore endossé les rôles de parleurs habiles.

Cette mobilisation produit des effets : un indicateur de progrès extérieur aux classes en témoigne. Le test BSEDS (Bilan de santé – Évaluation du développement pour la scolarité, dont la première édition date de 1999) qui comporte des épreuves relatives à la conscience phonologique et au principe alphabétique enregistre des scores de plus en plus élevés ; la prochaine version tiendra compte du fait qu'en moyenne le score en conscience phonologique serait passé de 14 à 15,5 et le « seuil d'inquiétude » de 8 à 11¹⁴⁴. Il y a bien là un « effet macro » significatif du travail engagé dans les classes suite aux divers travaux, formations et à l'inclusion de cette problématique dans les programmes de l'école maternelle à partir de 2002.

Mais cette efficacité pédagogique globale ne doit pas masquer le fait que la précocité du travail complexe que requiert cette première étude de la langue peut précipiter plus tôt encore que par le passé des enfants qui ne sont pas prêts dans des difficultés qui vont grever durablement leur parcours, l'estime de soi comme élève capable et l'image que les autres se font d'eux ; c'est d'autant plus préjudiciable que, par ailleurs, le temps consacré à ces activités empêche de travailler les fondamentaux de l'oral.

3.3.3.2. Écriture et graphisme : beaucoup d'activités mais une rigueur inégale dans leur mise en œuvre

Dans ce domaine également, le travail est abondant : il laisse des traces, ce qui est appréciable pour les maîtres ; les éditeurs produisent beaucoup d'outils utilisables (des progressions, les fameuses « fiches » d'exercices, etc.).

Deux voies d'amélioration sont cependant à souligner. D'une part, les deux familles d'activités gagneraient à être mieux distinguées. Les activités graphiques qui entraînent les habiletés perceptives et motrices par des gammes de jeu sur les lignes, les couleurs, les formes en vue d'une reproduction de motifs sont des activités préalables importantes avant d'entrer dans l'écriture même si elles ne sont pas des activités préparatoires *stricto sensu* ; elles sont souvent réduites à des exercices stéréotypés alors que la variété des possibles pourrait grandement enrichir les capacités d'analyse et de production. Si l'on trouve quelques répertoires de motifs, ils sont très réduits (vagues, spirales, etc.).

L'écriture quant à elle est une activité graphique centrée sur le langage ; elle consiste à produire une combinaison codée de signes.

Là réside le second axe d'amélioration : il faut de la rigueur pour apprendre à tracer selon les règles, donc des activités dirigées par le maître. S'il est un domaine où l'apprentissage à l'école maternelle relève des mêmes mises en place qu'en élémentaire, c'est bien celui-là. Or, trop souvent c'est une démonstration unique et peu commentée du geste qui est proposée aux enfants qui doivent ensuite le reproduire, parfois sans surveillance de l'adulte qui ne regarde que les traces finales dans lesquelles il ne peut retrouver ni les conditions (posture physique, tenue du crayon), ni les modalités (sens des tracés) de production. De mauvaises habitudes peuvent se fixer ainsi très tôt.

3.3.4. L'enseignant de maternelle, « maître de langage » d'abord

Il n'est pas excessif de dire que le langage qui se pratique à toute occasion (jeu, activité plus formelle d'apprentissage, vie de la classe, récréation, etc.) s'apprend aussi en toutes circonstances.

3.3.4.1. Le langage du maître

¹⁴⁴ Information donnée par Michel Zorman, un des créateurs du test, dans un entretien avec des membres de la mission.

La manière même dont le maître parle, dont il réagit par le langage aux propos des enfants est une composante importante de l'enseignement à l'école maternelle, parce qu'elle agit en permanence, à son insu parfois. Selon les moments, sa parole a une portée transmissive (introduction de vocabulaire par exemple), a valeur de modèle, a fonction de valorisation ou de correction ; elle n'est jamais neutre.

L'abondance de cette parole est souvent critiquée par les observateurs mais il convient de nuancer l'appréciation. Si le maître intervient de manière volubile et hâtive en court-circuitant le temps nécessaire à la réflexion, à l'élaboration de l'énonciation, à la prise de parole, alors effectivement il fait obstacle au travail et aux progrès des enfants. Certes, avec les plus petits et avec de moins jeunes mais peu à l'aise avec le langage ou avec la langue française, il faut que le maître apporte beaucoup de langage car les enfants ont besoin d'être en situation de recevoir, d'engranger avant de pouvoir produire. Mais ces apports ne peuvent être du langage à la cantonade qui ne s'adresse à personne vraiment. Les enfants ont besoin que le maître leur parle et que le maître parle avec eux ; il ne s'agit pas de les noyer dans un « bain de langage » qui ne concerne personne véritablement.

Les observations de la mission conduisent à dire que les enseignants ont le souci de parler avec les enfants mais c'est souvent lors des temps informels (lors de l'accueil, dans les moments de rangement, d'habillage, etc.). Pour la majeure partie du temps passé en classe, le langage est fait de consignes, de directives, d'injonctions, de rappels à l'ordre et de questions, tout comme en classe élémentaire. Et les questions sont généralement trop peu ouvertes pour susciter des réponses longues, syntaxiquement complètes et argumentées.

Les silences pour donner à réfléchir, les relances avec demande de précision, les renvois vers d'autres enfants pour avis, corrections ou compléments sont rares. Les sollicitations des non parleurs s'expriment souvent dans des questions fermées et le temps donné pour répondre ne permet guère aux hésitants de s'exprimer. Très peu d'enseignants expriment qu'ils ne comprennent pas ce qui est dit ; dans une approche délibérément positive, en s'abstenant de remarques qu'ils jugent négatives, ils ne facilitent par le repérage de leurs erreurs par les enfants, ils ne leur permettent pas de prendre conscience qu'ils ne sont pas compris. Ils sont nombreux à proposer des reformulations des propos enfantins mais, le plus souvent, sous une seule forme qui, au-delà de l'amélioration de la prononciation, apporte peu. Les reformulations souvent insuffisantes en quantité et qualité, disent les rapports de visite, manquent de « vigueur » (de « théâtralité »). En effet, peu d'enseignants les mettent en valeur alors que le statut de cette parole n'est pas évident : « Je vais redire ce que Mathieu vient de dire avec d'autres mots », prévient simplement cette enseignante qui a le souci de clarifier en permanence les échanges ; une introduction par un « tu veux dire... » ou « Je crois que X. veut dire que ... » pourrait suffire à lever l'implicite. L'implicite qui s'attache au langage est général : on n'entend qu'exceptionnellement un enseignant dire à ses élèves qu'ils vont apprendre à bien parler ou à mieux parler, à bien raconter une histoire, à trouver des indices pour comprendre une histoire, etc., expliquer que, ce qui compte dans tel moment d'échanges, c'est écouter les autres, demander la parole, éviter de dire ce qui a été déjà dit, etc. : peu importe la formulation, du moment que les enfants comprennent que c'est sur la manière d'utiliser le langage qu'il leur faut se concentrer.

Dans la majorité des classes observées, la parole du maître a été jugée claire et correcte, voire de grande qualité. Mais il existe encore trop de classes où le langage du maître fait alterner le bon et l'insuffisant (plusieurs des exemples rapportés au fil du rapport l'illustrent), où il est clairement inadapté du fait de l'emploi de formes familières, d'une syntaxe relâchée et d'une faible vigilance lexicale. Les enseignants ont à apprendre à se connaître sous ce rapport pour pouvoir se surveiller.

Extrait d'un compte rendu de visite dans une classe de TPS/PS/MS en RAR :
un exemple de bon usage du langage par l'enseignante

L'enseignante exploite bien les occasions de langage et les crée, nourrit l'activité de commentaires. Exemples (les enfants concernés sont des petits et des moyens, dont beaucoup n'ont pas le français comme langue première) :

- langage explicite pour faire agir et vérifier la compréhension : « Tu vois la table qui est à côté de l'armoire ? Va chercher un fil sur cette table » ;
- du langage en accompagnement de l'action au langage explicite : dans un groupe lors d'un atelier : « Regardez le travail d'Issa. Est-ce qu'il a fait ce qu'il faut ? ». Elle demande d'exprimer ce qui ne va pas (des mots arrivent, peu compréhensibles) ; elle reformule : « Il faut mettre trois perles entre deux ronds ». À un autre moment, s'adressant à une fillette qui manifeste qu'elle n'est pas satisfaite de son montage, elle demande : « Est-ce que tu sais où tu t'es trompée ? Qu'est-ce que tu as fait comme erreur ? » La réponse relève du langage le plus spontané dans un contexte partagé : « *c'est là* » ; l'enseignante reprend en explicitant : « oui, c'est bien ; là tu as mis un rond moyen entre deux ronds plus grands, les ronds sont mal rangés » ;
- recherche d'un énoncé en vue du commentaire à écrire sur la feuille (graphisme) qui ira dans le cahier de vie : « Tu me dis ce que tu as fait ? » ; la réponse n'est pas compréhensible. L'enseignante fait préciser en posant des questions sur la place relative des ronds et des ponts puis reformule et écrit (sans répéter ni relire, ce qui est dommage) : « j'ai fait un rond en haut, un rond en bas et deux ponts au milieu ».

Extrait d'un rapport d'inspection relatif à un enseignant de petite et moyenne section :

des conseils à propos du langage du maître

« Monsieur X gère ce groupe d'élèves avec beaucoup d'aisance. Il faudra qu'il veille tout particulièrement au temps de parole des élèves, le sien étant nettement dominant. Il est important en petite et moyenne section de laisser les enfants parler, surtout ceux qui ont des difficultés à le faire. Par exemple, au moment du regroupement, de la présentation des ateliers, c'est le maître qui a parlé et raconté ou expliqué. De même, j'invite monsieur X à laisser les enfants aller au bout de leur production langagière en effectuant des relances ouvertes et en reformulant ou en amplifiant ensuite le propos enfantin. La fillette qui affirmait que 18 était bien écrit alors que 81 avait été affiché a été interrompue alors qu'elle se confrontait à une explication qui précisément l'entraînait à complexifier sa phrase.

Monsieur X doit porter bien plus d'attention à son propre usage de la langue tant à l'oral (où une tendance nette au recours au langage familier se dessine : « *vous m'dites les enfants qui sont pas là* ») que dans ses écrits où l'on note des fautes d'orthographe.

Monsieur X doit impérativement s'attacher à ralentir son débit de parole et à s'exprimer avec le plus de précision possible, en articulant, en détachant les mots, en n'omettant pas les négations. Il doit se saisir de toutes les occasions de dire le monde et de le redire pour ces enfants de trois ou quatre ans, dans toutes les situations de classe : l'accueil, le regroupement, les reprises de l'après-midi, etc. Les procédés par analogie gagneront à être valorisés (*c'est comme...*). »

3.3.4.2. La conduite des séances : ce qui se « didactise » bien s'enseigne plus aisément

L'enseignement du langage oral consiste en un processus très particulier qui ne relève pas d'un enseignement au sens habituel ; c'est vrai tout au long du cursus scolaire et tout autant pour les langues vivantes étrangères que pour le français. C'est encore plus complexe avec les jeunes

enfants. Le langage s'apprend dans des interactions, dans des situations chargées de sens ; son acquisition ne procède pas de leçons qui dispenseraient une matière qu'il suffirait de restituer. Avant qu'un travail de type réflexif puisse fonctionner (prise de conscience de ce qui est dit et comment, des écarts avec une bonne forme, correction), il faut que les enfants produisent des énoncés. Le problème en milieu scolaire avec un grand collectif est de créer les conditions favorables pour tous. On l'a vu, les dispositifs pédagogiques, les situations et les modes d'intervention sont assez stéréotypés.

Par ailleurs, les maîtres se trouvent, quand les enfants ne sont pas à l'aise avec le langage, devant une intrication de variables que l'on ne peut traiter une à une pour venir à bout du problème. C'est une difficulté professionnelle que l'on retrouve plus tard face à la production d'écrit.

Enfin, même si les enseignants procèdent à des reformulations des propos maladroits ou erronés, l'aide à l'acquisition du langage est souvent ressentie comme difficile et contradictoire avec le besoin d'expression, avec la communication, d'autant que l'enfant est toujours considéré dans le groupe ; intervenir auprès d'un élève, c'est couper le fil des échanges pour tous les autres.

Enseigner l'oral, c'est agir opportunément en situation et, rarement, appliquer un plan de leçon préétabli. Le discernement y est une qualité essentielle car il ne faut ni manquer l'occasion propice ou l'obstacle essentiel, ni se saisir de toutes les sollicitations ce qui risque d'engendrer de la confusion. Il faut penser tout le temps au langage sans abandonner les autres objectifs, la régulation du groupe, la gestion du temps, etc. Les maîtres n'ont la disponibilité d'esprit nécessaire que si la réflexion antérieure a été assez approfondie, la préparation bien orientée. Or, comme dans les autres domaines, leurs outils professionnels montrent le plus souvent des préparations légères dans lesquels les objectifs sont flous, généraux et les obstacles non prévus, donc les réponses non anticipées ; de rares cas ont été rapportés de préparations précises et complètes.

La formalisation est nettement meilleure pour tout ce qui relève des domaines de la phonologie ou de l'écriture même si les mises en œuvre ne sont pas toujours à la hauteur. Là, le caractère plus traditionnel de la préparation peut jouer : il y a une décomposition *a priori* des difficultés, une gradation possible dans leur traitement, des critères d'appréciation du juste et du faux plus clairs et plus aisés à utiliser que face au langage oral, volatil. Si les activités d'étude de la langue sont complexes pour les élèves qui ont du mal à se focaliser sur les aspects non signifiants du langage, elles sont plus simples à gérer pour les maîtres. D'autant qu'il existe, on l'a dit, des ressources pertinentes et qui cadrent le travail magistral de manière adaptée.

3.3.4.3. L'évaluation insuffisante du langage et des besoins langagiers des enfants

En matière de langage, l'actualisation des potentialités du jeune enfant requiert un ajustement des interventions et des interactions en fonction des productions, des essais ; l'ajustement suppose une bonne observation -écoute, une identification des besoins.

Selon certains de nos interlocuteurs, les écarts se sont creusés ces dernières années entre des enfants « sur-dotés » parleurs experts dès la section de petits et des enfants « sous-dotés ». Les modulations de pratiques habituelles chez les enseignants ne suffisent plus pour traiter le problème : il ne peut plus seulement être question de « donner un peu plus de la même chose » à certains. Pour penser les modifications dont la pédagogie a besoin, il faut avoir compris en quoi on doit faire progresser les enfants. Sans envisager un dispositif complexe ni une grille d'indicateurs pléthorique, *a fortiori* pas un interrogatoire s'apparentant à un examen, il semble important d'établir une sorte de bilan à l'arrivée. L'exemple danois donné ci-après est particulièrement intéressant dans sa conception.

Un exemple venu du Danemark : une évaluation du langage

Le conseil municipal doit offrir à tous les enfants de 3 ans (en fait, de 3 ans à 3 ans 4 mois) de la commune une évaluation linguistique et fournir un soutien linguistique ou un autre type de soutien si nécessaire.

Après avoir un temps été obligatoire, le test de langage est maintenant réservé aux enfants bilingues ou à ceux dont les éducateurs estiment qu'ils ont besoin de le passer (le coût en temps et financier justifie cette limitation). Le test est proposé aux parents qui sont libres de le refuser.

Le test comprend deux phases, dont l'une requiert la contribution des parents (estimation du temps qu'ils doivent passer à remplir le questionnaire : 10 minutes). À noter que la municipalité d'Aarhus a traduit la brochure destinée aux parents en somali, arabe, turc, vietnamien, en kurde, en dari et en pachtou. La municipalité d'Aarhus, par exemple, explique dans la brochure d'accompagnement, qu'elle utilise le matériel national d'évaluation linguistique, que le questionnaire est différencié pour les garçons et pour les filles, compte tenu du développement du langage que les enfants ont à 3 ans.

Les parents retournent le questionnaire rempli à l'éducateur qui entrera les réponses dans une grille, de manière à identifier la performance de l'enfant par domaine.

L'éducateur procède ensuite à la partie pédagogique du test (20 minutes).

Le contenu du test est le suivant :

- Partie remplie par les parents

- Une première séquence concerne tous les parents : elle donne une image du vocabulaire de l'enfant. Elle ne nécessite pas qu'il y ait un dialogue parents/enfant.

La première partie est relative au vocabulaire actif de l'enfant. Les parents doivent cocher des cases correspondant aux mots en danois qu'ils ont entendu dire par leur enfant (100 mots au total correspondant à des concepts, des mots pour l'action, des mots pour décrire, des prépositions...).

La deuxième partie porte sur les terminaisons de mots. La langue danoise change les terminaisons de mots quand il s'agit du pluriel, de la propriété, et du passé. Les parents doivent indiquer si leur enfant ne le fait : « pas encore », « quelquefois », « pas souvent ».

La troisième partie a trait à la structure des phrases. Le questionnaire décrit un certain nombre de situations spécifiques. Les parents doivent cocher la case qui décrit le mieux la richesse de la langue employée par leur enfant dans cette situation. Par exemple, situation F : « Votre enfant vient avec un livre parce qu'il (elle) veut que vous lui fassiez la lecture d'une histoire. Lequel des énoncés suivants décrit la façon dont votre enfant parle : *livre, lire, lire le livre, lire un livre, tu lis un livre, tu me lis un livre* ».

- La deuxième séquence concerne les seuls parents d'enfants bilingues.

Cette séquence devrait donner une image du vocabulaire des enfants bilingues dans la langue maternelle de l'enfant. Suit, en danois, une liste de concepts, de mots pour l'action, de mots pour décrire, pour lesquels les parents doivent cocher les mots (en danois) que les enfants disent en langue maternelle.

- Partie à la charge de l'éducateur

L'évaluation doit se faire sous forme de jeu. La liste suivante présente l'ensemble des composantes :

- discrimination de différences de sons au début d'un mot (les mots proposés se distinguant par ce son initial) ;

- complexité du langage : l'enfant doit raconter une histoire à partir d'un ensemble d'images. Les réponses codent la complexité syntaxique utilisée : substantif, substantif + verbe, ajout d'indications temporelles adverbiales, production d'une proposition complexe ;

- compréhension du langage : l'éducateur dispose des figurines et de jouets, et l'enfant doit montrer ce qui correspond à ce qui est désigné (ex : où est le garçon ?) ou effectuer l'action demandée (ex : mets le poisson dans le verre) avec des figurines (fille, garçon, éléphant, lion, poisson, arbre, verre, valise) ;
- prononciation des sons ;
- stratégie de communication : sont décrites diverses situations que l'enfant peut vivre au centre d'accueil. L'éducateur indique ce qui correspond le mieux à la stratégie de l'enfant.
Exemples : l'enfant arrive au jardin d'enfants et un adulte ou un enfant lui disent bonjour. L'enfant répond au message d'accueil : Jamais, parfois, souvent, toujours.
Enfants et adulte sont assis à une table pour parler. L'enfant prend l'initiative de participer à la conversation : Jamais, parfois, souvent, toujours.

Synthèse

L'éducateur reporte les réponses des parents sur l'application informatique. Ajoutées aux siennes, elles permettront pour chaque domaine d'indiquer le résultat de l'enfant. Les parents seront informés des résultats du test, c'est-à-dire du résultat global des deux évaluations. Environ 10 % des enfants auront besoin de soutien, de stimulation linguistique (les parents ne pourront pas refuser l'offre), 5 % d'un soutien particulier, par exemple auprès d'un orthophoniste.

Le langage des enfants qui arrivent à l'école est déterminé par l'éducation et les stimulations qu'ils ont reçues antérieurement. Les enseignants sont assez peu à l'aise pour discuter des pratiques langagières à la maison avec les parents, ayant l'impression de pénétrer avec ce sujet dans une sorte d'intimité familiale ; il faut convenir d'ailleurs que les conseils qui sont donnés en la matière aux jeunes parents sont nettement moins développés dans tous les milieux professionnels qu'ils fréquentent, avec et pour leurs enfants petits, que les conseils relatifs aux soins corporels, à l'alimentation, etc. Le sujet mériterait pourtant une attention bien avant l'entrée à l'école.

Nombre d'études convergentes apportent des informations utiles qui pourraient servir de base aux observations des maîtres. Les adultes usent différemment du langage avec les enfants (étiquettes verbales plus ou moins justes, informations plus complexes comme les descriptions, mises en relation, évocation de rencontres antérieures des mots ou d'éléments de vie en relation avec ...) et engageant ou non des interactions conversationnelles, plus ou moins ajustées. Il en résulte des écarts importants qui ne se marquent pas seulement dans le lexique ou la syntaxe mais dans les manières d'utiliser le langage : les enfants des milieux les plus défavorisés d'un point de vue socio-culturel (ceux dont les parents ont eu une fréquentation brève ou peu réussie de l'écrit) ont peu d'habitudes de l'objectivation, de la prise de distance, utilisant le langage dans l'immédiateté des échanges (usage utilitaire, affectif) donc de manière minimale car la compréhension en situation s'établit tout autant à partir du contexte partagé et des indices non verbaux qui créent la connivence qu'avec les mots. Les études sur la mise en relation des « pratiques de lecturisation » en famille et à l'école sont convergentes¹⁴⁵ : « La façon dont l'enfant agit au sein des routines familiales se prolongerait donc dans sa façon d'appréhender les apprentissages scolaires. ». Ces données de la recherche doivent orienter les observations à mettre en place.

Outre les sources théoriques, les maîtres pourraient collectivement mieux utiliser les informations données par les évaluations en CE1 : on sait bien que les évaluations à ce niveau ne reflètent pas seulement les effets de l'action du maître de CE1 mais font un bilan plus ample des acquis cumulés sur tout le parcours scolaire. Où sont les réussites qui valident, sans doute, le travail effectué et qu'il

¹⁴⁵G. Bergonnier-Dupuy, « Famille(s) et scolarisation », dans *Revue française de pédagogie*, N°151, 2005, pp. 5-16.

faut donc poursuivre ? Où sont les faiblesses qui signalent des domaines insuffisamment pris en charge antérieurement ?

Tout au long du parcours en maternelle, les différences interindividuelles fortes à l'arrivée ne se réduisent pas ou guère pour des raisons assez simples à comprendre : les enfants les plus avancés initialement profitent au maximum des apports de l'école et évoluent très vite, la réussite créant la motivation, alors que les moins bien dotés ne reçoivent pas tout ce qui leur serait nécessaire pour progresser et avancent très lentement ou, s'ils bénéficient de bonnes stimulations, ne peuvent cependant regagner le terrain perdu au départ. Un seul exemple suffit à illustrer le caractère utopique de l'objectif de compensation des écarts. Un enfant de trois ans peut avoir bénéficié avant l'entrée à l'école de lectures d'histoires et d'échanges autour de ces histoires et des livres pour un temps cumulé de plusieurs dizaines d'heures ; ce faisant, il a déjà engrangé beaucoup d'acquis et va profiter d'emblée des offres de lecture de l'école. Si ces offres sont identiques pour celui qui n'a jamais entendu lire pour lui un seul texte écrit, elles n'auront pas du tout le même effet qualitatif et, quantitativement, le différentiel ne se comblera pas. Ce d'autant que les pratiques familiales risquent de rester inchangées pour les deux enfants, avec l'effet de renforcement positif du travail de l'école dans un cas et le non-accompagnement dans l'autre.

Les maîtres portent attention aux différences entre enfants mais ils sont spontanément plus sensibles à la quantité qu'à la qualité des propos. Pour assumer ce qu'ils ressentent comme nécessaire, beaucoup fabriquent des grilles ou des guides d'évaluation, imaginent des exercices ou des situations ad hoc, ou utilisent ce qu'ils trouvent chez les éditeurs ou sur internet. Souvent, les outils sophistiqués sont décourageants quand ils sont appliqués à tous les élèves ; les outils de professionnels du langage tels que les orthophonistes sont souvent plus simples, focalisés sur l'essentiel. Dans tous les cas, les maîtres tirent peu de conséquences pédagogiques de leurs constatations, on l'a dit, et les risques signalés en 1999 par l'inspection générale perdurent : l'évaluation conduit plus à constituer des catégories d'élèves qu'à améliorer leur situation avec une conséquence redoutable clairement identifiée en 1999 : « Il y a là, semble-t-il, un risque préoccupant de mettre des élèves en difficulté. L'école maternelle, si l'on n'y prête garde, loin de résorber les inégalités entre enfants, pourrait alors les accentuer ou les figer. »

3.3.4.4. Des représentations à revoir, des connaissances à compléter : un très important besoin de formation relatif à la pédagogie de l'oral

Les entretiens que la mission a eus avec les maîtres à l'issue des demi-journées d'observation en classe sont révélateurs : quand il s'agit du langage, leurs capacités d'analyse de ce qui s'est passé, d'élaboration d'un bilan lucide sont plutôt faibles ; leurs premières réactions sont le plus souvent relatives à la participation (on a dit plus haut que leur souci premier est de faire que les enfants « s'expriment »). Ils manquent de repères ; ils font peu de références au programme comme si les objectifs qu'ils explicitent n'étaient pas intégrés. Ils ont du mal à situer leurs pratiques et les réalisations des enfants par rapport aux attentes institutionnelles.

Plusieurs disent leurs difficultés (un quart environ dans l'échantillon) parce que « le langage, c'est tout le temps » et parce qu'ils ont conscience d'une forte hétérogénéité entre enfants – toujours ressentie comme un obstacle, très rarement comme une ressource – et de la faiblesse de leur enseignement pour y remédier. Ils sont souvent sévères dans leurs jugements sur le langage des enfants fréquemment dit « pauvre ».

Les inspecteurs semblent inégalement aptes à les aider : l'analyse des rapports d'inspection montre, comme lors de l'enquête de 1999 sur l'oral à l'école, qu'ils sont peu disert sur le sujet. En 1999, il était précisé qu'« un sur quatre ne fait pas référence à l'oral ou l'évoque sans précision ». Dans notre échantillon, si l'on examine les remarques relatives au langage, le bilan est encore moins favorable,

comme le montre le tableau suivant : ils sont la moitié à n'en rien dire régulièrement. Et, phénomène peu fréquent, la lecture des rapports donne à comprendre que plusieurs des inspecteurs de notre échantillon commettent eux-mêmes des erreurs d'interprétation de certaines exigences du programme et diffusent des idées fausses, en particulier sur la préparation à la lecture et à l'écriture.

Le langage dans les rapports d'inspection

| Remarques relatives au langage et à la langue (partie relative aux observations et analyses de pratiques) | Nombre de rapports en parlant (sur 221 rapports) | Nombre d'IEN n'évoquant jamais le sujet (sur 23 IEN) |
|---|--|--|
| Connaissances sur l'apprentissage du langage | 2,2 % | 21 |
| Langage en soi (séances ad hoc, programme) | 5,9 % | 13 |
| Langage et autres activités | 7,7 % | 14 |
| Langage du maître | 11,3 % | 13 |

En 1999, les préconisations de l'inspection générale portaient à la fois sur la nécessité d'explicitier la progressivité des apprentissages institutionnellement prescrits et de diffuser des outils apportant des aides pratiques à destination des formateurs et des enseignants. Elles ont été suivies d'effets puisque sont parus successivement une cassette vidéo avec une annexe papier, un document d'accompagnement du programme de 2002, un DVD sur le langage à l'école maternelle et une adaptation du document d'accompagnement en fonction des modifications du programme en 2008. Il est difficile *a posteriori* de recenser les usages qui ont été faits de ces outils mais les impacts visibles sont rares.

La place de l'oral, la pratique de l'oral sont des points faibles à tous les niveaux de l'école primaire, et sans doute au-delà. Mais c'est un problème plus grand avec les jeunes enfants qui sont en train de construire leur rapport aux usages du langage et les ressources linguistiques de l'expression. Le besoin de formation en didactique de l'oral est immense. Les formations nécessaires ne peuvent consister simplement en la diffusion de « bonnes pratiques » comme autant de recettes. Elles doivent apporter les éléments qui permettent de comprendre ce qui rend des pratiques pertinentes et efficaces, c'est-à-dire ce qui doit être mobilisé dans leur mise en œuvre : les savoirs théoriques nécessaires (sur le développement des enfants, sur le fonctionnement du langage, etc.), des méthodologies adéquates (observation, évaluation des élèves ; préparation de séquences, de réelles unités d'apprentissage) et des savoir-faire d'intervention (conditions d'installation et pilotage des interactions, modalités de questionnements, etc.). Elles ne peuvent faire l'impasse sur la question du dispositif pédagogique général qui permet au maître de gérer la classe tout en étant pleinement investi dans le travail délicat du langage avec un petit groupe.

3.3.4.5. Le manque d'habitudes du « travail » avec les parents

Nombre des études qui insistent sur les stimulations cognitives et langagières dans la petite enfance font de l'accompagnement des parents, des mères en particulier, un axe fort des politiques de prévention.

Notre étude met en évidence, encore une fois, que l'école maternelle est assez ouverte aux parents (cf. supra 3.1.2.2.). Le paragraphe relatif aux outils des élèves montre à quel point les maîtres ont le souci de leur « montrer » ce que font leurs enfants voire de les impliquer dans certaines formes de communication ; les « cahiers de vie » coproduits par l'école et les familles ont été des vecteurs particuliers de cette communication. Certaines équipes pédagogiques disent avoir abandonné cette pratique qui, à leurs yeux, a des effets inégalitaires ; il en va de même du livre à lire à la maison. De fait, les obstacles liés à un manque d'aisance dans la culture écrite ne sont pas dépassés par les familles si l'école ne se soucie pas de les initier aux pratiques souhaitées, qu'il faut alors savoir

adapter aux possibilités des parents. On connaît en effet les écarts, selon les milieux, des pratiques autour du livre en famille : « Les parents de milieux favorisés interagissent plus (apports d'informations, questions, *feedback*) avec leur enfant qui verbalise plus également. Les parents de milieux défavorisés focalisent l'attention de l'enfant et gèrent la manipulation du livre. »¹⁴⁶

L'école maternelle peut contribuer à impliquer positivement les parents éloignés de la culture scolaire dans l'accompagnement scolaire de leurs enfants. Ses modes de communication ou de sollicitation actuels sont encore trop centrés sur le « rendre compte », sur les échanges autour des « résultats » ; les parents qui, recevant le jugement précoce de l'école se sentent jaugés à travers leurs enfants, s'éloignent. Les échanges devraient se centrer plus souvent sur l'explication et l'implication : en faisant avec eux, en donnant à voir, en leur expliquant comment mettre en œuvre des actions efficaces simples. L'agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) fournit des exemples de « bonnes pratiques » avec les actions éducatives familiales ; ce ne devrait pas être l'affaire de nos seuls partenaires.

Un exemple de communication École / Familles en petite et moyenne section en milieu défavorisé

La famille reçoit à échéances plus ou moins rapprochées trois supports par lesquels l'enseignante tente de les impliquer dans le projet de classe.

- Le cahier de vie de Gaspard [mascotte de la classe qui se promène de famille en famille] : l'école écrit (beaucoup de photos) ; les familles écrivent aussi parfois en première personne (comme si l'enfant avait dicté), parfois en troisième personne (les parents parlent pour les enfants). Le cahier est nourri, plus ou moins finement, mais un bon usage peut en être fait pour la communication en classe.

- Le cahier de vie de la classe : quatre exemplaires tournent dans les familles (chacune le reçoit une fois par quinzaine). Il y est rendu compte des activités de la classe et des « projets » : trois au jour de la visite [mi-décembre] : la rentrée des classes ; la Chine (album : *Les trois grains de riz*) ; l'Arctique (album : *Noël en Alaska*).

- Un classeur « Lexique ». Les conseils donnés aux parents sont ainsi énoncés : « Nous vous invitons à le consulter avec lui (l'enfant) et à lui poser des questions sur ce qu'il a retenu. Prolonger les apprentissages à la maison est souvent un plaisir pour votre enfant. » Contenus : pour les petits, des fiches (type imagier) sur les formes, les couleurs, les animaux, le corps ; pour les moyens, les mêmes fiches mais aussi quelques autres sur l'école, la Chine, le lapin, l'Arctique.

Un autre exemple en petite section et en milieu favorisé

L'enseignante qui produit très peu d'écrits professionnels (et le justifie en alléguant son expérience) produit beaucoup à destination des parents. C'est un point de centration important pour elle.

À côté de la porte de la classe, sur une petite étagère se trouve une boîte avec des enveloppes-plastique individuelles permettant des navettes de messages avec les familles (libre service au cas où elle ne verrait pas les parents) ; toute proche, une boîte à lettres leur permet de lui adresser, de leur côté, des messages. Enfin, sur un cahier, elle note sommairement les temps forts de la semaine pour qu'ils sachent ce qui se passe en classe.

Régulièrement, les parents sont destinataires du « cahier de vie de la classe » où ils trouvent des éléments sur ce qui a été fait, vécu et des traces de la participation de leur enfant (photos +

¹⁴⁶ Article déjà cité : G. Bergonnier-Dupuy, « Famille(s) et scolarisation » dans *Revue française de pédagogie*, N°151, 2005, pp. 5-16.

productions commentées + propos rapportés dans lesquels la part de l'enfant dans l'ensemble des propos de la classe est surlignée pour être mise en valeur). En retour, elle demande aux parents de noter sur une feuille qu'elle a préparée et qui accompagne le séjour du cahier de vie à la maison les « commentaires de XX (*prénom de l'enfant*) » et « vos observations ».

Enfin, durant chaque période de vacances, elle écrit à chaque enfant dans sa famille pour annoncer les grands traits de ce qui sera travaillé dans la période suivante et adresse en même temps une copie de ce qu'elle appelle « l'échelle du temps » ; il s'agit du calendrier du mois à venir sur lequel sont inscrits les faits importants pour les enfants (anniversaires, sorties, fêtes, etc.). Ce calendrier est utilisé en classe et elle demande qu'il soit affiché à la maison, et utilisé.

Elle dit ainsi illustrer une fonction de l'écrit en montrant à quoi il sert dans une vraie situation de communication à distance.

Bilan de cette partie

La priorité donnée au langage et à la langue à l'école maternelle par l'institution s'illustre clairement dans certains « domaines » dont la présence est observée de manière assez générale, même si ce n'est pas toujours avec toutes les qualités souhaitables : lecture d'histoires aux enfants qui sont acculturés très tôt aux usages des écrits, travail sur les composantes de la langue (mots, lettres et sons), initiation à l'écriture. La précocité de certaines exigences risque de jouer en défaveur de l'effet recherché, en particulier quand la phonologie est abordée de manière formelle bien en amont de la section de grands ; alors, la réussite de quelques enfants crée un leurre ou discrédite l'ensemble des autres qui ne sont pas prêts – et c'est normal – à en tirer profit.

Les manques récurrents (observés dans des enquêtes antérieures) soulignés au travers des observations rejoignent ceux que l'on pourrait signaler plus tard dans la scolarité :

- une pédagogie de l'oral non maîtrisée avec peu de situations réelles d'apprentissage, peu de temps d'interactions personnalisées alors que le « premier langage » s'acquiert par ce biais, un appui sur les plus habiles parleurs qui occultent les besoins des autres enfants, un usage personnel du langage par le maître qui est loin d'être optimal ;
- des pratiques insuffisantes de l'écrit qu'il s'agisse de la production assistée de textes ou de l'encodage de mots et, ce, y compris en section de grands ;
- des prises en charge indifférenciées, faute d'une évaluation adaptée des besoins langagiers des enfants.

Dans le travail enseignant propre aux professionnels de l'école maternelle, l'expertise consistant à parler pour et avec de jeunes enfants et à créer les situations pour les faire progresser en langage n'est pas développée comme il serait nécessaire ; les prises d'information en situation nécessaires au choix de leurs modalités d'intervention ne sont pas précises, les enseignants n'ayant le plus souvent pas de repères sur ce qui est possible en fonction du développement de l'enfant et sur ce qui est attendu du point de vue institutionnel.

Les outils diffusés par le ministère et destinés à l'information/formation des maîtres ont été insuffisamment – ou inadéquatement – utilisés ; il n'est pas sûr que l'ensemble de l'encadrement pédagogique de proximité dispose des références qui permettent de les diffuser de manière adaptée. Le besoin de formation vaut pour ces personnels autant que pour les maîtres.

Dans le chapitre 5, des préconisations répondront à ces analyses.

Chapitre 4.

LA GOUVERNANCE DE L'ÉCOLE MATERNELLE

4.1. LE PILOTAGE PÉDAGOGIQUE : UN GRAND ECART ENTRE LES NOMBREUSES DECLARATIONS D'INTENTION ET LA MISE EN ŒUVRE

La mission d'inspection générale a examiné la question du pilotage de l'école maternelle à toutes les échelles, depuis l'école jusqu'au ministère. Ces trois ou quatre années de scolarisation, souvent considérées comme déterminantes qui mobilisent plus du tiers des moyens que l'État alloue à l'école primaire auxquels s'ajoutent aussi d'importants financements communaux, font-elles réellement l'objet d'un pilotage explicite ?

4.1.1. Un pilotage national insuffisamment opérationnel

La manière de piloter l'action pédagogique de l'administration centrale a évolué de manière assez sensible au cours des dernières décennies. À côté du Bulletin officiel de l'éducation nationale qui porte à la connaissance des acteurs de l'école les textes officiels et à valeur organisationnelle (dont la circulaire annuelle de préparation de rentrée), les directions du ministère utilisent de nombreux vecteurs de diffusion de la politique éducative : communication directe du ministre et/ou du directeur général de l'enseignement scolaire, réunions d'information, actions inscrites au programme national de pilotage (aujourd'hui programme national de formation), portails internet qui offrent de nombreux documents accessibles comme Éduscol qui met à disposition de ceux qui le souhaitent les textes réglementaires, les circulaires d'application et des textes d'explicitation ainsi que de nombreux outils¹⁴⁷.

La mission d'inspection générale a, d'une part, procédé à l'examen des circulaires annuelles de préparation de la rentrée durant la dernière décennie ainsi que des textes publiés au Bulletin officiel de l'éducation nationale au cours de deux années-témoin et, d'autre part, auditionné les directeurs concernés.

4.1.1.1. Les textes officiels et les ressources d'origine nationale : une faible visibilité de l'école maternelle

▪ Le Bulletin officiel : l'école maternelle entre abandon et éparpillement

Au cours des dix dernières années, les circulaires annuelles de préparation de rentrée, documents de référence très largement diffusés dans l'ensemble du système scolaire, sont restées fort discrètes au sujet de l'école maternelle qui y occupe une place quantitativement réduite. Seule la circulaire n°2002-075 du 10 mars 2002 relative au premier degré¹⁴⁸, élaborée de manière thématique, est plus précise :

« À l'école maternelle, le langage oral doit faire l'objet de toutes les attentions avec des niveaux et des formes d'exigence que les nouveaux programmes précisent. L'entrée dans la culture du récit suppose le recours à des supports variés et la découverte de livres de qualité, tant pour les illustrations que pour les textes ; elle passe aussi par la lecture à haute voix du maître, les échanges autour des histoires entendues constituant une première forme de travail sur la compréhension des textes. Les

¹⁴⁷ Trois exemples de publications mises en ligne sur Éduscol : un document de synthèse déjà ancien : *L'école maternelle en France*, « Les dossiers de l'enseignement scolaire », mai 2004 ; un document à portée méthodologique destiné aux enseignants, *Le langage à l'école maternelle*, « Ressources pour la classe », CNDP, mai 2011 ; les outils d'aide à l'évaluation des acquis des élèves à l'école maternelle.

¹⁴⁸ Pour la rentrée 2002, le MEN avait publié trois circulaires distinctes (école primaire, collèges, lycées).

jeux sur la langue orale, les essais d'écriture doivent permettre l'accès à la compréhension du principe alphabétique ».

Cette circulaire fait suite au changement de programmes pour l'école primaire et renforce un des messages essentiels en résumant en quoi consiste la priorité accordée au langage ; l'accueil des très jeunes enfants y est considéré comme acquis (« l'accueil des tout petits impose des exigences particulières »). Les circulaires ultérieures reprendront de manière récurrente trois des thèmes relatifs à l'école maternelle présents en 2002 : la place centrale du langage dans les apprentissages, l'importance des outils d'évaluation et la liaison avec l'école élémentaire.

La circulaire préparant la rentrée 2005 est la première publiée à la suite de l'adoption de la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école et se situe dans la perspective de la mise en place de la LOLF au 1^{er} janvier 2006 ; dans ce texte, l'école maternelle n'est évoquée que très marginalement¹⁴⁹. La suivante, pour la préparation de la rentrée 2006¹⁵⁰, rédigée dans la perspective de mise en œuvre du socle commun, insiste particulièrement sur la maîtrise de la lecture à l'école. Le texte met l'accent à plusieurs reprises sur l'importance de la coordination des enseignements dispensés à l'école maternelle avec ceux de l'école élémentaire, ce qui sera repris en 2007.

La circulaire de préparation de la rentrée 2008¹⁵¹ mentionne de manière allusive la question de l'école maternelle, dans la partie intitulée « Clarifier les objectifs de l'école primaire. Mieux apprécier les résultats des élèves » en rappelant la publication récente de nouveaux programmes et en soulignant – une fois de plus – le rôle central du langage et, élément nouveau, l'importance de la grande section.

Le texte publié à l'occasion de la rentrée 2009 rappelle ces programmes en insistant sur leurs objectifs et les progressions annexées ; la mission propédeutique de l'école maternelle y est soulignée de manière très explicite : « Premier temps de l'acquisition des savoirs, l'école maternelle remplit une mission essentielle : préparer l'enfant à l'autonomie nécessaire afin d'assurer les apprentissages de base »¹⁵². Le texte annonce la création d'un « pôle pédagogique spécifique dans chaque département, pour mieux appuyer les équipes pédagogiques et valoriser l'école maternelle au plan local ».

La circulaire publiée pour la rentrée 2010¹⁵³ évoque le rôle de l'école maternelle dans un développement consacré à l'enseignement scolaire placé sous le titre général suivant « Principe directeur 1 : Maîtriser les fondamentaux et ancrer l'éducation artistique et culturelle ». La mission de l'école maternelle est condensée en une définition : « L'école maternelle prépare les élèves à l'apprentissage de la lecture... La priorité de l'école maternelle est donc le développement soutenu du langage en lui transmettant [à l'enfant] un lexique large ».

Dans la circulaire de préparation de la rentrée 2011¹⁵⁴ centrée essentiellement sur la notion « d'école du socle », l'école maternelle ne fait l'objet d'aucun développement spécifique. Elle n'est mentionnée qu'à l'occasion de trois paragraphes, le premier consacré à « la maîtrise de la langue française et des mathématiques », le second à « la sensibilisation précoce à la première langue vivante » et le troisième « aux évaluations nationales pour jalonner le parcours des élèves ». « Dès l'école maternelle, comme le prévoit le plan de lutte contre l'illettrisme [...], les objectifs principaux sont l'appropriation du langage et la découverte de l'écrit ». Dans le cadre du suivi en continu des progrès

¹⁴⁹ « Consolider la mise en œuvre des programmes, la maîtrise de la langue, la rénovation de l'enseignement des sciences et de la technologie à l'école, veiller au choix des outils de travail scolaire, organiser les dispositifs et ressources du soutien scolaire ».

¹⁵⁰ Circulaire n°2006-051 du 27 mars 2006.

¹⁵¹ Circulaire n°2008-042 du 4 avril 2008.

¹⁵² Circulaire n°2009-068 du 20 mai 2009.

¹⁵³ Circulaire n°2010-30 du 16 mai 2010.

¹⁵⁴ Circulaire n°2011-071 du 2 mai 2011.

des élèves, la circulaire rappelle l'existence des outils d'aide à l'évaluation en ligne pour « mieux suivre les progrès des élèves au cours de la grande section ».

Au total, les passages consacrés à l'école maternelle apparaissent particulièrement lapidaires dans les circulaires de rentrée, quelle que soit l'approche adoptée pour structurer ces textes¹⁵⁵ à l'exception des années où la mise en œuvre de nouveaux programmes conditionne le contenu de la circulaire. Cette forme d'effacement, accompagnée d'une certaine répétition des injonctions et d'une centration sur la section de grands, conforte une représentation de l'école maternelle française au service de l'école élémentaire.

La lecture des bulletins officiels parus au cours de la dernière année scolaire et cinq ans plus tôt pour comparaison renforce ces premiers constats ; il n'a été publié aucun texte traitant de manière spécifique de l'école maternelle. Celle-ci n'est évoquée que de manière allusive au cœur de développements qui concernent globalement l'école primaire. L'essentiel de ces textes – peu nombreux – traite du niveau élémentaire ; seule la grande section est explicitement mentionnée.

En 2010-2011, les textes publiés dans la rubrique « Enseignement scolaire » traitent presque exclusivement du second degré. Seuls deux textes évoquent l'école maternelle. La circulaire sur la natation (enseignement 1^{er} et 2nd degré) n°2010-191 du 19 octobre 2010 qui reste la conique sur son rôle : « Apprendre à nager à tous les élèves est une priorité nationale, inscrite dans le socle commun de connaissances et de compétences. Cet apprentissage commence à l'école primaire et lorsque c'est possible, dès la grande section de l'école maternelle », et la note de service relative aux actions éducatives, n°2011-108 du 17 août 2011, qui indique que l'action pédagogique intitulée « Le dictionnaire des écoles » peut rassembler « des classes de la maternelle au cours moyen »¹⁵⁶.

En 2005-2006, deux textes portent, marginalement, sur l'école maternelle. La circulaire n°2006-095 du 9 juin 2006¹⁵⁷ présente en début d'année scolaire le dispositif national d'évaluation diagnostique qui repose sur la réalisation d'évaluations obligatoires en CE1 et en sixième et sur la mise à disposition d'une banque d'outils d'aide à l'évaluation pour les classes « de la grande section à la classe de seconde ». La circulaire n°2006-003 du 31 janvier 2006 met l'accent sur l'apprentissage de la lecture et insiste sur le rôle de l'école maternelle dans le processus :

« À l'école maternelle, l'enfant a commencé à s'approprier le patrimoine de la langue française. En parlant et en découvrant le monde de l'écrit, il s'est chaque jour nourri de mots nouveaux. Par l'attention patiente de sa maîtresse ou de son maître, il a compris que ces mots se composaient de sons. Il a commencé aussi à saisir que, par des lettres que l'on voit et qui se répètent, on peut porter sur le papier la trace d'un son que l'on entend. »

▪ **Les ressources diffusées au niveau national : un développement certain**

La navigation sur les sites du ministère permet d'infléchir cette impression d'abandon. La question de l'évaluation des élèves y est largement traitée. On y trouve des ressources en particulier dans le cadre du plan de lutte contre l'illettrisme, mais ces éléments sont dispersés et leur utilisation par les enseignants nécessite un travail de synthèse important. En outre, ces informations disparates ne permettent pas de dégager de repères précis sur la conception institutionnelle actuelle de l'école maternelle. Enfin, la consultation de ces fragments d'information aboutit à la construction d'une conception officielle qui survalorise la grande section présentée comme propédeutique du cours

¹⁵⁵ Selon les années, le plan du texte diffère dans son économie. Certaines circulaires présentent une structuration calquée sur celle du système (primaire/collège/lycée), d'autres recourent à une organisation en thèmes transversaux et d'autres encore adoptent un double système.

¹⁵⁶ Ce texte concerne de fait l'année scolaire à venir.

¹⁵⁷ De fait, cette circulaire annonce le programme pour l'année 2006-2007.

préparatoire et qui ne dit rien quant à la petite et la moyenne sections. Les textes officiels complétés par les ressources proposées en ligne ne permettent pas aux acteurs locaux, qu'ils soient inspecteurs, directeurs ou enseignants d'extraire des éléments suffisamment nourris pour organiser et structurer leur action au niveau préélémentaire. Cette absence de lisibilité explique sans doute la « modestie » des directives et injonctions portées en matière de scolarité préélémentaire par les autorités académiques. La réorganisation d'ÉDUSCOL, en septembre 2011, répond partiellement au problème de lisibilité.

Ces ressources ne sont que peu connues des enseignants des écoles maternelles qui, dans les entretiens que la mission a eus avec eux, ne s'y réfèrent pas alors qu'ils disent recourir à de nombreux sites personnels d'enseignants.

4.1.1.2. Un sujet essentiel de politique pédagogique mais un sujet mal relayé dans la communication et au plan logistique

- ***L'école maternelle jugée déterminante pour l'atteinte des objectifs en fin de scolarité obligatoire***

Il ne fait aucun doute que l'institution attend beaucoup de l'école maternelle. La dernière valorisation de sa place fondatrice se lit dans le rôle que lui confère le « plan pour prévenir l'illettrisme et susciter le goût de la lecture », lancé le 29 mars 2010 :

«Tous les spécialistes s'accordent sur un point : une prévention efficace de l'illettrisme est une prévention précoce qui traite le mal à sa racine, dès l'école maternelle. Dès la première étape de la scolarité. Celle des premiers apprentissages. Celle de la préparation aux apprentissages fondamentaux. Cette étape constitue, j'en suis convaincu, un moment clé pour agir contre l'illettrisme. Pourquoi ? Parce que c'est à l'école maternelle que les élèves s'approprient progressivement la langue et découvrent l'univers de l'écrit. Mon objectif premier est donc de conforter le rôle de la maternelle comme véritable école. L'appropriation de la langue doit être son objectif essentiel. ¹⁵⁸»

Plus globalement, la politique pédagogique portée par la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) pour l'école primaire prend en compte l'école maternelle sans ambiguïté, qu'il s'agisse de la priorité donnée à la maîtrise du langage, condition de la réussite scolaire, ou de la personnalisation des parcours : la maternelle constitue le « terrain d'amorce » de cette logique et l'aide personnalisée doit y être plus développée, en particulier en grande section. Dans la revitalisation de la logique des cycles, le rôle de la grande section est très fortement valorisé, on l'a vu. La question de l'évaluation en fin d'école maternelle s'inscrit dans ce contexte.

L'expression de cette logique de politique éducative semble actuellement peu audible, sans doute parce que la communication met l'accent sur la globalité du parcours (le socle commun) et l'aboutissement (les résultats terminaux). Hors scolarité obligatoire et placée en tout début de cursus, l'école maternelle semble négligée, ou soumise à l'emprise des étapes qui lui succèdent. Les représentations que se font les acteurs de terrain – qui parlent d'« abandon », d'« espace en friche » – sont plus confortées que combattues par cette forme de communication.

- ***Le rôle éminent de l'école maternelle non conforté par la gestion des ressources humaines***

¹⁵⁸ Extrait du discours du ministre Luc Châtel lors de l'inauguration du salon du livre le 29 mars 2010

Ce sujet essentiel est peu pris en compte par les directions logistiques du ministère. Pour la direction générale des ressources humaines (DGRH), l'école maternelle n'est pas un sujet spécifique : ses enseignants sont des professeurs des écoles comme les autres, l'école primaire étant pensée globalement. Dans la gestion des inspecteurs de l'éducation nationale et la conception de leur formation qui sont sous sa responsabilité directe, les signes d'attention à l'école maternelle ne sont pas évidents, même si les dernières années ont été plus favorables. Le plan de formation des inspecteurs chargés des circonscriptions du premier degré (IEN-CCPD) ne comprend rien de spécifique à l'école maternelle, le sujet n'ayant été abordé que par l'inspection générale de l'éducation nationale. En ce qui concerne les inspecteurs sur emploi préélémentaire, la direction générale n'a réalisé aucun bilan ; la circulaire qui avait été en préparation à la demande du ministre n'a jamais été publiée. La direction prend acte de la diminution du nombre de poste dédiés, les responsables locaux (recteurs ou IA-DSDEN) ayant demandé à disposer des postes qui n'étaient pas pourvus dans plusieurs académies. Ces IEN ont bénéficié de trois séminaires organisés conjointement par l'ESEN et la DGESCO avec la participation de l'IGEN depuis leur nomination en septembre 2009 ; un site de ressources en ligne permet une mutualisation de ressources entre ces IEN.

En ce qui concerne la formation initiale des enseignants, la direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP) donne un avis sur des projets, ce qui entraîne la mise en œuvre des moyens nécessaires aux projets validés ,mais n'entre pas dans le détail des contenus d'enseignement. La mission de l'enseignement supérieur est de préparer à un concours de professeur des écoles ; il n'a jamais été formulé de commande spécifique sur l'école maternelle ; pour la DGESIP, cette approche ressortit, ce qui semble d'ailleurs légitime, de la partie pratique dont la pleine responsabilité incombe aux acteurs locaux. Dans les 550 maquettes de formation déposées en juin-juillet 2010, s'agissant de l'école maternelle, trois « profils » différents avaient été identifiés : une prise en compte de manière explicite dans une « unité d'enseignement de différenciation » optionnelle, une absence apparente dans les unités qui structurent la formation mais une réelle intégration dans les contenus de formation (liens avec un laboratoire Sciences du langage par exemple) et les stages et, enfin, un effacement total quand le plan est organisé en fonction d'une approche générale des problèmes d'éducation. Pour la DGESIP, l'IUFM est réputé très actif sur la partie professionnalisation en relation avec recteurs et inspecteurs d'académie.

4.1.1.3. Un partenariat interministériel encore inexistant

Le rapport de l'inspection générale de 2000 préconisait déjà d'encourager par un texte interministériel les liaisons entre l'école maternelle et les diverses structures de la petite enfance. Ce texte aurait permis de mettre l'accent sur le rôle spécifique de l'école maternelle, mais aussi de favoriser une réflexion commune à l'échelle locale.

Aujourd'hui, la DGESCO souhaite que le ministère se situe par rapport à la politique de la petite enfance selon une doctrine qui peut être résumée par la formule du directeur général : « pas d'ingérence, pas d'indifférence ». La scolarisation dès deux ans dans les quartiers difficiles ne résume pas la problématique qui rendrait nécessaire un partenariat.

Force est de constater que l'école maternelle reste largement étrangère à la politique de la petite enfance et réciproquement, même si le problème de l'accueil des enfants de deux à trois ans induit des rapprochements.

4.1.2. Les politiques éducatives académiques : l'école maternelle à peine évoquée

En juillet 2008, la Cour des comptes¹⁵⁹ après analyse des orientations ministérielles et de leur suivi en matière de scolarité préélémentaire concluait à une « faiblesse globale de l'encadrement de ce secteur », les orientations académiques apparaissant aux conseillers comme « un décalque du national ». La mission ne peut que conforter ce diagnostic.

Reflète de la modestie des directives nationales, la scolarité préélémentaire n'est pas spontanément présente dans les discours académiques portés par les recteurs. L'école maternelle est généralement englobée dans l'ensemble des problématiques du premier degré. Cette première scolarisation est perçue parfois exclusivement sous l'angle de la performance scolaire générale. Cette dimension s'incarne dans le lien très fort établi dans l'ensemble des académies entre scolarisation préélémentaire, plan de lutte contre l'illettrisme et effet sur les évaluations des acquis des élèves.

Les politiques académiques sont diversifiées dans leur expression (circulaires, projets académiques, brochures de rentrée), mais un nombre important (près de la moitié des recteurs rencontrés) demeurent dans la tradition en limitant leur intervention à l'énoncé d'objectifs relativement généraux, en invitant les IA-DSDEN à être « attentifs à la maternelle et à la préserver », à charge pour les intéressés de mettre en œuvre concrètement ces orientations générales. Dans quelques académies, les recteurs s'efforcent de construire une véritable politique académique dans le domaine du premier degré en définissant des objectifs plus concrets, en harmonisant les procédures entre départements et en recherchant l'équilibre des indicateurs. Mais la scolarité préélémentaire y est abordée très accessoirement sans que des objectifs spécifiques lui soient attribués. Cette configuration se retrouve notamment dans les académies où le taux de scolarisation des enfants de deux ans reste important. Enfin, la mission a rencontré des recteurs qui, sur des sujets précis, construisaient des éléments de politique : la généralisation des procédures d'évaluation en grande section est aujourd'hui l'exemple du type d'impulsion le plus fréquent.

Les seuls dispositifs présents dans la quasi-totalité des académies sont ceux induits par une forte impulsion nationale. C'est notamment le cas du lancement des plans de prévention de l'illettrisme. Chaque recteur ayant été invité à mettre en œuvre un dispositif académique, celui-ci est accroché très directement à la question de l'école maternelle pour sa partie prévention. Dans près du tiers des académies, la mission d'animation a été confiée à un IEN chargé de mission maternelle.

4.1.3. Le département, le lieu toujours central du pilotage pour le premier degré, remobilisé de manière récente en faveur de l'école maternelle

4.1.3.1. L'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux : un gestionnaire rigoureux moins impliqué par les questions pédagogiques

Le pilotage pédagogique de l'école maternelle ne fait pas réellement partie des préoccupations de premier plan de l'ensemble des IA-DSDEN auditionnés par la mission. Ils disposent d'indicateurs le plus souvent liés à la gestion de la carte scolaire et se contentent d'une approche quantitative de cette première scolarisation (approche démographique, évolution des effectifs, part de génération scolarisée...). Un nombre important de circulaires départementales de rentrée ignore l'école maternelle ou ne la mentionne que pour rappeler les priorités nationales. Les écrits spécifiques sur l'école maternelle sont exceptionnels mais, quand ils existent, ils peuvent être d'une grande précision aussi bien quant aux règles de fonctionnement des écoles (rentrée, gestion de l'après-midi, place des récréations) que sur le rôle respectif des enseignants et des personnels municipaux ou encore de l'organisation et des finalités de l'aide personnalisée.

¹⁵⁹ Cour des Comptes, *Communication à la Commission des Finances du Sénat*, juillet 2008.

En matière de gestion, l'école maternelle est souvent traitée de manière spécifique : les seuils d'ouverture et de fermeture y sont, de longue date, différents de ceux utilisés à l'école élémentaire (en moyenne trois élèves de plus pour une ouverture, par exemple) ; de manière moins systématique, les inspecteurs d'académie invitent les inspecteurs de l'éducation nationale à organiser les remplacements en fonction de priorités où l'école maternelle ne figure pas en bonne place.

En matière de gestion départementale des ressources humaines, la mission n'a pu constater aucune particularité dans le traitement des maîtres qui exercent en école maternelle. Seule l'offre de formation continue apparaît souvent quantitativement moins importante pour les sujets propres à l'école maternelle. Ce constat ne signifie pas que les enseignants qui exercent dans les classes préélémentaires bénéficient de moins de journées de formation, mais ils sont souvent invités à participer à des actions couvrant plusieurs cycles qui ne correspondent pas toujours à leurs besoins. Force est aussi de constater qu'un sujet aussi important que le langage oral ne figure que rarement dans les plans de formation. Par contre, la quasi-totalité des départements observés ont offert aux professeurs des écoles stagiaires ou aux néo-titulaires un module sur l'école maternelle. Ces sessions sont cependant très souvent courtes (une demi-journée ou une journée) et peuvent représenter la seule formation aux spécificités du métier de professeur des écoles dans les classes préélémentaires. L'analyse des plans de formation continue conduite par la DGESCO met en évidence que les enseignants de l'école maternelle participent un peu moins que leurs collègues de l'école élémentaire aux actions de formation continue ; l'offre de formation n'est peut-être pas à la hauteur des attentes.¹⁶⁰

Parmi les impulsions ou injonctions nationales systématiquement traduites ou mises en œuvre au niveau départemental, deux exemples récents concernent l'école maternelle. Ainsi la volonté ministérielle de supprimer des emplois d'enseignants spécialisés et d'en « sédentariser » d'autres s'est traduite dans nombre de département par des enquêtes fines quant à leur activité. Les inspecteurs d'académie, en 2009, connaissaient avec précision à quels niveaux et pour quelles finalités intervenaient les enseignants spécialisés. L'école maternelle n'avait pas été oubliée, les psychologues scolaires y intervenant en proportion du nombre d'élèves, les maîtres G y étant plus présents qu'à l'école élémentaire et les maîtres E proportionnellement moins. La mission d'inspection générale regrette cependant que ces indicateurs ne soient plus actualisés. Par ailleurs, le plan de prévention de l'illettrisme et surtout le déploiement des nouveaux emplois d'inspecteurs préélémentaires se lisent aussi dans le pilotage départemental : ainsi l'école maternelle a retrouvé une place dans les conseils d'inspecteurs de l'éducation nationale et tous les départements se sont dotés de pôles d'impulsion et de ressources au service des écoles maternelles.

Enfin, la recherche récurrente d'indicateurs de performance rencontre sur le terrain un intérêt croissant pour la mesure des acquis des élèves. La question de l'évaluation de ce que savent les élèves avant d'entrer au cours préparatoire est devenue une préoccupation partagée par tous les inspecteurs d'académie rencontrés. La moitié des départements a une stratégie d'évaluation systématique largement inspirée par les outils mis à disposition par la DGESCO. Des départements de plus en plus nombreux organisent des « remontées » de résultats ; les interrogations quant à la pertinence des agrégations de données et de leur traitement statistique se doublent de vives craintes sur la transformation de « moyennes » en normes locales.

4.1.3.2 L'IEC chargé de mission préélémentaire : un conseiller départemental qui a du mal à trouver sa place

¹⁶⁰ Données sur la formation continue des enseignants du premier et du second degré. Année 2009/2010 DGESCO, bureau de la formation.

Le seul texte de référence dont disposent les acteurs locaux pour définir le périmètre d'intervention des IEN chargés de mission préélémentaire est un passage de la circulaire de préparation de la rentrée 2009 annonçant la mise en place d'un pôle de ressources dans chaque département :

« Un pôle pédagogique spécifique est créé en 2009 dans chaque département, pour mieux appuyer les équipes pédagogiques et valoriser l'action de l'école maternelle au plan local. Cent inspecteurs de l'éducation nationale viendront en appui de ces structures ».

Si l'on veut approfondir les missions assignées à ces cadres, il faut observer les fiches de postes vacants régulièrement publiées. Cette fonction n'a jamais fait l'objet d'une circulaire ou d'une note émanant de l'administration centrale précisant des orientations pour donner du contenu à cette mission.

▪ ***Un cadre qui peine à trouver une place reconnue dans le département***

Un premier constat s'impose : le quart des emplois offerts n'a pas été pourvu ou a été utilisé en fonction d'autres priorités académiques. La carte nationale de ces emplois n'est toujours pas stabilisée. De manière assez générale, les inspecteurs chargés de mission « maternelle » ont éprouvé des difficultés à trouver la place qui leur était assignée en théorie ou à habiter la fonction. Ces difficultés se lisent à travers quelques échecs retentissants qui se traduisent par des abandons et des demandes rapides de mutation.

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer cette situation. Le poste a été considéré comme insuffisamment attractif par des inspecteurs expérimentés qui souhaitaient garder une circonscription. En conséquence, ces missions sont trop souvent assurées par des inspecteurs sortant de formation, intégrés par liste d'aptitude ou faisant fonction voire, dans certains cas, des personnels en fin de carrière. La reconnaissance de la compétence et de la spécificité de la mission par les pairs s'en trouve alors très limitée. Par ailleurs, le positionnement institutionnel de l'inspecteur chargé de mission n'a pas toujours été clairement défini par les responsables académiques. Des IEN en exercice attendent toujours leur lettre de mission et les trois quarts des inspecteurs titulaires de la mission sont aussi responsables d'autres missions souvent nombreuses et sans lien direct avec l'école maternelle. Le positionnement de ce chargé de mission dans une équipe de direction départementale est donc à clarifier.

▪ ***Quelques belles réalisations à conforter et à faire connaître***

Il serait cependant injuste et peu conforme à la réalité de considérer que les IEN chargés de mission « maternelle » n'ont pas quelques réalisations à leur actif. Ils ont, dans la plupart des situations, contribué à rendre plus visible la place de l'école maternelle dans le pilotage pédagogique départemental. Cette action s'est traduite, avec une force inégale selon les départements, mais partout un pôle départemental a été mis en place. Il agit dans trois directions principales : la formalisation d'objectifs et de stratégies propres à l'école maternelle, la formation et l'évaluation.

Dans le domaine de la formalisation d'axes stratégiques, un certain nombre d'IEN chargés de mission ont élaboré des documents d'orientation spécifiques, mettant l'accent sur les objectifs de l'école maternelle et des modalités d'organisation de la classe visant, le plus souvent, à limiter les temps informels. La mission ne peut encore mesurer l'effet de ces textes très récents dans les écoles mais a pu constater qu'ils étaient connus et avaient été relayés par les équipes de circonscription dans la majorité des cas. Dans le cadre de la formation, beaucoup de chargés de mission ont travaillé à des préparations de séances de formation continue ou d'animation en circonscription ou en bassin ; dans ce domaine, les pratiques sont extrêmement variables d'un département à l'autre. On trouve des

situations où l'inspecteur a été fortement sollicité pour intervenir dans des animations ou pour les organiser ; dans d'autres départements, l'intéressé n'a quasiment pas été sollicité par ses collègues en circonscription. Dans le vaste champ de l'évaluation, leur action a été hétérogène et multiforme. Les pôles départementaux se sont de manière quasi générale saisis de la question des outils d'évaluation des acquis des élèves en fin d'école maternelle (utilisation systématique des outils nationaux mais aussi outils complémentaires locaux). La réflexion sur les particularités de l'inspection individuelle en école maternelle a été l'objet d'une attention moins systématique et la question de l'évaluation des écoles maternelle apparaît encore souvent comme l'activité la moins développée dans le cadre de la mission.

Il est aujourd'hui indispensable de stabiliser cette mission et d'en accroître la lisibilité, sans quoi elle disparaîtra au gré des politiques académiques.

4.1.3.3. Les inspecteurs et leurs équipes de circonscription : des acteurs essentiels, mais insuffisamment mobilisés par la spécificité de l'école maternelle.

Les inspecteurs de l'éducation nationale chargés de circonscriptions et leurs équipes suivent le niveau préélémentaire avec la même attention que les classes élémentaires. Ils inspectent aussi souvent les maîtres et sont régulièrement présents dans les écoles ; ils assurent presque tout ce qui reste de formation continue avec les actions en circonscription même si l'offre de formation qui existe dans le cadre des 18 heures statutaires est loin de prendre en compte les besoins particuliers des maîtres de l'école maternelle. Ils sont à ce titre les acteurs essentiels du pilotage pédagogique de proximité de l'école maternelle. La mission d'inspection générale constate cependant une relative absence d'un regard spécifique sur cette école si particulière. Cette forme de banalisation de l'école maternelle se manifeste de différentes manières : les inspecteurs ne se sont dotés ni d'indicateurs spécifiques, ni de tableau de bord rendant compte des spécificités de la première scolarisation. Les seuls indicateurs disponibles sont ceux qui présentent une utilité opérationnelle dans le cadre de la préparation annuelle de la carte scolaire. L'école maternelle est rarement présente en tant que telle dans les écrits de communication des inspecteurs (notes de service, sites). On relève d'ailleurs qu'un grand nombre d'IEN déclare rédiger peu de notes d'orientation et préférer les consignes orales délivrées au cours des réunions, des inspections individuelles et des séances d'animation pédagogie. Ce ralliement à la « culture orale » est un sujet qui mérite réflexion dans la mesure où l'écrit en tant que processus de formalisation permet de construire des références et des outils utilisables par tous. Dans le domaine de l'animation, les directeurs d'école maternelle sont rarement réunis de manière spécifique.

La banalisation du niveau préélémentaire se retrouve aussi dans les pratiques d'évaluation. Les protocoles d'inspection individuelle, les documents préalables à l'inspection et les notes de service consacrées à l'inspection identifient rarement des points d'observation ou des attentes différents ou particuliers. De rares exceptions méritent d'être soulignées ; les effets de cette pratique professionnelle différenciée doivent être analysés avant d'être éventuellement diffusés.

L'évaluation des écoles maternelles mérite aussi une attention particulière. Si elle s'est développée cette année dans le cadre d'une expérimentation nationale, le regard porté sur le fonctionnement de l'école maternelle doit s'appuyer sur un protocole particulier qui intègre entre autres une attention particulière sur l'action des ATSEM et sur la place privilégiée des parents.

- ***Une tendance à se focaliser sur la section de grands au détriment des niveaux précédents***

La section de grands polarise toutefois l'attention des équipes de circonscription. Ce niveau est considéré comme plus important parce qu'il appartient réglementairement aussi bien au cycle 1 qu'au

cycle 2 ; il est régulièrement présenté comme celui des apprentissages directement opérationnels au début de la scolarité obligatoire et celui des évaluations, aussi bien celles qui mesurent les acquis des élèves que celles qui permettent de détecter d'éventuels troubles des apprentissages. Le plan national de prévention de l'illettrisme conforte cette focalisation de l'attention. Comme relevé ci-dessus, la grande majorité des IEN rencontrés ont fortement incité les enseignants à évaluer les élèves de grande section ; quelques-uns ont mis en place des dispositifs d'exploitation des résultats de ces évaluations. L'usage qui en est fait dans les circonscriptions est hétérogène : le plus souvent, il s'agit de renvoyer aux enseignants une certaine image des résultats de leur action pédagogique, certains inspecteurs présentant les résultats lors de rencontres avec l'équipe de l'école pour provoquer une prise de conscience. D'autres utilisent plutôt ces éléments lors de l'entretien qui suit l'inspection individuelle. Dans une des circonscriptions visitées, l'évaluation de circonscription passée en milieu d'année débouche sur un traitement qui identifie des élèves dont les besoins sont pris en compte par le maître et par une intervention des membres du RASED durant les deux dernières périodes de l'année scolaire.

Les modalités de cette forme d'évaluation par protocole standardisé ne font l'unanimité ni chez les inspecteurs, ni chez les conseillers pédagogiques, encore moins dans les écoles. Si la liaison avec le CP peut s'en trouver renforcée, une forme d'étiquetage des élèves peut en être la conséquence : identifier un élève comme étant en difficulté d'apprentissage avant même son entrée dans la scolarité obligatoire constitue un paradoxe qui n'est pas assumé par tous, voire une injustice qui va marquer son parcours durablement. Par ailleurs, un recteur rencontré dans le cadre de la mission insiste sur un des effets pervers de cette généralisation rampante : ce processus a pour effet de solidariser la grande section au bloc de l'école élémentaire et affaiblit les niveaux antérieurs.

Au total, le pilotage de proximité de l'école maternelle est d'une grande hétérogénéité que l'adaptation normale des acteurs aux réalités locales est loin d'expliquer totalement. La présence ou l'absence de ressources et de compétences un peu affûtées contribue à expliquer cette hétérogénéité, l'absence de véritable impulsion pédagogique tout autant.

▪ ***Quel niveau d'expertise dans une circonscription ?***

La mission d'inspection générale s'est interrogée quant à la réelle expertise des équipes de circonscription. Les entretiens avec les inspecteurs, les rencontres avec leurs représentants syndicaux et la lecture des rapports d'inspection recueillis convergent.

Plus des deux tiers des rapports analysés comprennent une description plus ou moins détaillée des activités observées, ils évoquent de manière massive les progressions, l'emploi du temps, les outils des enseignants et ceux des élèves, l'espace de la classe, le temps avec une place particulière à celui consacré à l'aide personnalisée. Ils sont cependant moins d'un tiers à formaliser des observations ou des conseils en matière de pédagogie ou de didactique. La question de la langue et du langage, pas plus que celle de la découverte du nombre, ne font l'objet de développements précis ou d'invitations à des lectures professionnelles. Quelques inspecteurs ont exprimé leurs difficultés en la matière, ils l'expliquent par leur propre expérience et par l'absence de formation. L'étude par sondage des dossiers des candidats au concours de recrutement des inspecteurs corrobore ces déclarations. Les candidats reçus ont majoritairement une expérience à l'école élémentaire avant d'avoir été conseillers pédagogiques ou directeurs d'école élémentaire le plus souvent. La formation initiale des inspecteurs ne comprend guère plus d'une demi-journée consacrée aux spécificités de l'école maternelle (promotions 2009, 2010 et 2011), cette demi-journée étant de plus un complément, non inscrit au plan national et la formation continue de ces personnels d'encadrement est quasi inexistante.

Les inspecteurs, plus observateurs des pratiques qu'acteurs du changement, peuvent-ils s'appuyer sur des équipes expertes ? Selon l'association nationale des conseillers pédagogiques, la majorité

des conseillers pédagogiques sont plutôt d'anciens enseignants de cycle 3. Depuis longtemps déjà, il y a moins de candidatures au certificat d'aptitude ouvrant la voie aux fonctions de formateur (le CAFIPEMF) parmi les maîtres de maternelle. De ce fait, un certain nombre des conseillers pédagogiques ne se sentent « pas armés » pour intervenir à propos de l'école maternelle, en particulier avec des maîtres chevronnés. Il n'est donc pas rare de trouver des circonscriptions où aucun des formateurs n'a un degré d'expertise suffisant pour accompagner les changements souhaitables.

Il convient à ce propos de rappeler que la mutualisation des ressources est encore balbutiante et que les retombées des pôles départementaux « école maternelle » sont encore limitées du fait de leur création récente. Seules des initiatives départementales pour former les conseillers pédagogiques sont à signaler ; elles se multiplient, mais ne portent pas toujours sur l'école maternelle.

4.1.4. Des partenaires indispensables dont la place est à conforter pour mieux piloter l'école maternelle

La place des collectivités territoriales est fondamentale en matière de financement des écoles maternelles et plus généralement de prise en charge de la petite enfance et de l'enfance. L'engagement des communes est considérable comme nous l'avons vu précédemment. À côté de l'investissement dans l'école maternelle, c'est, pour des enfants de plus en plus nombreux, la journée entière qui est assurée (garderie le matin et le soir, restauration, mercredi...). Et, avant l'école, les collectivités sont les premiers financeurs des structures collectives de prise en charge de la petite enfance. C'est dire l'importance qu'il pourrait y avoir à coordonner ces différentes structures. La mission a relevé la faiblesse du partenariat au niveau national et s'est intéressée à ce qu'il en est au niveau local.

Les recteurs, les inspecteurs d'académie et les inspecteurs de l'éducation nationale rencontrés sont en relation permanente avec les collectivités territoriales. Ces relations portent cependant beaucoup plus sur leurs compétences partagées que sur leurs compétences complémentaires. Ainsi tous les personnels d'encadrement rencontrent-ils régulièrement les maires et les élus des conseils généraux pour régler les questions de « carte scolaire » ou de transport, presque jamais pour mettre en relation toutes les structures de la petite enfance. La mission d'inspection a rencontré très peu d'inspecteurs d'académie ou d'inspecteurs de l'éducation nationale qui travaillent avec les responsables des crèches. Les inspecteurs qui ont visité une crèche dans leur territoire d'exercice sont aussi peu nombreux.

Les représentants des collectivités auditionnés par la mission (association des maires de France, association nationale des directeurs de l'éducation des villes, réseau français des villes éducatrices) insistent sur la nécessaire recherche de cohérence des politiques qui prennent en charge la petite enfance.

Le dialogue est d'autant plus important qu'il existe des objets de tension. Pour les collectivités territoriales, l'accueil des moins de trois ans reste un enjeu de politique éducative. Selon plusieurs de nos interlocuteurs, les maires continuent d'inscrire les enfants de deux ans car il n'y a pas de texte qui les en empêche ; l'admission se fait ensuite en fonction des places disponibles. Ils évoquent les consignes des inspecteurs d'académie, l'arbitrage des inspecteurs et le rôle des directeurs, parfois opposant des refus, parfois très accueillants quand l'enjeu est de sauver une classe.

L'accueil en milieu collectif des jeunes enfants est insuffisant pour répondre à la demande comme on l'a vu plus haut (cf. chapitres 1 et 2) ; les formes de développement des structures adaptées ne peuvent être identiques selon les territoires. Les grandes villes ont des besoins très importants, le rural et le périurbain aussi mais ils ne peuvent recevoir la même réponse même si nombre de jeunes

parents issus de la ville, qui s'en éloignent, recherchent des services qui s'apparentent aux solutions urbaines. Les grandes villes ont surtout des moyens pour mettre en place et/ou accompagner des projets que n'ont pas les communes plus petites ; des changements pourraient intervenir avec l'évolution des structures intercommunales.

Pour plusieurs de nos interlocuteurs, des évolutions sont souhaitées : autour de projets éducatifs locaux (voire de projets éducatifs de territoire) qui couvriraient les périodes de la petite enfance et de la scolarité obligatoire, autour de formations communes de l'encadrement local (cadres municipaux et inspecteurs de l'éducation nationale, voire directeurs d'école). Lever ce qui est analysé comme une « méfiance souvent réciproque » est un enjeu majeur pour mieux inscrire l'école maternelle dans un continuum éducatif pertinent pour les enfants, adapté aux besoins des parents et à coûts raisonnables pour tous les contributeurs de cette politique.

4.2. QUALITE ET EFFICACITE DE L'ECOLE MATERNELLE, QU'EN SAIT-ON ? LA PROBLEMATIQUE DELICATE DE L'EVALUATION.

« Les retombées positives de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants dépendent beaucoup de la qualité des prestations »¹⁶¹. Cette affirmation est souvent rencontrée dans les publications sur le sujet : il est en effet très fréquemment rappelé qu'une politique en faveur des jeunes enfants peut beaucoup pour ceux qui appartiennent aux milieux défavorisés si les services offerts sont de qualité mais qu'elle peut aussi se révéler nocive, en particulier pour ces enfants-là, dans le cas contraire. Il n'y a là rien de surprenant : les ressources et le fonctionnement d'un service (ce qui constitue, d'une certaine manière dans le langage naturel, la qualité) ne sont pas pour rien dans les résultats ou les effets de ce service (son efficacité).

À propos de l'école maternelle, depuis quelques années, les discours et rapports nationaux ou d'organismes internationaux ont induit, dans les représentations, une forme de tension entre qualité et efficacité qui se traduit dans une opposition entre « écoles de l'épanouissement » et « écoles des apprentissages ».

C'est à une tentative de clarification qu'est consacrée cette partie ainsi qu'à une première forme de réponse : que sait-on de la qualité et de l'efficacité de l'école maternelle française ? Peut-on en savoir davantage ? Et quel parti tire-t-on, sur le terrain, en termes de gouvernance/pilotage, des pratiques d'évaluation abondantes que l'on a pu observer au niveau des classes maternelles et qui ont été décrites précédemment¹⁶² ?

4.2.1. La qualité de l'école maternelle : une conception complexe, une définition et une évaluation qui dépassent le seul système éducatif

4.2.1.1. La qualité en éducation : une notion venue d'ailleurs, une préoccupation récente

Le terme de « qualité », aujourd'hui régulièrement utilisé dans un contexte de comparaison internationale en éducation, est largement emprunté au monde industriel où la « démarche qualité » repose sur la notion de certification de normes et d'évaluation des procédures : l'introduction, en 1987, d'ISO 9000¹⁶³ dans l'industrie répondait au besoin d'assurer la qualité des processus de production

¹⁶¹ Extrait du texte de J. Bennett et M.-J. NEUMAN, *Petite enfance, grands défis : examen des politiques d'éducation et d'accueil des jeunes enfants dans les pays de l'OCDE*. Actes du colloque international de Genève en 2003, parus dans *Perspectives*, N° 132, UNESCO, 2004.

¹⁶² Cf. points 3.1.2.2. et 3.2.4.2.

¹⁶³ ISO : organisation internationale de normalisation.

dans un espace international de transaction¹⁶⁴. L'expansion du pilotage par la qualité dans le secteur de l'éducation s'inscrit, au plan international, dans un double mouvement : celui de la globalisation des services d'enseignement et de leur entrée dans la compétition mondiale, d'une part, et celui de l'évolution du management public qui se caractérise notamment par l'évolution d'un management par les moyens à un management par les résultats¹⁶⁵, d'autre part.

Au-delà de l'enseignement supérieur où cette notion de qualité s'est d'abord développée, en réponse aux défis d'une économie basée sur la connaissance et la concurrence des savoirs¹⁶⁶, sa généralisation à tous les niveaux de l'enseignement fait l'objet d'un consensus international. Dès le forum mondial de l'éducation de Dakar en 2000, la qualité est l'un des six objectifs de l'éducation pour tous¹⁶⁷. Au niveau européen, en 2002, le rapport sur les indicateurs de qualité de l'éducation et la formation tout au long de la vie¹⁶⁸ listait une quinzaine d'indicateurs dont l'objectif était à l'évidence de fournir un cadre de standardisation des données sur les systèmes éducatifs européens. C'est que, depuis les années 1990, la demande croissante d'analyse comparative des systèmes éducatifs mais aussi des établissements conduit à la production d'indicateurs statistiques pour l'évaluation de la qualité. Aux côtés de l'UNESCO et de l'OCDE qui produisent des indicateurs de performance par des programmes internationaux pour le suivi des acquis des élèves (PISA) ou par l'identification de bonnes pratiques, des agences plus ou moins gouvernementales et plus ou moins privées « notent » maintenant les établissements¹⁶⁹.

Cependant, comme le soulignent certains auteurs¹⁷⁰, la définition même du terme de « qualité » reste souvent floue. L'approche dominante conceptualise peu le choix des critères retenus et fournit plutôt une définition pragmatique de la qualité comme mesure en référence à des standards. Elle se limite souvent à une estimation des résultats des systèmes éducatifs, assortie d'une analyse au moyen de modèles *input-output*.

4.2.1.2. La qualité des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants : une homogénéisation jusqu'à quel point ?

La préoccupation relative à la qualité en matière d'éducation et d'accueil des jeunes enfants n'est pas toujours exactement de même nature. Concernant les services d'éducation et d'accueil de la petite enfance, le paragraphe 1.3.4.1. présente plusieurs grilles de critères de la qualité, dont aucune ne prend en compte les « résultats ». On peut ajouter la liste énoncée par la Commission européenne en février 2010 dans la communication COM (2011) 66 intitulée en français *Éducation et accueil de la petite enfance : permettre aux enfants de se préparer au mieux au monde de demain* et diffusée lors

¹⁶⁴ A. Vinokur, *Les nouveaux enjeux de la mesure de la qualité en éducation*, Revue *inDIRECT*, Bruxelles n°12, 2008.

¹⁶⁵ G. B. Peters, « Nouveau management public », dans *Dictionnaire des politiques publiques*, Les Presses de Sciences Po, Paris, 3^{ème} édition 2010, pp. 398-404.

¹⁶⁶ Commission européenne, *Vers une Europe de la connaissance. L'Union européenne et la société de l'information*, N° catalogue NA-40601-989-FR-C, octobre 2002. Dès 1999, la déclaration de Bologne promeut la coopération européenne en matière d'assurance qualité et le processus de Lisbonne, en 2000, retient parmi ses trois objectifs généraux d'accroître la qualité et l'efficacité des systèmes d'éducation et de formation.

¹⁶⁷ Les six objectifs du forum de Dakar : développer la protection et l'éducation de la petite enfance ; donner à tous les enfants l'accès à un enseignement primaire et gratuit de qualité d'ici à 2015 ; promouvoir l'apprentissage et l'acquisition des compétences de la vie courante par les adolescents et les jeunes ; améliorer de 50% les taux d'alphabétisation des adultes d'ici à 2015 ; instaurer la parité entre les sexes d'ici à 2005 et l'égalité dans l'éducation d'ici à 2015 ; améliorer la qualité de l'éducation.

¹⁶⁸ *Rapport européen sur les indicateurs de qualité de l'éducation et la formation tout au long de la vie*, Commission européenne, Direction générale de l'éducation et de la culture, Bruxelles, juin 2002, consultable sur le site de l'U.E.

¹⁶⁹ A. Vinokur, *op. cit.*

¹⁷⁰ C. Bouchard, J. Plante, *La qualité : mieux la définir pour mieux la mesurer*, Cahiers du Service de Pédagogie expérimentale, Université de Liège, 11-12/2002.

de la conférence organisée à Budapest à l'occasion de la présidence hongroise en octobre 2010 sur le thème « Excellence and equity in early childhood education and care ». Sont considérés, *a priori*, comme contribuant à la qualité des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants les éléments suivants :

- parvenir à l'équilibre approprié dans le programme pédagogique entre les aspects cognitifs et les aspects autres que cognitifs ;
- œuvrer à la professionnalisation du personnel : assortir les qualifications aux fonctions ;
- prendre des mesures visant à attirer, à former et à fidéliser du personnel qualifié ;
- améliorer l'égalité des sexes au sein du personnel ;
- s'acheminer vers des systèmes qui intègrent accueil et éducation et en améliorent la qualité, l'équité et l'efficacité ;
- faciliter la transition des jeunes enfants du milieu familial aux structures d'éducation ou d'accueil et entre les différents niveaux du système éducatif ;
- garantir l'assurance de la qualité : élaboration de cadres pédagogiques cohérents et bien coordonnés associant les principales parties prenantes.

Les conceptions de la qualité sont liées aux conceptions de l'enfance et de sa première éducation dont le premier chapitre du rapport met en évidence la très grande diversité ; elles peuvent, de plus, se révéler fort différentes selon que l'on considère le point de vue des professionnels, des financeurs, des enfants et de leurs parents. Il existe certes des points communs entre toutes les grilles d'analyse comme l'importance de la qualification et de la formation des professionnels auxquels les enfants sont confiés, l'implication des parents dans le fonctionnement des services, mais pas d'absolue concordance : les taux d'encadrement si symboliques ne sont pas toujours pris en compte, la mise en place de curriculums non plus.

Si la qualité de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants est une préoccupation que les organismes internationaux appellent à renforcer, les difficultés que posent sa définition et sa mesure peuvent amener à se demander si la qualité en éducation, quand celle-ci concerne les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants peut être appréhendée de manière universelle. Comment adapter les stratégies des agences d'assurance qualité de l'enseignement supérieur aux spécificités de l'enseignement primaire et surtout de l'école maternelle ? Le faut-il ?

Et s'il existe, au-delà de la diversité géographique, économique, sociale et culturelle, des convergences entre les stratégies déployées pour améliorer la qualité des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, peut-on pour autant imposer à tous la même conception de la qualité ?

La question peut aussi être abordée sous un autre aspect : quelles seraient les faiblesses des systèmes d'éducation et d'accueil des jeunes enfants dans une évaluation de leur qualité ? Les éléments de réponse donnés dans une publication de l'UNESCO en 2004¹⁷¹ sont les suivants : des services de garde non réglementés ; une place insuffisante accordée à la dimension éducative ; l'emploi d'un personnel sous-payé et peu formé ; le placement des jeunes enfants dans des situations d'apprentissage formel à l'âge de trois ou quatre ans. Il est précisé sur ce dernier point :

« Au cours des années 70 et 80, de nombreux gouvernements ont investi des sommes colossales pour la prise en charge universelle et gratuite de tous les enfants de 3, 4 ou 5 ans. Ce faisant, ils ont eu tendance à conserver les mêmes environnements d'apprentissage (taux d'encadrement, approches pédagogiques et procédures d'évaluation) qu'à l'école, bien que trop rigoureux et parfois néfastes pour les enfants concernés par les structures d'EAJE ».

¹⁷¹ Dans *Revue Perspectives*, n°132. UNESCO, *Scolariser la petite enfance ?* Colloque international de Genève, 2003. ; J. Bennett et M.-J. Neuman, *Petite enfance, grands défis : examen des politiques d'éducation et d'accueil des jeunes enfants dans les pays de l'OCDE*.

Se trouve ici résumée la critique majeure adressée à l'école maternelle française par l'OCDE au terme de l'étude comparative dont les résultats ont été publiés en 2006 et qui n'était pas intégralement positive. D'autres enquêtes internationales classent cependant la France en bonne position¹⁷².

La relativité de la qualité mise en évidence dans les différentes déclinaisons qui en sont faites selon le pays doit inciter à la prudence pour statuer sur la qualité de l'école maternelle française. La recherche de la qualité doit obligatoirement conduire à définir clairement et au préalable ce qui est souhaité car il ne s'agit pas d'améliorer la qualité de l'école mais d'améliorer l'école pour qu'elle atteigne la qualité souhaitée¹⁷³.

4.2.1.3. Une qualité à la française ?

En France, la problématique de la qualité a été et est peu mise en avant dans l'enseignement scolaire. L'approche qualité concerne quelques établissements de formation professionnelle du second degré et s'attache alors au fonctionnement de l'établissement dans son environnement¹⁷⁴. De la même manière, les GRETA (groupements d'établissements pour la formation des adultes) sont entrés dans la démarche qualité depuis 2000 : les apports des normes ISO sont intégrés dans les dispositifs de formation continue et certains GRETA sont certifiés ISO¹⁷⁵. Pour les autres niveaux de l'enseignement scolaire, que ce soit le second degré d'enseignement général, l'école élémentaire ou l'école maternelle, cette approche, si elle a pu être expérimentée ici et là (notamment dans l'académie de Caen il y a une dizaine d'années), est cependant relativement ignorée.

Dans l'analyse qu'ils font de cet état de fait s'agissant de l'école maternelle, certains sociologues et psychologues de l'enfance¹⁷⁶ apportent deux éclairages : d'une part, le fait qu'il y ait des normes, des règles nationales est souvent donné *a priori*, ainsi qu'on l'a vu plus haut, comme facteur de qualité (ce qui, d'une certaine manière, dispense de s'interroger) et, d'autre part, l'État étant prescripteur, il est responsable et garant du bon fonctionnement des institutions qu'il met en place.

En s'appuyant sur la revue des situations dans d'autres pays et sur l'enquête effectuée, la mission considère que notre système a des atouts reconnus qu'il doit préserver mais qu'un certain nombre de progrès peuvent être faits pour améliorer la qualité de l'école maternelle ; les préconisations énoncées au chapitre 5 prennent en compte certains des critères de qualité de la Commission européenne.

Mais même si le cadre national est amélioré, si des critères de qualité sont formellement pris en compte pour organiser mieux le service aux jeunes enfants et à leur famille, le ministère ne peut s'en tenir aux intentions : qui attestera, *in fine*, que le service fonctionne comme il le devrait ? La qualité de l'école maternelle procède de contributions multiples : l'État, la commune ou la structure intercommunale, les parents, etc. Il reste à être imaginatif quant aux procédures participatives par lesquelles pourrait être examinée la question de l'évaluation de la qualité effective du service rendu. Une évaluation d'école associant, pour partie de son déroulement, des acteurs extérieurs à l'Éducation nationale serait peut-être une bonne formule.

¹⁷² Cf. bilan INNOCENTI 8, 1.3.4.1.

¹⁷³ C. Bouchard, J. Plante, *op.cit.*

¹⁷⁴ Depuis 2005, le label *Lycée des métiers* « qualifie une démarche qualité accessible à tout lycée professionnel ou polyvalent (...) qui offre des formations et des services conformes à des critères obligatoires »¹⁷⁴. Ces critères de labellisation sont regroupés dans un cahier des charges national qui s'impose à tout établissement sollicitant le label.

¹⁷⁵ Un label GretaPlus est créé en 2000 qui se fonde, depuis 2009, sur le référentiel de bonnes pratiques AFNOR (Association française de normalisation : institution française affiliée à l'ISO).

¹⁷⁶ E. Plaisance, S. Rayna, « L'éducation préscolaire aujourd'hui : réalités, questions et perspectives », dans *Revue française de pédagogie*, n°119, 1997 : pp. 107-139,

4.2.2. L'école maternelle est-elle efficace ?

4.2.2.1. Les doutes

Divers rapports ont semé le doute sur l'efficacité de l'école maternelle dans les dernières années, ceci d'autant plus que l'institution, comme on le verra plus loin¹⁷⁷, ne dispose pas effectivement d'indicateurs de « performance » à ce sujet.

Ainsi le Haut conseil de l'éducation titrait-il pour un des chapitres de son rapport sur *L'école primaire* : « L'école maternelle ne met pas tous les enfants dans les conditions de réussir à l'école élémentaire »¹⁷⁸. Est-ce pour autant que l'école maternelle n'a pas fait progresser ses élèves ? N'est-elle pas malgré tout bénéfique pour beaucoup d'enfants qui, sans elle, seraient dans une situation plus défavorable pour commencer les apprentissages systématiques et structurés du cours préparatoire ? Le fait qu'il y ait des écarts entre enfants signifie-t-il que les moins avancés sont en difficulté ? Sait-on expliciter les acquis des élèves et, au cours préparatoire, les prendre en compte ?

Le regard sur la maternelle, les attentes ont changé : parce qu'elle parvient à doter les plus avancés d'une somme de connaissances et de savoir-faire que l'on n'aurait jamais espérée il y a trente ans, le risque est que l'on trouve naturel – ou presque – que les élèves sachent déchiffrer en quittant la section de grands. Nous l'avons dit, un des tests utilisés dans le bilan de santé de la sixième année doit être ré-étalonné parce que « le niveau monte », ce qui traduit une évolution des acquis (en moyenne) des enfants et peut être mis, au moins pour partie, au crédit de l'école maternelle¹⁷⁹.

4.2.2.2. Les difficultés de la preuve

L'institution manque d'indicateurs pour rendre compte de l'efficacité de la première scolarisation. Dans les années 60, le raisonnement était relativement simple puisqu'il suffisait de comparer le parcours scolaire de ceux qui sont allés à la maternelle (un an, deux ans, trois ans) et des autres pour prouver l'influence de la scolarité maternelle sur le déroulement de la scolarité élémentaire ; aujourd'hui, alors que tous les enfants ou presque fréquentent la maternelle, il est bien plus difficile de mettre en évidence sa contribution.

Quand on s'interroge sur la mesure de l'effet des interventions précoces, des spécialistes de la question répondent aujourd'hui qu'il faut se méfier des modèles linéaires, que de nombreuses variables peuvent renforcer ou contrecarrer l'effet des stimulations et qu'il est plus pertinent de penser que la scolarisation précoce a certes des effets, mais des effets partiels sur la réduction des inégalités, invitant même à une « révision critique des illusions pédagogistes »¹⁸⁰. C'est aussi le sens des conclusions du rapport de l'OCDE en 2007 reprises par la Cour des comptes dans le rapport déjà cité de 2008 :

« Il ne serait pas raisonnable d'attendre des programmes en faveur de la petite enfance – même les meilleurs – qu'ils garantissent la réussite personnelle ou l'égalité sociale. Même si la petite enfance est une étape importante du cycle de la vie, un bon départ peut être rapidement affaibli par une éducation primaire médiocre, une situation familiale défavorable, une communauté qui connaît des troubles ou un préjudice social ou sur le marché du travail. En somme, il est plus réaliste de considérer l'accueil et l'éducation de la petite enfance du point de vue de la société comme une

¹⁷⁷ Cf. 4.2.3.

¹⁷⁸ *L'école primaire*, Haut conseil de l'éducation, Bilan des résultats de l'école, 2007.

¹⁷⁹ Même si l'indicateur concerne des compétences très « scolaires » (découverte du principe alphabétique et acquisition de la conscience phonologique), il n'est pas exclu que des enfants reçoivent, dans certaines familles qui ont compris l'importance de ces acquis, un complément d'enseignement à ce qu'apporte l'école.

¹⁸⁰ E. Plaisance, S. Rayna, « L'éducation préscolaire aujourd'hui : réalités, questions et perspectives », dans *Revue française de pédagogie*, n° 119, 1997 : pp. 107-139.

variable petite mais importante des systèmes complexes et interdépendants qui régissent les résultats des individus, des économies et des sociétés ».

D'un point de vue méthodologique, pour produire des données fiables, et d'autant plus avec de jeunes enfants qui ne sont pas autonomes à l'écrit et pour lesquels le langage oral reste un objet d'évaluation important, les problèmes techniques sont importants. La direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) souligne les aléas de mesure qui entacheraient les données si l'on mettait en œuvre des protocoles de même nature que ceux qui sont utilisés à l'école élémentaire, et le coût que représenteraient des procédures totalement rigoureuses, contrôlées. Son directeur considère que le repérage des élèves à aider constitue un enjeu de plus grande importance que la mesure de l'efficacité de l'école maternelle, et qu'à cet égard l'évaluation qualitative nécessaire ne pose pas les mêmes problèmes.

C'est donc vers les acteurs locaux que la responsabilité d'évaluations adaptées est renvoyée, le niveau national (DGESCO et DEPP associées) pouvant fournir des outils dont il serait souhaitable qu'ils aient fait l'objet, sinon d'un étalonnage au sens le plus rigoureux de la psychométrie, au moins de « tests » auprès d'échantillons.

4.2.3. L'école maternelle dans le cadre du dispositif de performance du programme 140 - LOLF : des lacunes marquées, pour le moment

Les moyens dévolus par l'État à l'école maternelle sont inscrits au programme 140 « Enseignement scolaire public du premier degré »¹⁸¹ qui, en volume, compte parmi les plus importants du budget de l'État¹⁸². En termes d'enjeux, l'importance de ce programme budgétaire est tout aussi évidente puisqu'il porte à la fois sur les cinq premières années de la scolarité obligatoire et sur les années de préscolarisation qui, à partir de l'âge de trois ans, touchent pratiquement l'ensemble d'une classe d'âge dans notre système éducatif. Les moyens mis en œuvre à travers ce programme pour assurer l'enseignement scolaire public du premier degré, de la maternelle à la fin du CM2¹⁸³, participent à la réalisation d'un des objectifs essentiels affichés par la réforme de l'enseignement primaire de septembre 2008 : favoriser la maîtrise des acquis fondamentaux par tous les élèves à l'issue de la scolarité élémentaire et faire ainsi en sorte qu'ils disposent des connaissances et compétences nécessaires à la poursuite de leur scolarité au collège.

Plus précisément, les moyens consacrés à l'école maternelle relèvent d'une des sept actions de ce programme 140, l'« action 01 : Enseignement préélémentaire » qui, en poids relatif par rapport à l'ensemble du programme, représente plus du quart (25,79 %) des crédits, 26,39 % des enseignants ainsi que 38,57% des élèves concernés¹⁸⁴. Ce poids relatif fait ressortir d'autant plus nettement que le dispositif de performance du programme 140, eu égard aux attentes de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, est, dans sa présentation actuelle, insuffisamment pertinent parce qu'il se révèle doublement incomplet, comme l'a souligné, en avril

¹⁸¹ Un des six programmes de la mission interministérielle « Enseignement scolaire » (MIES). Le programme 140 est rattaché au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, le responsable de ce programme (RPROG) étant le directeur général de l'enseignement scolaire (DGESCO).

Le cas de l'enseignement privé ne sera pas évoqué ici ; au demeurant, les lacunes sont du même ordre que celles qui sont pointées à propos de l'enseignement public.

¹⁸² Avec plus de 18,04 Md € d'AE et de CP au PLF 2011 (dont plus de 17,99 M€ de titre 2) et 326 271 ETPT.

¹⁸³ Outre les crédits et effectifs permettant de répondre à des besoins éducatifs particuliers, à la nécessité de formation et de remplacement des enseignants et au pilotage et à l'encadrement pédagogique.

¹⁸⁴ Données du PLF 2011.

dernier, le rapport d'audit du dispositif de performance réalisé par le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP)¹⁸⁵.

4.2.3.1. La contribution et les résultats de l'école maternelle non pris en compte

Première lacune du dispositif, le fait que l'objectif 1 « Conduire tous les élèves à la maîtrise des compétences de base exigibles au terme de la scolarité primaire » du PAP (projet annuel de performance) ne prend pas en compte la contribution et les résultats de l'école maternelle, alors pourtant que les domaines d'activité à aborder au cours des trois – parfois quatre – années de maternelle sont réglementés par le ministère de l'éducation nationale. Actuellement, qu'il s'agisse du PAP 2011 ou du PAP 2012, le dispositif de performance du programme ne rend pas compte de la relation coûts/résultats des orientations privilégiées par notre système éducatif en matière de scolarisation de la petite enfance¹⁸⁶.

Pourtant, au regard des programmes et des attentes de l'enseignement préélémentaire comme du cadre légal en vigueur pour ce qui concerne les moyens consacrés par l'État au système éducatif, il est à la fois légitime et nécessaire de pouvoir apprécier la contribution de l'école maternelle à la réalisation des objectifs assignés à la scolarité primaire, et donc les acquis des élèves à la sortie de l'école maternelle, notamment du point de vue de la maîtrise du langage et de la numération. Cela doit certes être fait « selon des conditions méthodologiques prudentes et appropriées (distinctes des modalités d'évaluation des élèves à l'école élémentaire), de sorte que l'on n'institue pas, pour des enfants de cet âge, un dispositif d' « évaluation » [qui serait] mal conçu », comme l'indique le rapport de la mission d'audit du CIAP.

Quelle que puisse être la difficulté de l'exercice, il conviendrait de pouvoir disposer d'éléments d'évaluation de quelques acquis fondamentaux des élèves à l'école maternelle. Étant donné que les apprentissages premiers peuvent être déterminants pour la réussite scolaire, il serait également important de pouvoir apprécier la contribution de l'école maternelle à la réduction des inégalités scolaires dans le domaine de la maîtrise du langage et du vocabulaire et, par conséquent, son apport à la prévention de l'illettrisme.

4.2.3.2. Les lacunes des indicateurs relatifs à la qualité des professeurs des écoles, et notamment ceux qui exercent en maternelle

Seconde lacune importante du dispositif de performance pour un programme dans lequel plus de 99 % des crédits financent des dépenses de personnel, le fait que les indicateurs (quatre dans le PAP 2011, deux dans le PAP 2012) devant rendre compte de l'objectif 3 « Disposer d'un potentiel d'enseignants qualitativement adapté » – objectif qui concerne autant l'enseignement préélémentaire que l'enseignement élémentaire – ne répondent que très imparfaitement à la formulation de cet objectif, centré sur l'enseignant et qui part du principe selon lequel les dispositifs mis en place pour améliorer la performance favoriseront une meilleure qualité de service, avec des retombées positives sur les conditions de réussite des élèves.

¹⁸⁵ *Audit du dispositif de performance du programme 140 « Enseignement scolaire public du premier degré » de la mission « Enseignement scolaire »*, rapport n°122 du Comité Interministériel d'Audit des Programmes (CIAP), avril 2011, Ministère du Budget, des Comptes publics, de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat.

¹⁸⁶ On relève, entre autres, que le dispositif de performance n'apporte aucune indication quant à la fréquentation effective de l'école maternelle, particulièrement pour ce qui concerne les enfants âgés de 4 ans et plus.

La limite objective des quatre indicateurs du PAP 2011 tenait au fait qu'ils rendaient compte plus de l'efficacité des services de l'administration que de la qualité du service rendu aux élèves, notamment aux élèves de maternelle et de l'adaptation du profil des professeurs des écoles à leurs besoins¹⁸⁷.

Dans le PAP 2012, le nombre des indicateurs relatifs à cet objectif 3 a été réduit ; il est passé de quatre à deux mais aucun des deux n'apporte d'informations sur l'école maternelle :

- un nouvel indicateur (3.1) n'est pas dépourvu d'intérêt puisqu'il donne le pourcentage de postes spécialisés en CLIS¹⁸⁸ qui sont occupés, effectivement, par des enseignants spécialisés ou en cours de spécialisation. Il remplace le précédent indicateur 3.1 « de manière à ne plus mélanger la grande difficulté scolaire et le handicap », mais il ne concerne pas directement les élèves accueillis à l'école maternelle ;

- un second indicateur (3.2) mesure l'efficacité et l'efficience du remplacement des personnels enseignants du premier degré en congés pour maladie ou maternité.

En résumé, il manque, dans ce domaine relatif au « potentiel d'enseignants qualitativement adapté » des indicateurs qui porteraient sur des facteurs pouvant avoir une incidence sur la scolarité au quotidien des élèves, notamment ceux de maternelle, et sur leurs conditions de réussite, particulièrement pour ce qui concerne « les stages que doivent suivre les professeurs, au titre notamment des plans départementaux ou académiques de formation (PDF et PAF), et les directeurs, au titre de formations qualifiantes »¹⁸⁹. On peut ajouter que la mission d'audit du CIAP avait suggéré également que soient pris en considération d'autres facteurs touchant à la GRH, entre autres l'incidence de l'exercice à temps partiel de certains enseignants¹⁹⁰ et le manque d'expérience des jeunes enseignants, *a fortiori* si ces derniers sont affectés sur des postes difficiles (éducation prioritaire ou non) et sur certains niveaux de classe sensibles, tout spécialement la petite section, outre le CP et le CM2.

4.2.4. Pédagogie et pilotage du système : des besoins différents en matière d'évaluation, mais une visée commune : faire mieux, et que cela profite à tous les enfants.

4.2.4.1. Une situation paradoxale : une inflation de pratiques évaluatives, des mésusages de leurs produits

¹⁸⁷ L'indicateur 3.1 « Proportion d'enseignants inspectés au cours des cinq dernières années », produit par la DGRH, supprimé dans le PAP 2012, était plus un indicateur d'activité des inspecteurs qu'un indicateur permettant de juger de la qualité des enseignants, notamment celles et ceux qui exercent à l'école maternelle.

Un autre indicateur relatif à la GRH abordait, dans le PAP 2011, la question de la qualité professionnelle des professeurs des écoles (notamment celles et ceux exerçant en maternelle) à travers leur formation, mais seulement sous un angle restreint, quoique important : il s'agissait de l'indicateur 3.2 « Part du volume de formation destinée à la spécialisation des personnels se consacrant à la grande difficulté scolaire ou au handicap », correspondant, assurément, à un enjeu capital, l'inclusion des élèves en grande difficulté ou souffrant d'un handicap. Cet indicateur de moyens ne permettait pas, cependant, d'appréhender le résultat effectif des formations, et leur plus-value pour la qualité de l'enseignement, comme pour les élèves qui en bénéficient, n'était pas mesurée. Surtout, le champ pris en considération par cet indicateur était limité alors pourtant que la formation des professeurs est généralement considérée comme un levier majeur de la performance.

Par ailleurs, deux autres indicateurs – 3.3 et 3.4 – portaient sur les conditions de remplacement des enseignants absents.

¹⁸⁸ Classe pour l'inclusion scolaire.

¹⁸⁹ Avis émis par le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) lors de sa délibération le 7 avril 2011.

¹⁹⁰ La DGRH a convenu, selon ses propos lors d'une réunion de travail en décembre 2010, que « le temps partiel est très perturbateur à l'école primaire ». À cet égard, c'est surtout la quotité de temps de travail de 80% qui pose, visiblement, le plus de difficultés. En effet, faute de correspondre à un nombre entier de demi-journées hebdomadaires, le temps partiel à 80% ne peut s'envisager que dans un cadre annuel. Le professeur des écoles est ainsi redevable de 14 demi-journées de travail sur l'année. Il incombe donc à l'inspecteur d'académie d'organiser le temps de travail des professeurs à temps partiel pour, d'une part inclure ces 14 demi-journées dans l'année et d'autre part, affecter les enseignants dans parfois deux écoles différentes, et, enfin, donner la responsabilité d'une même classe à deux enseignants.

On a évoqué précédemment¹⁹¹, et de façon détaillée, les pratiques de plus en plus abondantes d'évaluation des élèves qui ont pu être rapportées au niveau des écoles et observées dans les classes, ainsi que les limites de ces pratiques. En résumé, dans le suivi des apprentissages, l'évaluation est en apparence très présente (les traces sur les productions des élèves et les « livrets scolaires » en sont la marque) mais ses modalités sont fréquemment inadaptées (formalisme, manque d'association des enfants, réussite de la tâche confondue avec maîtrise de compétences) et ses résultats insuffisamment pris en compte : seraient en cause alors un déficit de compréhension de ce qui fait obstacle aux acquisitions attendues, les représentations de l'apprentissage chez le jeune enfant, des préparations insuffisamment approfondies. L'adaptation aux besoins des enfants est de ce fait limitée.

Les « livrets scolaires » ne sont pas toujours harmonisés au sein d'une même école, ce qui traduit une absence de consensus et, vraisemblablement, un défaut de continuité et de cohérence dans les conceptions du parcours scolaire.

De manière juxtaposée à ces pratiques, se sont développés à la demande des responsables locaux (au niveau de circonscriptions ou de départements selon le cas), des bilans d'acquis en fin de maternelle qui procèdent de la même logique qu'à l'école élémentaire, soit à partir de protocoles constitués ou inspirés des outils diffusés par la DGESCO, soit sur la base de validation de compétences comme requis en fin de cycles 2 et 3.

L'approche évaluative relève d'un fonctionnement statique et normatif alors que pour des enfants fréquentant l'école maternelle, c'est une dynamique qu'il faudrait prendre en compte, des progrès qu'il faudrait mettre en valeur ; un bilan d'acquis ne devrait pas être, avant la scolarité obligatoire, autre chose qu'un état des savoirs et savoir-faire sur la base desquels le niveau ultérieur peut travailler, et non un contrôle de conformité à une liste d'attendus impératifs. L'image traditionnelle de la courbe de développement staturo-pondérale pourrait être transposée ici : il y a des « écarts normaux » par rapport à ce qui peut être attendu « en moyenne ». Cette objectivation-là d'un positionnement relatif serait plus intéressante.

L'approche normative qui se déploie actuellement contribue à un classement latent des enfants qui établit avant même le parcours obligatoire qu'un certain nombre d'entre eux ont des « difficultés scolaires » ou pire, « sont en difficulté ». C'est mal augurer de la suite, et pour les maîtres qui les accueillent, et pour les parents, et pour eux-mêmes. Mais pour corriger cette situation, il faudrait que le discours soit clarifié au niveau national, bien relayé au niveau local et que les enseignants reçoivent la formation leur permettant de remplir leur mission de manière adaptée.

4.2.4.2. Intérêts et limites de l'évaluation à l'école maternelle

Afin que l'évaluation ne devienne pas un rituel vide de sens au prix d'un gaspillage du temps et de la génération d'inquiétudes, il conviendrait de clarifier ce qu'il est possible d'en attendre à l'école maternelle, sans craindre d'utiliser le mot même si sa polysémie expose parfois à des malentendus.

Les fonctions qui ont présidé à son développement dans les dernières années se réduisent trop souvent aux yeux des équipes pédagogiques à deux logiques : *rendre compte* aux parents, *rendre des comptes* à l'institution. Ces deux dimensions sont pleinement légitimes mais insuffisantes. L'évaluation telle que l'école en a besoin est aussi ce par quoi on introduit de la rationalité dans l'action éducative et le jugement des enseignants : ainsi peuvent-ils *se rendre compte* sur des bases objectivées, en fonction de critères rationnels et décider en connaissance de cause d'un projet pédagogique adapté au public dont ils ont la responsabilité.

¹⁹¹ Cf. point 3.2.4.2.

L'évaluation utile à l'école maternelle n'est pas identique selon les domaines d'activités et, en ce sens, il est normal qu'un bilan de fin d'école maternelle cible des éléments prioritaires. Elle n'a pas non plus à revêtir les mêmes formes avec les petits et avec les grands, simplement parce que les enfants n'ont pas les mêmes capacités. Elle doit permettre de s'assurer tout au long du cursus préélémentaire que les enfants progressent en se référant aux objectifs assignés à l'école maternelle, en prenant en compte des repères connus quant à leur développement.

Un problème se pose dès lors que l'on souhaite passer de l'approche individuelle évoquée jusqu'alors (le suivi du parcours de chacun) à une appréciation plus collective (le profit considéré globalement de la scolarisation en maternelle, le rapport coût-résultats). Il n'est pas possible de faire des agrégations d'appréciations qualitatives ; dès lors, on recherche des données quantifiables et on recourt à des épreuves selon des protocoles identiques pour pouvoir « mesurer » (établir des sommes, des moyennes, des écarts à la moyenne, etc.). Cela peut ne pas être inutile si l'on exploite vraiment les informations, c'est-à-dire si l'on se donne les moyens de comprendre ce qui explique les résultats obtenus et d'aider les écoles qui ont le plus de besoins ; sans cela, c'est une opération qui aboutit au classement et au découragement.

Pour promouvoir une évaluation utile au pilotage en fin d'école maternelle, il conviendrait d'en revoir la référence, de bien clarifier la situation désirée : les objectifs donnés actuellement pour la fin de l'école maternelle sont des visées souhaitables, optimales – accessibles à certains enfants, c'est avéré – mais ils ne peuvent tous être considérés comme des acquisitions exigibles de chacun. Les enfants ayant fréquenté l'école maternelle devraient la quitter en ayant les atouts pour réussir au cours préparatoire mais le cours préparatoire n'a pas à être anticipé en école maternelle.

Même si de nombreuses difficultés méthodologiques s'attachent à une évaluation à finalité de pilotage, elles ne doivent pas légitimer l'abandon du souci évaluatif. Il faut mieux cerner ce qu'il est important d'évaluer et ne pas tout soumettre aux mêmes formes d'évaluation ; il faut adapter les modalités d'évaluation en fonction de l'âge des enfants ; il faut associer davantage les enfants eux-mêmes et leurs parents (on a vu ce qu'il en est dans d'autres pays). Mais il faut redire qu'à tout niveau, et à l'école maternelle en particulier, l'évaluation doit d'abord s'inscrire dans le cadre d'une relation d'aide ; il ne suffit pas de « faire des évaluations » et de prouver qu'on les a conduites, il faut s'appuyer sur les informations qu'elles procurent pour ajuster l'action pédagogique. Jusqu'à présent, l'encadrement rapproché ne tire pas suffisamment parti, en termes de conseils et d'action, et donc de pilotage pédagogique, de ses analyses des évaluations des élèves pour inciter et aider les enseignants à ajuster davantage leurs pratiques pédagogiques aux besoins différenciés des enfants.

À l'école maternelle plus encore qu'aux étapes ultérieures de la scolarité, l'évaluation nous confronte à la délicate question des « valeurs » : que valent, dans tous les sens du terme, l'éducation et l'enseignement dispensés ? On ne peut seulement s'attacher à une extrême précision de la mesure des coûts et des résultats de l'école maternelle sans prendre garde à la valeur conférée à cette même école par les parents, les enfants, les enseignants, les citoyens¹⁹². Certes, les points de vue de ces différents groupes sociaux ne coïncideront pas toujours et les valeurs accordées à tel ou tel objet (bien-être des enfants, résultats scolaires, poursuite d'étude ...) divergeront, mais la qualité de l'école dépend aussi de critères élaborés « en contexte » et en coopération.

Bilan de cette partie

¹⁹² C. POLLITT, *Comment parvenons nous à évaluer la qualité des services publics* dans G. B. Peters et D. J. Savoie, *La gouvernance au XXIème siècle : revitaliser la fonction publique*, édition Canadian centre for Management Development, 2001.

L'examen de la manière dont s'exprime la gouvernance de l'école maternelle du niveau national au niveau de la circonscription met en évidence une grande discrétion au sujet de cette école, sauf pour la grande section qui est le seul maillon du parcours de préscolarisation à avoir une forte présence dans les discours institutionnels et dans les axes de pilotage. La thématique de l'évaluation en fin d'école maternelle a notamment contribué à ce renforcement dans les cinq dernières années.

L'école maternelle ne bénéficie guère de traitements différenciés par rapport à l'école élémentaire. Lorsque c'est le cas, avec les seuils d'effectifs pour les opérations de carte scolaire ou les critères respectés pour les remplacements par exemple, elle semble plutôt défavorisée. C'est alors en raison du fait qu'elle accueille des enfants à qui ne s'applique pas l'obligation scolaire.

Les débats sur son efficacité qu'ont pu faire naître plusieurs rapports dans les dernières années sont difficiles à trancher. Si les évaluations sont nombreuses dans les écoles, on n'en tire pas plus d'informations valides sur sa contribution à la politique de réduction de l'échec scolaire que pour la régulation personnalisée des parcours scolaires. Des difficultés méthodologiques expliquent qu'aucun indicateur fiable n'ait pour l'instant été produit dans le cadre du dispositif de performance du programme 140.

Plus largement, la préoccupation de la qualité n'est pas développée dans notre pays où il est difficile aujourd'hui de préciser les critères que l'on voudrait pouvoir vérifier à l'école maternelle ; comme on l'a vu au chapitre 1, au niveau international pour l'ensemble des services de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants, ces critères de qualité varient selon les sources examinées.

Les quelques travaux sur lesquels on peut s'appuyer invitent à avoir des attentes modestes quant à la possibilité pour les structures de la petite enfance de compenser les inégalités et d'avoir des effets durables sur les acquisitions des enfants, tant sont nombreuses et diverses les variables qui interviennent pour renforcer ou contrecarrer leurs effets.

Chapitre 5.

PRECONISATIONS : DONNER UN NOUVEL ELAN A L'ECOLE MATERNELLE

L'école maternelle, malgré les faiblesses que le rapport met en évidence et auxquelles répondent les préconisations présentées dans ce chapitre, constitue une forme de prise en charge originale des jeunes enfants à laquelle on peut maintenir sa confiance. Plusieurs motifs justifient l'attachement que lui manifeste une proportion importante de nos concitoyens et des élus locaux :

- ouverte à tous, elle relève des services publics, ce qui met en confiance, et assure des apprentissages, ce qui rend effectif le droit à l'éducation des enfants si les parents le souhaitent, de manière précoce par rapport à de nombreux pays et, de surcroît, gratuitement ;
- si elle a un coût pour l'État et les collectivités territoriales, elle représente sans doute une solution d'équilibre intéressante compte tenu des missions qu'elle assume, dont on a vu qu'elles sont objets de consensus au niveau international : accueillir massivement les jeunes enfants, ce qui favorise la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale pour les parents, et donner des bases solides à leurs apprentissages futurs ;
- elle dispose d'un cadre de fonctionnement rigoureux qui peut garantir la qualité des prestations qu'elle assure, de manière améliorée moyennant divers aménagements.

Il s'agit aujourd'hui de concilier un héritage avec les exigences nées d'un contexte où le système éducatif doit faire face aux défis d'une meilleure efficacité et d'une plus grande équité. S'il faut restaurer l'identité particulière de l'école maternelle, c'est sans rompre sa solidarité organique avec l'ensemble de la scolarité primaire. Dans cette perspective, quatre grands principes orientent les préconisations qui seront exposées ci-après :

- inverser la logique actuelle et penser le cursus de l'école maternelle selon une approche progressive qui s'accorde au développement de l'enfant et le stimule, en partant donc du plus jeune âge, et non selon une conception régressive qui met l'école maternelle au service de l'école élémentaire en la conduisant à adopter prématurément la forme scolaire ;
- favoriser les apprentissages de tous les enfants en personnalisant leur parcours, en veillant à développer chez chacun la confiance en ses potentialités et à mobiliser le soutien de ses parents ;
- améliorer la professionnalité de tous les acteurs qui font l'école maternelle ;
- repenser la gouvernance de l'école maternelle et activer tous les partenariats utiles au renforcement de sa qualité et de son efficacité dans le cadre d'une ambitieuse politique publique de la petite enfance, car l'école maternelle, qui sert d'abord des finalités éducatives, rend aussi d'autres services à la collectivité nationale.

5.1. POUR UNE CONCEPTION PLUS DIFFERENCIÉE DU CURSUS DE L'ECOLE MATERNELLE

5.1.1. L'école maternelle comme préparation à la forme scolaire : une progression dans la prise en charge pédagogique qui respecte et stimule le développement

Il ne s'agit pas d'autre chose que de prendre au sérieux un des objectifs assignés par le programme de 2008 à l'école maternelle : elle doit conduire chaque enfant à « devenir élève ». C'est ce processus

– dont la dimension temporelle est suggérée par le verbe « devenir » – qu'il convient de respecter en n'imposant pas prématurément une organisation et des activités qui traitent l'enfant comme un élève qu'il n'est pas encore.

Dans la période qui s'étend de deux ou trois ans à six ans, le développement de l'enfant connaît des évolutions considérables que l'école maternelle doit accompagner, soutenir, voire susciter par des stimulations adaptées. Cela vaut autant pour la conquête de l'autonomie, l'intégration sociale, les capacités motrices et d'expression sous des modalités variées que pour les compétences cognitives et langagières ou l'élargissement des centres d'intérêt qui deviennent progressivement plus « intellectuels ».

Il importe que les enseignants d'école maternelle sachent créer les conditions pour qu'adviennent des apprentissages chez les plus jeunes en partant de l'observation de ce qui les intéresse, de leurs productions et réalisations, en recherchant en permanence leurs progrès et que, graduellement, ils introduisent des modalités plus cadrées, plus didactiques pour provoquer les acquisitions que le programme prévoit. Ils doivent savoir solliciter les modalités d'apprentissage propres aux plus petits, l'apprentissage par l'observation, l'imitation, la répétition, et leur donner pour cela des « modèles » (la transmission n'est pas absente de l'école maternelle même s'il ne s'agit pas d'y faire des leçons ; la pédagogie Montessori en est un formidable exemple) ou les exposer à des « modèles » (ce que font les pairs ou des plus grands). Mais ils doivent aussi savoir équilibrer cette approche par une autre, complémentaire, qui mobilise les apprentissages par essais et erreurs en donnant aux enfants des occasions de chercher des réponses et d'imaginer des solutions pour résoudre des problèmes de toute nature ou relever des défis à leur mesure et, quand ils en sont devenus capables, de concevoir et mener à bien des projets. Ce faisant, dans toutes ces circonstances, ils ont à accompagner les activités par des échanges langagiers qui les rendent efficaces pour les apprentissages. Le jeu, dans la diversité de ses formes, a toute sa place dans ces processus.

L'école maternelle est un temps de transition et de transformation des manières d'apprendre, un temps d'initiation progressive aux codes et pratiques scolaires qui trouvent leur place en fin de parcours, en section de grands. La concevoir ainsi, c'est donner du sens au processus que recouvre la formule « devenir élève » et à la double appartenance de la section de grands.

5.1.2. Un statut différencié des domaines d'activités

Tous les domaines d'activités ne sont pas actuellement abordés de la même façon par les équipes pédagogiques : leur place dans l'emploi du temps et la considération qui leur est témoignée en sont le signe. Mais la nécessité de les traiter à l'identique dans le suivi des élèves et d'en rendre compte sous les mêmes formes dans le livret scolaire conduit à des situations peu pertinentes, souvent trop formelles, dans lesquelles les réussites enregistrées n'ont le plus souvent pas la valeur qu'on leur prête.

Tout en affirmant fortement que tous les domaines d'activités doivent être offerts aux enfants tous les jours car aucun n'est superflu pour leur épanouissement, il serait utile de distinguer :

- des domaines dans lesquels les enfants pratiquent, produisent, expérimentent, cherchent et s'exercent ; ce sont les champs actuels de « Agir et s'exprimer avec son corps », « Découvrir le monde » (partiellement) et « Percevoir, sentir, imaginer, créer ». Là, ce ne sont pas des « performances » qui sont attendues mais l'expérience d'activités régulières par lesquelles les enfants acquièrent des habiletés et des connaissances décisives comme bases des apprentissages dits fondamentaux et essentielles pour enrichir le développement. C'est une sorte d'obligation de moyens qui s'impose. Ces domaines d'activités permettent l'ancrage de bon nombre des apprentissages langagiers : le langage alors ne tourne pas à vide (on parle

pour mieux agir, pour comprendre, pour échanger des manières de faire, pour dégager des règles d'action ou des conditions d'efficacité, etc.), la richesse des expériences étant tout autant une condition qu'une résultante des activités langagières ;

- des domaines dans lesquels les enfants structurent progressivement des acquisitions repérées, observées, évaluées, etc. que l'on sait décisives pour l'entrée dans les apprentissages systématiques et structurés du cours préparatoire. Ce sont les domaines langagiers et linguistiques (« S'approprier le langage » et « Découvrir l'écrit » actuellement) et le domaine numérique (« Approcher les quantités et les nombres » aujourd'hui). Pour les premiers, le programme actuel est à maintenir. Il est à préciser, voire à réorienter, pour le domaine numérique pour lequel il conviendrait de donner des repères de progressivité : les apprentissages « culturels » que symbolise l'omniprésence de la suite numérique ont pris le pas sur le traitement des quantités et la relation entre nombre et quantité. Comme fondements des étapes ultérieures, ces dimensions sont à revaloriser.

Cette distinction doit en outre se marquer dans une différenciation des exigences d'évaluation.

5.1.3. Une organisation différenciée des sections

En accompagnement voire comme condition de réalisation des évolutions souhaitées, il est indispensable d'induire une réflexion sur l'aménagement et l'équipement des classes dans lesquelles les enfants doivent trouver de quoi investir des activités riches pour que leur soient évitées les activités occupationnelles auxquelles ils sont aujourd'hui trop exposés. Équipement et aménagement – conçus à l'échelle de chaque classe ou de l'école – doivent évoluer au fil du parcours ; s'ils restent identiques, ce sont leurs usages qui peuvent varier, se complexifier. La section de grands en fin d'année peut adopter une organisation un peu plus « scolaire » pour certaines activités, mais pas plus qu'elle ne le fait déjà, voire en réduisant les excès aujourd'hui observés.

La réflexion sur le temps scolaire mérite peut-être plus d'égards encore. L'adaptation de l'organisation temporelle de la journée aux besoins des jeunes enfants devient urgente, en particulier pour tous ceux qui fréquentent régulièrement les structures d'accueil collectif qui précèdent et prolongent le temps de classe ; des aménagements de la pause méridienne devraient permettre d'y inclure pour une grande part un temps de repos. Pour les enfants qui quittent l'école à midi et prennent ce repos hors de l'école, il conviendrait de développer l'accueil en deuxième partie d'après-midi. L'école maternelle a besoin de plus de souplesse de fonctionnement pour répondre à tous les besoins des enfants. La structuration du quotidien scolaire scandée par des rythmes qui se rapprochent de ceux de l'école élémentaire n'est vraiment pertinente qu'en fin de section de grands et, comme pour l'organisation spatiale de la classe, sans excès.

Enfin, de manière plus fondamentale encore, pour marquer le statut particulier de la première scolarisation, les conditions d'entrée à l'école gagneraient à être assouplies : un enfant devrait pouvoir accéder à l'école maternelle à son troisième anniversaire (ou au début de la période scolaire qui inclut la date de cet anniversaire). Les exigences d'assiduité doivent s'appliquer avec progressivité mais avec fermeté en section de grands.

5.1.4. Le système éducatif peut-il, sans modifications structurelles majeures, évoluer en ce sens ?

Les faiblesses ou les dysfonctionnements décrits au fil du rapport et à quoi les propositions énoncées ci-dessus répondent peuvent s'analyser comme les conséquences, poussées à l'extrême aujourd'hui, de la séparation initiale qui a fait du système français de prise en charge de la petite enfance un

exemple des « modèles juxtaposés » analysés dans le premier chapitre du rapport : la forme scolaire s'est imposée sans que les excès auxquels on aboutit aient été prescrits ni voulus par l'institution. C'est un déficit de régulation qui a permis cette évolution, amplifiant des ambiguïtés dans la communication.

Pour réagir aujourd'hui en prenant en compte les enseignements tirés des comparaisons internationales, plusieurs solutions en matière d'évolutions institutionnelles peuvent être envisagées qui marqueraient la distinction entre deux périodes dans la préscolarisation, l'une plus orientée vers l'éveil éducatif avant cinq ans et l'autre vers des acquis préparatoires aux apprentissages fondamentaux :

- une solution peut être de jouer sur les métiers et les personnels qui prennent en charge les enfants : soit en introduisant dans l'école de nouveaux personnels (on pense au profil éducateur de jeunes enfants mais on sait qu'aujourd'hui ces professionnels sont en nombre insuffisant pour répondre aux besoins) et en construisant alors de nouvelles logiques de travail, soit en définissant autrement les fonctions des ATSEM dont la dimension éducative serait développée et en exigeant pour tous une réelle qualification (avec des affinements adaptés du référentiel actuel du CAP « Petite enfance ») ;
- une autre solution consiste à agir sur la structure de l'école maternelle, par exemple en détachant la section de grands pour en faire la première année de l'école élémentaire, ce qui alors devrait logiquement s'accompagner d'une obligation légale d'instruction dès cinq ans.

La mission considère que cette dernière préconisation présente seulement un intérêt symbolique : les enfants sont déjà massivement scolarisés à cinq ans ; en revanche, les inconvénients potentiels sont inquiétants : le surcroît de « scolarisation » déjà dénoncé n'en serait sans doute que plus fort pour des enfants jeunes, ce qui est exactement ce que l'on souhaite éviter. L'appartenance à deux cycles de la section de grands n'est déjà pas sans danger aujourd'hui quand elle est mal comprise.

Le premier scénario qui joue sur les métiers et une organisation globalement moins scolaire de l'école maternelle aurait les faveurs de la mission, mais sa réalisation ne peut être l'affaire de notre seul ministère. Cette voie est à explorer dans un cadre partenarial (cf. 5.5.).

Aussi les préconisations qui suivent sont-elles prudentes et limitées au seul domaine de compétences de la mission.

Préconisations – Niveau national

1. Expliciter la logique pédagogique progressive qu'il convient d'appliquer durant la scolarisation préélémentaire en incluant dans le programme de l'école maternelle des instructions claires.

2. Différencier le statut des sections pour traduire cette progressivité :

- la classe d'accueil – celle des « petits » – doit être en elle-même une classe-passerelle qui permet souplement l'éveil aux activités qui se structureront ensuite et l'exercice du langage dans un milieu non familial. Les enfants doivent pouvoir y être inscrits au moment de leur troisième anniversaire ;

- la section de grands a vocation à conduire les enfants, sans anticiper sur le cours préparatoire, à vivre progressivement selon des rythmes plus scolaires et dans une organisation spatiale proche d'une « salle de classe » pour certaines activités. Les exigences d'assiduité y sont plus fermes que dans les sections antérieures.

3. Clarifier le texte actuel du programme en vue de donner un statut différent aux domaines d'activités, notamment pour ce qui est du suivi des apprentissages. Donner

des orientations précises en matière d'organisation des espaces et du temps, considérés ici comme des variables de l'action pédagogique.

5.2. POUR DES CONDITIONS DE REUSSITE POUR TOUS LES ELEVES DANS UN CONTEXTE D'ÉPANOUISSEMENT

L'objectif essentiel est de donner corps effectivement à l'égalité des chances durant les trois années de préscolarisation. L'école maternelle qui doit conforter les acquisitions des élèves bénéficiant déjà de conditions sensiblement plus favorables pour leurs apprentissages doit se soucier en particulier de créer, pour les autres enfants, les conditions qui leur permettent d'aborder les apprentissages systématiques de l'école obligatoire avec des chances de réussite. Il faut que l'on en ait la preuve dans les pratiques pédagogiques au quotidien.

Cette recherche d'une juste mesure dans la mise en œuvre des spécificités induites par son jeune public – donner plus et mieux à ceux qui ont moins sans abandonner les autres – relève d'une haute exigence pour l'école maternelle. La formule antérieurement citée des instructions de 1999 conserve toute sa valeur : l'école maternelle doit agir « sans forcer inconsidérément les rythmes ni opter pour des apprentissages formels prématurés mais également sans attentisme et en maintenant pour chacun un niveau d'exigence qui incite à aller de l'avant ».

5.2.1. Une conception renouvelée de l'évaluation dans une pédagogie de l'encouragement

Il convient de prendre davantage en considération le ressenti qu'ont les enfants de l'environnement de l'école maternelle et de la manière dont ils y sont considérés, ainsi que ses incidences sur leur rapport à l'école : « le plaisir d'être à l'école, c'est aussi le plaisir d'y réussir »¹⁹³. Dans ce but, c'est une pédagogie de l'encouragement qui doit être mise en place dès le début de la scolarité ; elle se traduit dans des attitudes au quotidien et dans la conception de l'évaluation.

S'il reste à apprivoiser le mot même d'évaluation, il n'y a aucune raison d'y renoncer. L'enseignant exerce de fait, parfois à son corps défendant, une activité évaluative : il jauge, il juge, il situe par rapport à des repères plus ou moins lucidement déterminés. Il est sain de mettre plus de raison dans ce processus en clarifiant les finalités des évaluations demandées et en proposant des outils adaptés.

Il convient d'établir des bilans individuels à intervalles réguliers de ce qui est fait, de ce qui est acquis et de fixer des buts, des perspectives ; il convient de regarder les réussites d'abord, les progrès toujours, au lieu de développer une approche par le manque ou le défaut, de prendre en compte autant les procédures et processus que d'apprécier des « résultats ». Il faut le faire sans leurrer sur les progrès qui restent à accomplir. Les règles de suivi des apprentissages sont à distinguer selon le statut des domaines d'activités. Même en section de grands et dans les domaines du langage et des nombres, les objectifs donnés par l'institution ne doivent pas être interprétés comme des normes à évaluer ; ils sont un horizon vers lequel tendre mais les écarts d'acquisition sont « normaux ». Les différences entre élèves en fin de maternelle ne peuvent être légitimement interprétées comme signes de difficultés des enfants les moins avancés dans leur parcours d'apprentissage ; il serait bon à cet égard que le programme précise des repères pour aider les équipes pédagogiques et les parents à identifier les écarts qui doivent les alerter.

Les bilans collectifs peuvent être construits à partir de ces bilans individuels : ils sont instructifs pour l'équipe pédagogique afin d'analyser les effets de son action dans la durée et de corriger d'éventuels

¹⁹³ Propos d'un médecin conseiller technique.

problèmes. Mais ils ne peuvent contraindre à des formes d'activités ou d'exercices qui « débouchent » sur des mesures si ces activités ou exercices sont contraires à la logique éducative qui doit prévaloir.

Il convient enfin d'impliquer les enfants dans leur évaluation selon des modalités adaptées à leur développement, voire les parents qui sont aussi porteurs d'observation intéressantes et, surtout, de mettre en place des stratégies de suivi personnalisé afin que tout enfant trouve à l'école des conditions de plein épanouissement et de stimulations.

Préconisations – Niveau national

4. Préciser les objectifs de fin d'école maternelle pour le langage et le domaine numérique.

5. Différencier les formes d'évaluation et les modalités de restitution aux familles des informations sur les progrès des enfants selon le moment du parcours en maternelle : une logique s'apparentant à celle du portfolio conviendrait aux deux premières années ; le livret scolaire pourrait n'être introduit qu'en section de grands dans une logique de continuité du cycle des apprentissages fondamentaux.

5.2.2. Des stimulations pour tous les enfants, une concentration des efforts et des ressources au profit de ceux qui ont le plus de besoins,

Conforter la maîtrise du langage pour tous les élèves est un objectif de premier plan dans une stratégie de prévention de la difficulté scolaire. C'est la clé d'une plus grande égalité des chances ; cela exige un travail très spécial, en qualité et en densité, avec les enfants les moins avancés.

L'entrée dans l'écrit et la préparation à la lecture ont actuellement des bases correctes, qui sont peut-être à affiner et à généraliser, mais ne sont pas à remettre en cause.

▪ ***Une priorité marquée à donner au langage oral, en production et en compréhension***

Aider les enfants à progresser en langage suppose de prendre en compte les écarts très importants qui affectent leurs compétences et leurs performances langagières dès leur arrivée à l'école. Si des moments de regroupement durant lesquels il y a du langage sont utiles à diverses fins, ils ne sont pas favorables au travail précis qui est nécessaire : la différenciation des activités et des aides est indispensable et ne peut être féconde que si elle est ajustée aux besoins, donc fondée sur une identification rigoureuse de ces besoins.

Des exemples empruntés à d'autres pays montrent le bénéfice que l'on peut tirer de bilans du langage oral impliquant les parents à l'arrivée à l'école (cf. 3.3.4.3. pour le cas du Danemark). C'est dans cette voie qu'il semble utile d'aller en envisageant de doter les enseignants d'un outil qui permette une observation experte durant les mois qui suivent l'entrée à l'école : un protocole d'observation précisant ce à quoi il importe de porter attention et des indicateurs de « dispersion » qui permettent de situer les performances observables. Un second bilan de langage oral, avec la participation des parents également, en fin de section de moyens pour les enfants qui auraient été jugés prioritaires pour une aide intensive en début de cursus permettrait de vérifier que les acquis essentiels ont été effectués. Il conviendra de distinguer la situation des enfants vivant dans des milieux où le français n'est pas langue première et où les interventions sont à adapter.

Dans tous les cas, les enseignants doivent être aidés à exploiter ces bilans. L'observation-évaluation doit servir à décider pour aider : aussi, sur la base des bilans, il s'agira de mettre en œuvre des pratiques dont on sait qu'elles sont efficaces, en priorité pour enrichir la pédagogie de l'oral, sur la base de suggestions précises associées aux protocoles d'observation proposés. Pour les enfants qui

sont avancés dans leur maîtrise du langage, les outils jusqu'alors produits par le ministère proposent des pistes d'activités nombreuses et pertinentes ; leur utilisation est certes à améliorer mais il ne s'agit pas d'en rajouter.

Préconisation – Niveau national

6. Mobiliser des spécialistes reconnus aux côtés de praticiens experts pour créer des protocoles d'observation du langage oral chez les enfants de trois ans et en fin de section de moyens ; produire des documents d'accompagnement pour une exploitation efficace.

▪ **Une attention aux besoins spécifiques de / dans certaines écoles**

Dans les écoles où se concentrent les enfants qui ont d'importants besoins langagiers (non dissociés souvent de besoins culturels), il conviendrait d'offrir aux équipes pédagogiques des « appuis » spécialisés ; des enseignants spécialisés des RASED, voire des spécialistes du français langue seconde auraient toute leur place en maternelle, sous réserve qu'ils aient reçu eux aussi une formation adaptée pour des interventions efficaces avec de jeunes enfants.

L'organisation du travail collectif pour aider avec toute la densité souhaitable ces enfants à compenser des désavantages reconnus doit être repensée ; les logiques d'innovation et d'expérimentation doivent être favorisées à cette fin.

Préconisations – Niveau académique

7. Privilégier les écoles qui relèvent du programme ECLAIR quant aux ressources humaines en vue de mettre en place des « programmes d'aide en langage » dans le cadre d'une prévention des difficultés scolaires.

8. Les inciter à mettre en place des innovations et/ou expérimentations ; effectuer un suivi à des fins de modélisation ultérieure si l'efficacité est avérée.

5.2.3. La recherche d'une plus grande implication des parents

Les écoles maternelles et les écoles primaires doivent être invitées à accueillir de manière particulière les parents au moment de la scolarisation de leur premier enfant, c'est-à-dire au moment de leur redécouverte de l'école avec un statut nouveau ; les échanges doivent contribuer à prévenir ou, au moins, atténuer un effet de rupture trop marqué. Toutes les solutions localement pertinentes sont à encourager pour une organisation de la rentrée des petits qui garantisse des conditions de séparation en toute sécurité avec leur famille.

L'information doit être donnée aux parents sur leur contribution à une bonne scolarisation – simplement en créant de bonnes conditions de vie (sommeil, préparation dans la sérénité au départ à l'école, etc.) – et sur leur rôle en matière de langage et d'entrée dans la culture de l'écrit. Pour faire partager des pratiques, il n'y a sans doute rien de mieux que de leur permettre de venir en classe pour observer ce qui s'y passe (de manière cadrée) ou d'en montrer des images.

Leur implication dans l'observation du langage évoquée plus haut peut servir de points d'appui pour les intéresser à la question importante du langage en les valorisant. Plus largement, il serait important de les associer au repérage des progrès de toute nature (que fait l'enfant qu'il ne faisait pas avant ? que fait-il mieux, absolument sans aide, sans crainte, etc. ?), ce qui suppose un partage de repères.

De manière générale, la relation entre l'école et les parents doit être plus formalisée, plus organisée : sa régularité, ses modalités sont à définir localement. Les enseignants doivent apprendre à inscrire leur action dans un partenariat éducatif qui crée une connivence avec la famille.

Préconisation – Niveau national, à défaut niveau académique

9. Diffuser des outils pour aider les équipes pédagogiques à travailler avec les parents, et notamment à les informer et à leur donner des orientations en matière de pratiques langagières. Des extraits vidéo d'activités seraient utiles pour donner à voir ; des indications permettant de concevoir une animation autour de la vidéo seraient bienvenues.

5.3. POUR UNE MEILLEURE PROFESSIONNALISATION DE TOUS LES ACTEURS DE L'ÉCOLE MATERNELLE

La qualification des personnels pour les missions qu'ils assument est sans doute l'aspect le plus sensible si l'on veut obtenir les améliorations souhaitées de la qualité et de l'efficacité pour tous les enfants de l'école maternelle.

Avant d'évoquer quelques pistes de progrès, la mission souhaite souligner à quel point le déséquilibre entre les hommes et les femmes présents à l'école maternelle, plus fort encore qu'en école élémentaire, prive les enfants de repères et de modèles éducatifs dans une période sensible pour la construction de leur identité. Des incitations pour motiver des hommes à enseigner en maternelle restent nécessaires.

5.3.1. Enseignants : une prise en compte de la spécificité « école maternelle » en formation

- ***De l'exploitation de l'expertise professionnelle à la diffusion de bonnes pratiques***

La première précaution, car on peut agir aisément sur cette variable, est de s'assurer que l'essentiel sera fait, au moins dans les dix-huit heures de formation hors temps scolaire en circonscription. Cela vaut aussi pour la formation initiale dans laquelle il conviendrait d'inclure un module optionnel posant des cadres de travail adaptés pour l'école maternelle. Les liens entre exigences et contraintes du développement d'une part et conditions d'apprentissages d'autre part doivent être explorés et compris. Plus l'enfant est jeune, plus il importe de partir de ce qu'il sait et peut faire pour le faire progresser ; cette capacité professionnelle à s'ajuster à partir de l'observation-évaluation (prendre des décisions en situation sur la base de prise d'indices) devrait devenir un réflexe professionnel, qui n'est pas moins indispensable aujourd'hui aussi en école élémentaire avec la personnalisation des parcours.

Par ailleurs, ce qui a été dit dans la première partie de ce chapitre sur la logique pédagogique adaptée aux jeunes enfants mérite une prise en compte dans la formation : les formes particulières de l'enseignement en maternelle s'apprennent et ne se déduisent pas des didactiques disciplinaires propres à l'école élémentaire. Mais au-delà de ces aspects méthodologiques, l'expertise en matière de premiers apprentissages langagiers et numériques doit être renforcée.

Pour nourrir ces formations sur des bases partagées et validées, un important travail méthodologique est à faire ; s'il existe des indications de « bonnes pratiques », il reste en effet à les inscrire dans le cadre de contraintes de la gestion d'une classe maternelle.

Afin de ne perdre aucune ressource, il conviendrait, dans cette logique de formation, de réserver une priorité de nomination en maternelle – dans les limites du possible, et c'est une affaire locale que de l'apprécier – aux professeurs des écoles qui auraient suivi un module optionnel relatif à la maternelle.

Préconisations

10. Niveau national : mettre en place une observation et une analyse du travail de professionnels experts afin d'identifier des « gestes professionnels » particuliers et importants pour l'école maternelle, en différenciant les deux temps du parcours scolaire (petits et moyens d'une part, grands d'autre part). Ces éléments seraient ensuite diffusés, utilisés en formation initiale et en formation continue en circonscription sous réserve d'une formation préalable des formateurs (modules).

11. Niveau local : adapter les modalités de nomination des enseignants pour valoriser les compétences acquises en formation.

- ***Un accompagnement en formation continue pour tous les enseignants qui prennent en charge une classe maternelle pour la première fois, quel qu'ancienneté qu'ils aient***

À l'issue du mouvement des enseignants, il s'agit d'identifier les personnes concernées et de leur donner, tôt dans l'année, en circonscription ou à l'échelle d'un bassin selon leur nombre, des conseils adaptés à l'organisation de leur classe, aux attitudes et au style d'enseignement.

Une formation de fond sur la base des outils évoqués plus haut leur serait apportée ensuite.

Préconisation – Niveau départemental

12. Concevoir un parcours d'adaptation à l'emploi pour tout enseignant nommé ou muté dans une classe maternelle.

5.3.2. Équipes de circonscription : un besoin urgent de renforcer leur expertise vis-à-vis de l'école maternelle

Qu'il s'agisse des inspecteurs de l'éducation nationale chargés des circonscriptions du premier degré ou des conseillers pédagogiques, leurs connaissances relatives au développement et aux modalités d'apprentissage des jeunes enfants, d'une part, leurs compétences à observer et analyser des pratiques et à conseiller les maîtres de manière pertinente et pragmatique, d'autre part, sont globalement insuffisantes.

Une simple diffusion d'outils ne peut satisfaire ce grand besoin de formation des inspecteurs. Même si tous les conseillers pédagogiques devraient acquérir des savoirs et savoir-faire en la matière, il importe, dans un premier temps, de renforcer l'expertise de l'un des deux qui composent le plus souvent l'équipe de circonscription, ou du conseiller pédagogique s'il n'y en a qu'un seul, afin qu'il puisse intervenir efficacement dans les classes maternelles. Cette valence d'expertise ne serait pas une spécialité de plus mais un complément qui serait, à terme, exigé pour au moins un conseiller par circonscription ou à une autre échelle selon la géographie locale.

Préconisations - Niveau national pour la conception, niveau inter-académique ou académique pour la mise en œuvre

13. Mettre en place des modules de formation pour les inspecteurs et pour les conseillers pédagogiques de telle manière que leur expertise soit accrue ; ces modules peuvent être partiellement communs. Il serait pertinent d'envisager des modules de nature variée correspondant à des besoins diversifiés et de recourir aux technologies nouvelles, pour certains contenus des formations, afin de réduire les coûts.

5.4. POUR UNE MEILLEURE VISIBILITE DE L'ECOLE MATERNELLE DANS LA GOUVERNANCE DE L'ECOLE PRIMAIRE

5.4.1. Des axes de pilotage clairs du niveau national au niveau local

Au niveau national, il importe de faire entendre que la logique de scolarisation présente des excès qu'il convient de corriger : si l'on est en droit d'attendre que l'école maternelle fasse de tous les enfants des élèves en situation de réussir au cours préparatoire, ce ne peut être au prix d'un malmenage ou d'un ennui précoces, d'une perte de l'estime de soi et d'une désespérance des parents des enfants exposés à l'échec dès cette première scolarisation. Les caractéristiques des élèves français repérées dans les évaluations internationales PISA ou PIRLS (manque de confiance en soi, peur des erreurs, etc.) résultent d'un long processus qui commence en maternelle.

Les signes d'une revalorisation de l'école maternelle comme parcours progressif à partir de la section des petits, d'une reconquête de ce que plusieurs de nos interlocuteurs ont appelé « l'espace en friche », seraient donnés si étaient entrepris les travaux de clarification préconisés plus haut.

Au niveau académique, au-delà de l'effort de formation qui est indispensable partout, il importe de prendre en compte de manière différenciée la situation des écoles, donc d'avoir analysé les besoins. Seule une politique ciblée d'allocations de ressources, de formation et d'accompagnement peut permettre une prévention efficace, ce qui suppose une stratégie pilotée résolument avec définition d'objectifs, impulsion, suivi, évaluation, régulation. Les différences territoriales appellent une différenciation de l'action ; c'est là où les améliorations à obtenir concernent la majorité des élèves de la classe qu'une mobilisation particulière est indispensable.

Préconisations

14. Niveau national : porter un message spécifique et positif sur la scolarisation en maternelle, en valorisant autant le parcours que l'objectif à atteindre ; en cohérence avec la préconisation 1, faire entendre que le cours préparatoire s'appuie sur les acquis de l'école maternelle, acquis divers selon les enfants, et que les objectifs pour la fin de l'école maternelle ne sont pas, *stricto sensu*, des pré-requis exigibles.

15. Niveau académique : utiliser le projet académique et les lettres de mission des personnels d'encadrement pour définir des axes de pilotage clairs et assigner aux responsables locaux des objectifs précis. Penser les moyens en cohérence.

5.4.2. Une réflexion nécessaire sur les critères de qualité et d'efficacité, et sur l'évaluation de l'école maternelle

Compte tenu de la complexité qui s'attache à la définition de la qualité et de l'efficacité pour la première scolarisation d'une part, des difficultés méthodologiques d'une évaluation de masse comme on en pratique plus tard dans la scolarité alors que l'on aurait besoin d'indicateurs pertinents d'autre part, c'est à une réflexion associant experts, professionnels et partenaires que la mission invite pour définir des référents de la qualité de l'école maternelle et pour envisager les conditions dans lesquelles des informations valides pourraient être construites sur la contribution de l'école maternelle à la réalisation des objectifs du système éducatif : réduction de l'échec scolaire et réduction du poids des déterminismes sociaux.

Par ailleurs, la mise en place des évaluations d'école doit être l'occasion d'intégrer dans le référentiel d'évaluation la double préoccupation de la qualité et de l'efficacité ; il semblerait pertinent d'associer à

certaines pans de l'évaluation un ou deux représentants des ATSEM ainsi que des représentants de parents et des élus locaux (soit une partie des membres du conseil d'école).

Préconisations - Niveau national

16. Définir des « critères de qualité » pour la préscolarisation, toutes formes étant prises en compte (école maternelle, classes et sections maternelles au sein des écoles primaires).

17. Initier une réflexion sur la production d'indicateurs valides rendant compte de la contribution de l'école maternelle à la réussite des élèves, en examinant toutes les dimensions méthodologiques pertinentes ; le bilan de cette réflexion pourrait nourrir des pratiques locales adaptées s'il n'est pas possible de se doter d'indicateurs nationaux (suivi de cohortes, évaluation d'acquis, etc.).

18. Préciser une méthodologie de l'évaluation d'école pour les écoles maternelles qui prenne en compte ces critères de qualité et implique des ATSEM et des partenaires.

5.4.3. Des ressources en académie : la reconfiguration d'un réseau d'IEN sur mission « école maternelle »

La situation actuelle, contrastée, mérite clarification. Un pilotage national, qui a fait défaut jusqu'à ce jour, est nécessaire : il conviendra, dans un premier temps, d'établir un état des lieux puis d'examiner les postes entièrement dédiés à une mission « école maternelle » qui doivent être conservés et les modalités d'une reconfiguration de l'état actuel en vue de créer un véritable réseau.

Il est sans doute moins important d'avoir un inspecteur dans chaque département chargé de cette mission que de disposer d'équipes de circonscription compétentes et aidées par des ressources que pourrait produire une petite équipe, académique la plupart du temps, départementale dans les gros départements, animée par un inspecteur jugé expert. Au niveau départemental, une mission complémentaire de la gestion d'une circonscription de taille réduite pourrait suffire pour répondre aux besoins dans la majorité des cas ; cette solution est meilleure que celle qui consiste à attribuer une diversité de missions départementales, parmi lesquelles celle qui touche l'école maternelle, à un professionnel totalement coupé des pratiques de ses collègues.

Préconisation - Niveau national

19. Établir un bilan de l'existant et redéfinir une carte des emplois d'IEN sur mission « école maternelle », en concertation avec les recteurs. Faire preuve de davantage d'exigences pour n'affecter sur ces missions que des professionnels aux compétences reconnues relativement à l'école maternelle.

5.5. POUR LA CONSTRUCTION DE PARTENARIATS DURABLES

Tant au niveau national que local, il convient de dépasser la méfiance et les frontières de la politique éclatée en matière de petite enfance, comme plusieurs de nos interlocuteurs, surtout à l'extérieur du système éducatif, en ont exprimé le souhait.

5.5.1. Des projets éducatifs partenariaux répondant aux besoins des jeunes enfants

Pour l'école maternelle, plusieurs sujets requièrent que l'éducation nationale travaille avec ses partenaires, qu'il s'agisse des ministères ou des instances nationales (le Haut conseil à la famille par

exemple) qui sont compétents sur la petite enfance ou, au niveau local, des élus et des responsables d'institutions ou d'associations qui exercent des compétences dans le même secteur, à des titres divers.

Le premier de ces sujets, évoqué longuement au chapitre 2, concerne l'accueil, en milieu scolaire ou non, des enfants de deux à trois ans. Si la doctrine du ministère relève d'une position résumée par cette expression énoncée par l'un de nos interlocuteurs : « pas d'ingérence, pas d'indifférence », alors la discussion doit pouvoir s'engager sur des solutions qui concilieraient l'intérêt des enfants, les besoins des familles et les capacités de l'État et des collectivités locales, avec une recherche des coûts les moins élevés possible pour l'ensemble de la collectivité nationale. La conviction de la mission est que les enfants de moins de trois ans n'ont en général pas besoin de six heures d'école chaque jour mais que des enfants, connaissant un environnement peu stimulant, voire insécurisant pour des raisons diverses, peuvent avoir besoin de séances courtes et régulières de stimulations en matière de langage oral et de contact avec la culture de l'écrit (les livres et les « histoires »), conduites par un professionnel formé ainsi que d'activités ludiques à visée éducative, donc correctement encadrées. Ces interventions sont à comprendre comme fondement d'une prévention aussi précoce que possible des difficultés d'adaptation scolaire, comme divers pays l'ont expérimenté. Selon les cas, la structure d'accueil peut être la « maison-école », sans que la modalité soit déjà la scolarisation, ou une autre structure ; la présence d'un enseignant n'est sans doute pas requise à plein temps. Ce sujet est devenu matière à controverse ; il ne semble pouvoir être traité que dans un cadre élargi qui permette, comme le ferait une conférence de consensus, de faire s'exprimer des experts et de conduire un débat démocratique pour dépasser le conflit et la partialité.

D'autres thèmes partagés concernent les agents spécialisés des écoles maternelles (cf. infra 5.5.2) et la qualité de l'école maternelle : on l'a vu plus haut, compte tenu des compétences partagées en matière de scolarité primaire, une réflexion nationale sur des critères de qualité doit impliquer les élus locaux autant que les usagers (cf. supra 5.4.2.) ; le suivi de la qualité au niveau local est aussi à placer sous vigilance conjointe.

Enfin, le temps total que les enfants scolarisés en maternelle passent dans les locaux scolaires, depuis la garderie du matin jusqu'à celle du soir en prenant en compte les six heures de classe et l'aide personnalisée éventuelle, plus le repas et la pause méridienne, constitue un autre thème sur lequel il semble nécessaire d'insister. Peut-être le traitement de la fatigue et les besoins divers des enfants pour qu'ils profitent mieux des heures de classe est-il d'ailleurs un facteur à intégrer dans un plan-qualité. Comment, par exemple, s'organiser pour que des enfants de cinq ans puissent se reposer, même s'ils ont un statut de « grands », quand ils passent onze heures d'affilée en milieu collectif ? Quelles activités proposer durant les garderies pour qu'il y ait complémentarités avec ce que fait l'école et non compétition ou surenchère ? Quelle formation donner aux encadrants divers des enfants pour qu'ils contribuent chacun à sa manière aux stimulations langagières et culturelles dont certains enfants ont besoin ? Les questions ne manquent pas, auxquelles il faudrait, en commun, trouver des solutions adaptées et aussi peu onéreuses que possible.

Préconisations

20. Niveau national : reprendre des discussions interministérielles ou interinstitutionnelles pour relancer un nouveau « protocole d'accord Petite enfance » (le nom important peu) incitant aux coopérations locales et suggérant des outils méthodologiques pour nourrir les partenariats. Sans répéter l'expérience de 1990 et en prenant en compte les facteurs d'échec, c'est cette logique-là qui semble devoir être recherchée.

21. Niveau départemental : établir des bases de travail claires et discutées pour la participation de l'éducation nationale, et des écoles maternelles en particulier, à des

projets éducatifs locaux dont les objets sont à cerner localement en fonction d'une analyse des besoins.

22. Niveau local : mettre en cohérence les projets d'école – pour partie – avec les projets éducatifs locaux qui auraient été établis en tenant compte du cadre départemental.

5.5.2. Une attention conjointe portée aux personnels municipaux qui interviennent dans les écoles maternelles (ATSEM)

Parler d'attention conjointe à propos des ATSEM, c'est signifier que l'éducation nationale peut être partie prenante d'une amélioration de la situation de ces personnels même s'il est clair qu'il s'agit de personnels municipaux dont l'employeur est pleinement responsable.

Le chapitre 3.1. a été l'occasion d'une analyse de la situation dont on a souligné la diversité à maints égards, le caractère parfois conflictuel ; on a aussi évoqué les solutions qui sont recherchées, dont plusieurs inspirent les préconisations ci-après. On ne fera que souligner ici à quel point une amélioration du travail conjoint enseignant – ATSEM peut être source de sérénité dans l'école, mais aussi de plus grande efficacité de l'action pédagogique dans les classes.

Il semble qu'en cohérence avec cette recherche de bonnes pratiques de coopération, notre ministère, sous réserve d'un accord avec des partenaires représentatifs, gagnerait à valoriser leur rôle en offrant un siège ou deux, selon l'importance de l'école, aux ATSEM au sein du conseil d'école.

Préconisations

Niveau national et de manière partenariale :

23. Élaborer un cadre de référence national, une « charte type » non contraignante mais laissant la place aux adaptations locales, susceptible de cadrer les discussions relatives au travail des ATSEM dans l'école et dans les classes tel qu'il peut être envisagé pour un service optimal rendu aux enfants.

24. Étudier la possibilité d'associer un ou deux représentants des ATSEM au conseil d'école des écoles maternelles et primaires (conditions à examiner).

25. Niveau départemental et/ou local : promouvoir des actions d'information ou de formation communes aux enseignants d'école maternelle et aux ATSEM d'une part, aux directeurs d'écoles maternelles et primaires et aux responsables des services municipaux d'autre part.

5.3.3. Un élément de prospective : penser une autre organisation du travail en école maternelle

L'organisation traditionnelle de l'école maternelle à la manière de l'école élémentaire selon le principe un maître - une classe, les modalités de répartition des tâches entre enseignant et ATSEM, tout cela qui semble très établi voire figé est-il toujours le plus pertinent ? Des équipes recherchent des aménagements (dans l'école, avec des intervenants extérieurs, etc.) sans qu'il y ait formalisation et sans que les avantages et inconvénients des formules adoptées soient évalués.

Alors que des municipalités se montrent généreuses en finançant des postes d'intervenants, comment pensent-elles le choix de ces intervenants ? Des « animateurs » comme il s'en trouve tant aujourd'hui sont-ils plus pertinents que des « éducateurs de jeunes enfants » par exemple ? Quel serait le bénéfice apporté par ces personnels porteurs d'une autre culture de la petite enfance au sein de la

communauté éducative ? Comment, à dépenses égales ou moindres, pourrait-on penser d'autres formes de collaboration entre professionnels au sein même de l'école maternelle ?

Les modèles d'organisation et de professionnalisation décrits dans le premier chapitre du rapport sont autant de références à étudier – non à imiter – pour trouver des réponses propres à la culture française et à ses besoins. Les objectifs doivent rester l'intérêt des enfants, la satisfaction des besoins des familles et la qualité des apports précoces en vue d'une réussite scolaire durable qui ne s'obtienne pas en mettant en danger l'épanouissement individuel.

Préconisation

26. Encourager des expérimentations dans lesquelles les communes ou communautés de communes seraient partie prenante pour faire évoluer l'organisation de l'école maternelle. L'article L. 401-1 du code de l'éducation (article 34 de la loi du 23 avril 2005) l'autorise en prévoyant explicitement : « Sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques, le projet d'école ou d'établissement peut prévoir la réalisation d'expérimentations, pour une durée maximum de cinq ans, portant sur l'enseignement des disciplines, l'interdisciplinarité, l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement, la coopération avec les partenaires du système éducatif, les échanges ou le jumelage avec des établissements étrangers d'enseignement scolaire. »

CONCLUSION

La mission qui a conduit l'étude sur l'école maternelle au cours de l'année scolaire 2010-2011 a eu le souci d'une écoute aussi large que possible, en rencontrant de nombreux acteurs et partenaires de l'école ainsi que des professionnels d'autres milieux, et d'un double regard : regard panoramique en s'intéressant à la situation en matière d'éducation et d'accueil des jeunes enfants ailleurs dans le monde et en relisant l'histoire récente de cette première école et regard systématique en approfondissant l'analyse de pratiques de classe au plus près des enfants.

L'histoire de nos institutions a fait de l'école maternelle un monde séparé des autres structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance. Au fil du temps, c'est la distinction qui a été cultivée plus que la collaboration ; cette distinction procède d'une valorisation de la dimension scolaire comme si celle-ci constituait nécessairement un mieux par rapport à d'autres approches. La continuité entre scolarisation maternelle et scolarisation élémentaire qui s'exprime explicitement à partir des années 1970 – la substitution de « préélémentaire » à « préscolaire » en est un signe – n'a cessé de produire ses effets. Depuis 1989, les cycles pédagogiques qui devaient mieux articuler les deux structures ont produit un amalgame tel que le modèle scolaire élémentaire a envahi toute l'école maternelle ; les discours uniformes sur l'école primaire en général renforcent cette unification. Depuis vingt ans, les circonscriptions mixtes ont sans doute contribué également à la banalisation de l'école maternelle mais c'est depuis quarante ans que l'on a abandonné le recrutement et la formation spécifiques d'inspectrices des écoles maternelles. Il n'y a plus guère aujourd'hui de « spécialistes » de cette école ; la socialisation professionnelle, la formation par les pairs s'en trouvent singulièrement amoindries. Cet affaiblissement pèse d'autant plus que la formation des professeurs des écoles, en prenant une dimension universitaire, réserve davantage de place aux didactiques disciplinaires ; or, à l'école maternelle, nombre d'apprentissages importants ne relèvent pas directement de ces domaines.

La volonté de suivre les acquisitions des enfants au cours d'un parcours primaire dans sa continuité et de mettre en place une prévention précoce a conduit à imposer des pratiques nouvelles d'évaluation qui se trouvent renforcées encore, mais à d'autres fins, depuis que se développe un pilotage du système éducatif par les résultats.

Ces évolutions conjuguées font que le statut de la première scolarité est devenu ambigu. Primarisation de l'école maternelle depuis la première section marquée dans des signes nombreux et variés, anticipation dans la préparation à la lecture et à l'écriture au détriment d'autres acquisitions, faiblesse de la pédagogie du langage oral alors qu'il y a tant de besoins, indifférenciation des modalités et des rythmes de travail, tels sont les enseignements que la mission retire de son étude, et qui autorisent à formuler une inquiétude : ne seraient-ce pas les enfants les plus défavorisés, les plus vulnérables, qui ont le plus à pâtir d'exigences prématurées ?

Pour autant, la mission ne considère pas qu'il faut renoncer à être exigeant : si l'école maternelle est école, c'est parce qu'elle se veut un lieu de stimulations et d'activités à visées éducatives, un moment de prévention et de mise en place des bases de l'égalité des chances, une institution tenue par des professionnels qui peuvent orienter les progrès des enfants vers des objectifs en continuité avec ce qui adviendra dans les classes ultérieures parce que leur métier les inscrit dans cette continuité.

Mais pour être ces experts-là, les enseignants ont besoin de formation ; ce serait un paradoxe que de continuer à entretenir à grands frais une école maternelle sans lui accorder les clés de la qualité que tous les référentiels internationaux reconnaissent : une formation adaptée de ses professionnels.

S'il n'est pas nécessaire de penser une formation entièrement à part pour préparer à enseigner en école maternelle, il serait cohérent, dans la logique préconisée d'une conception progressive de la pédagogie, d'envisager une hybridation de culture professionnelle avec celle d'autres acteurs du

secteur de la petite enfance (les éducateurs de jeunes enfants en particulier). Tout comme, plus largement, paraît indispensable un décloisonnement institutionnel par des partenariats adaptés, cadrés au niveau national et pleinement opérationnels au plan local, pour traiter les problèmes complexes d'accueil et d'éducation des jeunes enfants. À tous égards, la collaboration avec d'autres professionnels de la petite enfance paraît une chance plus qu'un danger pour le système éducatif.

Le malaise ressenti et les attentes exprimées par nombre d'enseignants de l'école maternelle et par des inspecteurs appellent des réponses, mais donnent aussi des motifs de penser qu'une remobilisation est possible. Sans céder aux illusions rétrospectives qui affectent souvent les discours sur un âge d'or de l'école maternelle, la mission l'estime indispensable pour que cette école remplisse mieux encore son rôle au sein du système éducatif, en trouvant un équilibre plus favorable à tous les enfants qu'elle accueille.


C'est à un renouvellement du regard sur la première scolarisation, à une ouverture aux autres cultures de la petite enfance, à une conception plus progressive du programme et de la pédagogie, à un important effort de formation – qui appelle aussi un renouvellement de celle des formateurs – que la mission invite.



Viviane Bouysse
Inspectrice générale de l'éducation nationale



Christine Szymankiewicz
Inspectrice générale de l'administration de
l'éducation nationale et de la recherche



Philippe Claus
Inspecteur général de l'éducation nationale

ANNEXE 1 : PROTOCOLE D'ENQUETE ET GUIDES D'ENTRETIEN ; LIEUX D'ENQUETE

1. Cadre général – Emprise territoriale

Chaque inspecteur général enquête dans deux académies au sein d'un binôme. Pour chaque binôme IGAENR/IGEN (hors cas particuliers des DOM), l'investigation concerne :

- une académie ; dans cette académie, un département ; dans ce département, deux circonscriptions ;
- dans chaque circonscription, une école pour l'enquête directe qui se déroule en présence de l'inspecteur.

Des compléments sont apportés par cet inspecteur qui reconduit l'enquête dans deux autres écoles de la circonscription déterminées par avance par le binôme IGAENR/IGEN ; dans chaque département, l'enquête est également répliquée par l'IEN sur poste spécifique « école maternelle » (s'il en existe un) ou sur mission « école maternelle » dans deux écoles au moins. Les inspecteurs concernés sont associés à l'enquête conduite par les inspecteurs généraux dans les écoles afin de s'approprier le protocole qu'ils auront à utiliser ; on s'organisera localement pour que le nombre d'observateurs dans les classes soit raisonnable.

Le choix des circonscriptions et des écoles tient compte de critères précisés à partir des données statistiques communiquées par la DEPP afin de garantir un échantillon aussi « représentatif » que possible.

2. Niveau école

2. 1. Organisation de l'enquête

S'il s'agit d'une école maternelle de plein exercice, prévoir une journée.

S'il s'agit d'une école primaire, la journée entière ne sera pas nécessaire s'il n'existe qu'une seule classe maternelle ou une section enfantine ou une classe primaire avec section enfantine.

NB : dans la suite du présent document, le terme « maternelle » est utilisé pour les classes et écoles maternelles *stricto sensu* et pour toutes autres formes présentes en milieu rural.

Matinée : observation dans une classe, suivie d'un entretien avec l'enseignant(e) – entretien qui peut aussi se dérouler en fin de journée.

Après-midi : observation en classe (une ou plusieurs selon organisation) durant la moitié du temps et entretien avec le/les enseignant(s) et le directeur/la directrice.

Sur la journée, autant qu'il sera possible, le temps d'aide personnalisée sera inclus dans l'observation.

Le choix du niveau de classe où aura lieu l'observation approfondie du matin doit être concerté pour que les trois niveaux (sections de petits, de moyens et de grands) soient représentés dans l'échantillon. On s'assurera par département qu'aucun niveau n'est négligé.

2. 2. Observation en classe et recueil d'informations

Les informations peuvent être recueillies à partir

- des documents obligatoires : dans les classes, registre d'appel et emploi du temps, livrets scolaires ;
- des outils de l'enseignant : cahier-journal et fiches de préparation (équivalents) ; progressions ou/et programmations ; suivi des acquis des élèves et « évaluations » ; aide personnalisée ; signalements ; documents ressources utilisés habituellement ; etc.
- des « outils » des élèves : cahiers, classeurs, fichiers ; support(s) de communication avec la famille ;
- des traces diverses : affichages dans la classe et aux abords (affichage destiné aux parents par exemple).

Recueil d'informations sur la fréquentation scolaire (registre d'appel et entretien) :

Noter les taux de présence par mois depuis la rentrée sous la forme où ils existent ; préciser le mode de calcul (cumul de demi-journées ou distinction entre matin et après-midi, en particulier en section de petits).

Noter le nombre d'enfants régulièrement absents l'après-midi (au moins un tiers du temps). Indiquer si le retour à l'école est possible en cours d'après-midi pour ceux qui ont dormi hors de l'école, et si oui, dans quelles conditions.

Noter si les parents prennent des libertés avec les vacances (date de rentrée ; débordement avant ou après les périodes de vacances ; etc.).

Organisation de l'espace-classe :

Dans l'organisation matérielle de la classe :

- y a-t-il des « coins », des espaces où la fréquentation est libre, dédiés à la lecture ? à l'écriture ? Qu'y trouve-t-on ? Quand / Dans quelles conditions / Par qui sont-ils fréquentés ?
- y a-t-il un espace où des moyens d'écoute d'histoires lues ou racontées sont à disposition des enfants ? Quand / Dans quelles conditions / Par qui est-il fréquenté ?
- les/des tables sont-elles orientées face à un tableau ou à une piste graphique ? Les/des tables peuvent-elles être orientées face au tableau ou à une piste graphique ?
- y a-t-il une organisation matérielle claire et rigoureuse de la classe qui permette aux enfants de s'appuyer sur des « outils de référence » accessibles directement (leurs propres travaux ou des référents collectifs) quand ils en ont besoin : pour dessiner, pour écrire, pour compter, etc. ?
- dans le cas d'une classe maternelle plurisections, en quoi l'espace est-il différencié ? Qu'est-ce qui traduit, pour les élèves, le fait qu'ils changent de statut d'année en année ?
- dans le cas d'une section enfantine intégrée à une classe primaire, quel est l'aménagement propre aux élèves du pré-élémentaire ? Y a-t-il une salle annexée à la salle de classe spécifiquement conçue pour eux ? Si oui, quand et avec qui la fréquentent-ils ?

Affichage :

- quels sont les écrits présents dans la classe ? Témoignent-ils d'activités réalisées par la classe ? Les enfants les identifient-ils, que savent-ils en dire ?
- sont-ils accessibles aux enfants, hauteur d'affichage, qualité de la présentation et de l'écriture etc., s'ils leur sont destinés ?
- sont-ils soignés (présentation, écriture, etc.) ?

Organisation du temps :

Organisation théorique :

- l'emploi du temps de la classe :
 - l'emploi du temps, tel qu'il existe au moment de l'enquête, est-il stable depuis le début de l'année scolaire et le sera-t-il jusqu'à la fin de l'année scolaire ? Si non, quels facteurs expliquent sa variabilité (rapporter copie de l'existant et des autres éventuellement) ?
 - les domaines d'activités qui composent le programme sont-ils présents tous les jours (est-ce identifiable dans l'emploi du temps) ? Il faudra en particulier quantifier le temps dévolu au langage et à la langue en distinguant si possible : le travail du langage oral (qui inclura le travail sur le lexique), le travail de la compréhension, la préparation à l'apprentissage de la lecture, la préparation à l'apprentissage de l'écriture,
 - combien y a-t-il de séances d'activités dans une matinée ? dans une après-midi ? Quelle est leur durée totale ? Quelle est la durée des temps « sociaux » (dont la

finalité n'est pas de faire apprendre même s'ils ont une portée éducative) : accueil(s), récréations (avec préparation et retour : habillage/déshabillage), passages aux toilettes, collation(s) ? On sera très attentif aux pseudo-rituels mangeurs de temps (passage collectif aux toilettes, temps de collation imposé aux enfants qui ne prennent rien, etc.),

- y a-t-il des moments prévus d'activités différenciées selon les besoins des enfants ? On examinera en particulier la conception des « ateliers » : les groupes d'enfants font-ils de fait la même chose à des moments différents ou profite-t-on de cette organisation pour adapter le travail, ce qui suppose des groupes constitués selon des critères appropriés et non des groupes permanents ?
- l'organisation de la moyenne et longue durée : existe-il des progressions et/ou programmations (rapporter ce qui existe en matière de langage si c'est autre chose que la copie de l'annexe aux programmes) ? Y a-t-il des « séquences » construites pour le langage (temps d'apprentissage, d'entraînement, de reprise/révision, etc.) ?
- y a-t-il cohérence entre l'emploi du temps, les progressions/programmations et le cahier-journal qui organise au jour le jour le temps de la classe ? Si ce n'est pas le cas, noter ce qui est « valorisé » et ce qui est « négligé ».

Organisation réelle :

Sur la demi-journée observée ou la demi-demi-journée, le temps vécu est-il en accord avec le temps théorique prévu ? Si non, écarts et justification(s).

Organisation pédagogique

Principes généraux de fonctionnement de la classe

- Quel est le principe d'organisation dans la classe : une place permanente pour chaque élève (avec éventuellement un « lieu » pour ranger ses affaires) ? une place attirée par groupes fixes (critères de groupement) ? des regroupements variables selon les périodes ou les domaines d'activités ?
- Qu'est-ce qui est collectif ? Qu'est-ce qui est systématiquement organisé par « groupe » (critère de constitution des groupes) ? Qu'est-ce qui est individualisé / personnalisé ?
- En matière de langage plus précisément, qu'est-ce qui est collectif ? différencié ? (oral ; compréhension ; préparation à la lecture ; préparation à l'écriture). S'il y a différenciation, qu'est-ce qui est différencié (les objectifs, les activités, les supports, l'aide du maître, etc.) ?
- Y a-t-il de manière habituelle (voir cahier journal ou emploi du temps) une place dévolue à l'enseignant et une place dévolue à l'ATSEM dans le pilotage et la supervision des activités ? à une autre personne (à préciser) ? Qui encadre ou surveille quoi ?

L'existant sur le temps observé

- Noter le temps consacré à chaque activité (entre le lancement par l'enseignant et la clôture), le temps réel pour les enfants s'il est différent (cas d'enfants qui terminent vite et font autre chose), le mode de groupement des élèves.
- Quels ont été la place et le rôle du maître ? de l'ATSEM ? Celle-ci disposait-elle d'un support écrit donné par le maître ?
- À quelles « traces » des activités et apprentissages l'enseignant s'astreint-il en principe ? Voir cahiers, fichiers, classeurs, pochettes, etc. individuels ; voir aussi traces collectives (cahier de vie de la classe, journal de bord de telle activité, affichages, albums, etc.) ; voir aussi supports d'évaluation (quoi/périodicité/mode de correction-validation/lisibilité pour l'enfant et pour ses parents). Mettre en évidence tout ce qui concerne le langage (sous toutes ses formes).

Spécifiquement pour la grande section

Comment sa double appartenance (cycle 1 et cycle 2) se manifeste-t-elle concrètement : dans l'organisation de la classe (espace, temps, rythmes ; présence et rôle de l'ATSEM), dans les

modalités de travail et la nature des activités pour les enfants, dans les modalités de travail de l'enseignant ?

Pédagogie du langage durant le temps de l'observation

Moments spécifiques de langage

- Comment ces moments (objets possiblement variés) ont-ils été intitulés et préparés : objectifs identifiés ? attentes précises dans les productions ou réalisations des enfants ? consignes prévues ? « relances » prévues ? obstacles ou difficultés anticipés ? différenciation prévue ?
- Le déroulement a-t-il été conforme à la préparation ?
- Dans les moments collectifs ou de groupes (noter le nombre de participants), combien d'enfants ont parlé (travail de l'oral ou de la compréhension d'histoires) ? ont participé (s'il s'agit par exemple d'un travail sur la phonologie) ? Combien ont énoncé au moins une phrase construite ? Combien ont enchaîné plusieurs phrases ? Combien ont eu la possibilité de « dérouler » vraiment un récit ou une explication ?
- L'objectif a-t-il été dit aux enfants ? Leur est-il rappelé si nécessaire ?

De manière générale

- L'enseignant se saisit-il des occasions de la vie de la classe ou des activités dans tout domaine pour échanger avec des élèves individuellement ou en groupe ? Exploite-t-il les opportunités ou créé-t-il les occasions ? Donner des exemples.
- Parle-t-il *aux* enfants seulement (questions, directives, jugements, etc.) ou parle-t-il aussi *avec* eux (dimension d'échanges personnalisés, d'interactions) ?
- Attache-t-il un objectif langagier ou linguistique à chaque séance ? S'y tient-il ?
- Comment donne-t-il la parole aux enfants : consignes, questions (ouvertes ou fermées), relances tentant de faire préciser, de faire approfondir, de mettre en relation avec les propos d'un autre élève, interactions suscitées, etc. ? Dit-il qu'il ne comprend pas ? Dit-il ce qu'il a compris en le reformulant et demande-t-il une validation à l'enfant ?
- L'enseignant a-t-il sollicité les non-parleurs/non participants ? De quelle manière ?
- Comment parle l'enseignant : débit naturel ou ralenti, articulation relâchée ou précise, construction de phrases ou propos peu organisés, lexique précis ou non ? Donne-t-il une seule forme verbale ou deux de niveaux différents quand il parle, en particulier quand il reformule un propos maladroit pour lui donner une bonne forme ? Pratique-t-il ces reformulations régulièrement ? Fait-il redire des formes correctes aux enfants et si oui, comment ? Valorise-t-il des formulations ?
- si l'ATSEM est dans la classe, quel est son rôle ? Comment parle-t-il *aux* enfants (correction de la langue) ? Parle-t-elle *avec* eux (échanges) ?

Aide personnalisée (le cas échéant)

- Noter l'objet, l'objectif, l'activité, le nombre d'enfants concernés, la place de la séance dans une continuité.
- Du point de vue du langage, analyser la pertinence de l'activité et de sa conduite par rapport à l'objectif ; voir si les conditions idéales (petit groupe, rien d'autre à gérer pour le maître) sont exploitées au mieux. Tous les aspects de comportement indiqués ci-dessus sont à explorer dans ce moment là.

2.3. Observation à l'échelle de l'école et recueil d'informations

Les informations peuvent être recueillies à partir

- des documents obligatoires : registre des élèves inscrits ; règlement intérieur ; projet d'école ; organisation annuelle ou/et par période de l'aide personnalisée et suivi dans le temps (continuité pluriannuelle des aides) ; signalements, suivi des réunions de l'équipe

éducative ; registres des comptes rendus des conseils de maîtres, conseils de maîtres de cycle 1 et 2 et conseils d'école ; dossier réunissant les notes de service et autres messages reçus de l'IA ou de l'IEN (en fait, toutes les informations qui doivent être portées à la connaissance des enseignants) ; organisation des décloisonnements ou travaux interclasses, des activités mobilisant des intervenants extérieurs ; organisation des récréations (y a-t-il différenciation selon les sections ?) ; organisation du service des ATSEM ;

- des traces diverses de communication avec les familles (en particulier, pour non fréquentation régulière) ;
- des supports « personnels » du directeur reflétant le fonctionnement collectif de l'école, son organisation, la régulation ;
- des traces diverses : affichages dans l'école : parties communes à l'intérieur, affichage à destination des parents à l'intérieur ou/et à l'extérieur.

Observation :

On pourra compléter dans une autre classe de l'école les observations de la matinée.

S'il y a une organisation particulière des activités l'après-midi qui tienne compte de la disponibilité de ressources humaines (sieste des petits et ses conséquences), on privilégiera les activités en matière de langage offertes à ce moment là en s'interrogeant sur l'exploitation optimale des possibilités. Ce qui est alors fait apporte-t-il un « plus », en particulier aux élèves plus fragiles ?

Dans les deux cas, les indicateurs sont les mêmes que ceux qui ont été précisés plus haut.

Le compte rendu précisera l'organisation et les aspects qualitatifs de l'observation.

2.4. Entretien

Tous les éléments vus, lus, entendus sont susceptibles d'être discutés avec les enseignants.

Enseignants : on les interrogera et on échangera

- sur les écarts entre ce qui a été fait/vu et ce qui était prévu ;
- sur les justifications de ce qui était prévu et de ce qui a été fait si l'adéquation avec les programmes pose problème ;
- sur leur appréciation de la participation des élèves, de leurs acquis langagiers et linguistiques ; sur ce qu'ils font pour prendre en compte les besoins particuliers et les difficultés. On confrontera les propos aux observations et aux analyses ;
- si c'est le cas, sur la manière dont ils prennent en compte les différences de fréquentation (les petits qui sont absents l'après-midi sont-ils systématiquement privés de certaines activités ?) ;
- sur leur information relative aux programmes de 2008 (est-il au clair avec ce qu'il doit faire apprendre ?) ; sur les sources utilisées quand ils préparent leur classe ; sur leurs besoins de formation ; sur la manière dont ils ont exploité les animations pédagogiques ou les formations qu'ils ont vécues ; sur la pertinence des formations reçues (tout cadre possible) par rapport aux besoins et aux attentes ;
- sur les difficultés qu'ils rencontrent ;
- sur la communication avec les parents, en particulier des élèves les moins « habiles » en langage (sont-ils inducteurs d'activités ?) ;
- sur les relations avec l'ATSEM (délégation, régulation de ce qu'elle fait, indications particulières, par exemple en matière de langage et de communication avec les enfants).

Directeur : on fera le point

- sur les ressources et leur mobilisation :
 - sur les ressources humaines dont l'école dispose : enseignants, ATSEM (contraintes ou règles locales à voir), membres du RASED, éventuellement maîtres supplémentaires (RAR, RRS ?), intervenants réguliers (partenariat avec la collectivité

- locale : musique, sport, arts plastiques, autres) et occasionnels (qui, pourquoi), autres personnels (assistants pédagogiques, stagiaires éventuels, etc.) ;
 - sur la mobilisation et l'organisation de ces ressources : comment les besoins analysés (par qui et comment ?) des élèves sont-ils pris en compte ? Comment le directeur fait-il pour « mettre en forme » (ou non), pour réguler, pour optimiser ?
 - sur les évolutions du fonctionnement, de l'organisation collective liées à la réforme de 2008 (programmes, temps scolaire, aide personnalisée) : qu'est-ce qui a changé et pourquoi ? Quelles conséquences ces choix ont pu avoir sur les relations avec le milieu ? sur le/les partenariat(s) ? Comment le système est-il régulé ?
 - sur les ressources matérielles dont l'école dispose : crédits Etat (aides aux projets, etc.), contribution de la commune (équipements, crédits), aides des associations de parents, autres (« coopérative ») ; sur la gestion de ces ressources ; sur la satisfaction ou non par rapport aux moyens de fonctionnement.
- sur l'animation pédagogique de l'équipe des maîtres :
 - qu'est-ce qui est fait pour créer de la continuité et de la cohérence dans les parcours d'élèves (jusqu'au CP, avec le conseil des maîtres du cycle 2) ? On discutera les choix qui ont justifié l'élaboration du projet d'école en cours. On interrogera sur les résultats des élèves issus de la maternelle quand ils entrent au CP (redoublements du CP, réussite dans l'apprentissage de la lecture) et lors de l'évaluation en CE1 : y a-t-il information en retour vers la maternelle, que ce soit au niveau des écoles dans les conseils de maîtres du cycle 2 ou grâce à l'inspecteur ?
 - Y a-t-il une harmonisation des manières d'évaluer ? de communiquer avec les parents sur l'évaluation ? Qu'est-ce qui est transmis au CP ? Y a-t-il un bilan des acquis de fin de maternelle ?
 - Qu'est-ce qui est fait pour mieux répondre collectivement aux besoins des élèves, pour prévenir ou traiter les difficultés ?
- sur les besoins de cette équipe : en formation, en ressources documentaires, etc.
- sur les relations avec tous ceux qui ont un rôle dans la prévention et le traitement des difficultés, RASED, PMI, médecin scolaire :
 - quelle présence dans l'école ? Qui décide de leur intervention ? Celle-ci est-elle toujours pertinente par rapport aux besoins ressentis dans l'école ?
 - quelles réponses aux demandes ou attentes exprimées ?
 - quels problèmes non résolus ? Quelles attentes non satisfaites ?
 - comment sont repérés les troubles d'apprentissage spécifiques (troubles en dys- : dyslexie, dysphasie), les problèmes orthophoniques et sensoriels (visuels, auditifs) ?
On notera le nombre des élèves en retard en GS et dans les sections antérieures s'il y a lieu (nombre à rapporter au nombre des élèves) ; on interrogera sur la situation de ces élèves au regard de la MDPH.
- sur les relations avec les parents. Quelles sont les modalités pratiquées : réunions collectives ; rencontres individuelles des familles, systématiques ou en cas de problèmes ; actions particulières d'information voire de « formation » ; etc. ? Avec quels effets ?
- sur ce qui existe localement en matière d'accueil et éducation de la petite enfance, sur les relations avec les structures d'accueil
 - qui précèdent le temps de la maternelle (crèches ou autres formules),
 - qui l'accompagnent (garderies par exemple ; le directeur porte-t-il une attention au temps global de l'enfant) ;
- sur la part de l'IEN de circonscription dans la « GRH », dans l'impulsion de ce qui se fait ; sur les apports de l'équipe de circonscription pour une aide voire un recours quand des problèmes deviennent aigus.

3. Niveau CIRCONSCRIPTION

Entretien avec l'inspecteur (L'entretien avec l'équipe de circonscription n'est pas à exclure.)

Il s'agit de voir, dans les divers domaines d'activité et de responsabilité de l'inspecteur, si l'école maternelle est traitée – avec pertinence – de manière spécifique ou non, s'il y a une visibilité particulière de l'école maternelle dans le plan de travail de l'équipe de circonscription.

- Pilotage de la circonscription
 - Tableau de bord : de quels indicateurs l'IEN dispose-t-il à propos des maternelles/de la scolarisation préélémentaire ? Comment ces indicateurs sont-ils construits ?
 - Relation entre maternelle et résultats au cycle 2 : quelles observations issues des comparaisons locales sont possibles ? Y a-t-il une différenciation dans les performances des élèves selon qu'ils passent d'une école maternelle à une école élémentaire ou qu'ils poursuivent leur parcours, après la grande section, dans la même école primaire ?
 - Impulsion, direction de l'action : des directives particulières sont-elles adressées aux écoles maternelles (instructions ; régulation ; etc.) ? L'IEN tient-il des réunions spécifiques pour les directeurs d'école maternelle ?
- Inspection : aspects quantitatifs et qualitatifs : les enseignants de maternelle sont-ils vus aussi régulièrement que les autres (moins ou plus) ? Les protocoles, questionnaires préalables, pans de rapport sont-ils identiques ? Si non, en quoi diffèrent-ils ? Comment la spécificité de l'école maternelle est-elle prise en compte en inspection ? (NB : si l'IEN utilise un formulaire-type départemental, voir son point de vue)
- Animation pédagogique, formation en circonscription : quels éléments particuliers depuis 2008 ont été proposés aux maîtres de maternelle ? Qui les a pris en charge ? (traces à recueillir si possible pour ce qui concerne langue et langage).
- Ressources humaines, documentaires, matérielles : l'équipe de circonscription s'est-elle dotée des moyens de répondre aux besoins des enseignants, d'accompagner les évolutions institutionnelles auprès des enseignants de maternelle (aide personnalisée, programmes 2008) ? Si oui, comment : formation des membres de l'équipe ou d'un d'entre eux ? réalisation ou acquisition de documents ou de matériel ? etc.
- Prévention des difficultés : comment le RASED est-il mobilisé en maternelle ? Sur quels critères l'IEN estime-t-il justifié de devoir le mobiliser ? Sur quels objectifs met-il une priorité ? Quel bilan tire-t-il *a posteriori* ? Quelle relation – au moins quantitative – existe-t-il entre nombre de signalements et nombre de prises en charge effectives ? L'inspecteur travaille-t-il avec les services de PMI et de « médecine scolaire » ? Si oui, avec quels effets ?
- Partenariats : l'inspecteur travaille-t-il avec les responsables des dispositifs de réussite éducative ou autres dispositifs ou projets locaux en faveur de populations en difficulté ? Quelles indications de travail donne-t-il aux écoles pour favoriser la coopération lorsqu'il existe de tels dispositifs ? Quelles précautions prend-il pour ne pas conduire à l'externalisation du traitement des problèmes ?

Documents à collecter

Avant l'observation dans l'école : tout ce dont dispose l'inspecteur sur cette école (projet, évaluations, suivi RASED et signalements divers + résultats aux évaluations en CE1, voire au CP s'il existe des évaluations locales, quand il y a continuité significative entre la maternelle et l'élémentaire).

Au cours de la visite ou après, on recueillera :

- les éléments de tableau de bord significatifs s'il en existe ;
- les notes de service spécifiques ;
- les comptes rendus de réunions de directeurs ;
- les 10 premiers rapports d'inspection réalisés après le 1^{er} janvier 2010 ;
- les plans d'animation pédagogiques de l'année scolaire précédente et celui de cette année ; les comptes rendus ou « conducteurs » de séances relatifs au langage ;
- tout autre élément significatif de l'activité de l'inspecteur en faveur de l'école maternelle.

4. Niveau département

Voir

- l'IA-DSDEN et ses collaborateurs proches (ceux qu'il jugera utile de nous faire rencontrer : IEN adjoint, chefs de division, autres),

- l'IEN sur poste spécifique « école maternelle » ou, à défaut, ayant une mission « école maternelle »,
- le médecin conseil auprès de l'IA-DSDEN,
- un IEN-ASH (documents à recueillir).

Entretien avec l'IA-DSDEN

- Pilotage départemental
 - Tableau de bord départemental : comment l'école maternelle est-elle prise en compte ? S'il n'y a rien, comment l'IA-DSDEN a-t-il envisagé de corriger cette carence ? Est-ce en cours ? Où sont les obstacles ?
 - Relation entre maternelle et résultats au cycle 2 (effets à court terme de la scolarisation préélémentaire) : quelles analyses ont été conduites ? À quelle échelle ?
 - Impulsion, direction de l'action : des directives particulières sont-elles adressées aux IEN ou/et aux écoles maternelles (instructions ; régulation ; etc.) ?
- Gestion des postes et des personnes :
 - Carte scolaire : les modalités de traitement, les seuils d'ouverture et de fermeture de classe sont-ils différents de ce qui se pratique pour l'élémentaire ? Voir le cas des RAR et RRS. En milieu rural, comment est traitée la scolarisation préélémentaire ?
 - Remplacements : des directives sont-elles données sur les priorités de remplacement ? Comment est traitée l'école maternelle ?
 - Personnes ressources : quelle est la situation départementale en matière de PEMF en maternelle ? de MAT en maternelle ? Comparaison avec l'élémentaire.
- Inspection, évaluation :
 - Inspections individuelles : aspects quantitatifs et qualitatifs : les enseignants de maternelle sont-ils vus aussi régulièrement que les autres (moins ou plus) ? La notation est-elle équivalente ? S'il y a un formulaire-type départemental pour le rapport d'inspection, est-il ou non distinct pour la maternelle ? Justifications ?
 - Evaluation d'écoles : s'il y a déjà des pratiques locales, l'école maternelle a-t-elle été traitée comme l'élémentaire ? Si ce n'est pas le cas, pourquoi ?
- Formation :
 - Formation continue : y a-t-il analyse de besoins, selon quelles modalités et qu'en est-il fait ? Quelles propositions qualitatives (sujets traités et modalités) et quantitatives (rapport entre l'offre de formation et le poids du préélémentaire dans le département) ? Y a-t-il des spécificités (lesquelles) des formations dispensées pour les professeurs des écoles exerçant au niveau « maternelle » ? Ces formations répondent-elles à des demandes des intéressés ou bien sont-elles organisées à l'initiative de l'encadrement ? Quel succès (peut-on avoir une approche différenciée : les actions « école maternelle » sont-elles plus, moins, autant demandées que les actions « école élémentaire ») ? Quels intervenants ?
 - Entrée dans le métier des nouveaux stagiaires : quelle place a la maternelle dans le dispositif ?
- Prévention et traitement des difficultés, troubles et handicaps :
 - Y a-t-il un pilotage départemental de l'activité des RASED ? Quel discours sur leur rôle en maternelle ?
 - Comment est assuré l'examen médical de la 6^{ème} année ? Y a-t-il des secteurs prioritaires et selon quels critères ? Taux de réalisation ? (voir médecin conseil)
 - Détection des troubles et handicaps : quelle est la situation du département en matière de signalements d'élèves de maternelle, de reconnaissance de handicaps, voire de classes spécialisées en maternelle (voir IEN-ASH pour bilan)

- Partenariats : l'éducation nationale est-elle partie prenante d'une politique de la petite enfance dans le département, s'il en existe une ?

Entretien avec l'IEN sur poste spécifique « école maternelle »

(pour un IEN sur mission « école maternelle » mais non déchargé de toutes ses autres missions, la même trame est utilisable)

- l'IEN a-t-il reçu une lettre de mission ? Quels en sont les axes ? N'a-t-il que cette mission et si ce n'est pas le cas, combien d'autres et quel temps accorde-t-il en moyenne à la mission « école maternelle » ? Cohérence avec les problématiques du département ? Comment est-il positionné par l'IA ?
- quelles sont les lignes de force de l'action de l'intéressé ? Elles devraient pouvoir s'insérer dans les grands axes du travail départemental (*dans l'investigation, croiser avec les informations recueillies auprès de l'IA*) ; plusieurs pistes sont à explorer.
 - Dans une fonction de « conseiller technique de l'IA-DSDEN » : contribution au pilotage départemental (conception d'un tableau de bord s'il n'y en a pas, production de circulaires spécifiques, etc.) ; plan « Prévention de l'illettrisme » ; suivi des actions spécifiques ; travail avec les partenaires ; participation au jury de CAFIPEMF.
 - Dans un rôle de coordonnateur d'un pôle départemental « école maternelle » : constitution de ressources ; diffusion et mutualisation ; contribution aux actions de formation (de la conception à la réalisation).
 - Dans un rôle de personne-ressource pour ses homologues responsables de circonscription : contribution aux inspections individuelles et évaluations d'école ; aide au pilotage et à l'animation ; participation à la réflexion sur l'évolution des conditions d'accueil des enfants de moins de 6 ans, etc.

Documents à recueillir

Département

- Tableau de bord
- Evolution des emplois // élèves depuis 2005 en maternelle et en élémentaire
- Comptes rendus des conseils d'IEN de l'année scolaire passée et de l'année en cours
- Circulaires ou notes de service départementales sur l'école maternelle ou évoquant l'école maternelle
- Extraction des plans de formation continue depuis septembre 2008 : actions / école maternelle (poids par rapport au plan complet) et bilans de réalisation

IEN sur poste ou mission « école maternelle »

- Lettre de mission
- Bilan d'activités 2009-2010
- Productions récentes en matière de pédagogie du langage

5. Niveau académie

- Le thème du préscolaire est-il abordé au cours des réunions de direction académique ?
- Y a-t-il des indications, des prescriptions rectorales relatives à l'arbitrage en termes d'emplois et/ou d'autres moyens ?
- Quelle évolution est envisagée au niveau académique concernant l'école maternelle dans le cadre d'une politique plus globale de la petite enfance ?
- L'école maternelle a-t-elle une place dans le projet académique ? Dans le PTA ?

- En quoi le plan académique de prévention de l'illettrisme a-t-il pris en compte l'école maternelle ? Quelles conséquences en sont attendues ?
- Existe-t-il des formes de coordination « plus ou moins autogérées » sur ce thème entre les différents IA-DSDEN de l'académie (réunions des DSDEN ou des inspecteurs « spécialisés »)?

6. Tableau récapitulatif des lieux d'enquête

| Académies Départements | Circonscriptions | Ecoles |
|-------------------------------------|---|---|
| BESANCON Doubs | Besançon 7 Morteau | Audincourt, école primaire Georges Brassens Besançon, école maternelle des Sapins Besançon, école Paul Bert Blamont, école primaire Charquemont, école maternelle Fontain, école primaire |
| BORDEAUX Landes | Dax Sud Adour Mont de Marsan, Haute Lande | Dax, école maternelle Saint Vincent Habas, école primaire Mont de Marsan, école maternelle Saint Médard Mont de Marsan, école maternelle Argenté Roquefort, école primaire Sabazans, école primaire Sanguinet, école maternelle |
| CLERMONT- FERRAND Puy de Dôme | Issoire Thiers | Aulnat – Saint Privat, RPI, école maternelle Brassac, école maternelle Charles Noir Brenat, école primaire Cherbonnier les Mines, école primaire Issoire, école maternelle du Faubourg Lezoux, école maternelle Puy Guillaume, école maternelle F. Roux Thiers, école maternelle George Sand Thiers, école primaire Les Garniers |
| GUYANE | Cayenne Nord, Remire Montjoly Kourou | Cayenne, école maternelle Gaëtan Hermine Cayenne, école maternelle Joséphine Horth Cayenne, école primaire Pasteur Kourou, école maternelle Olivier Compas Kourou, école maternelle Michel Lohier Kourou, école maternelle Maximilien Saba Remire Montjoly, école maternelle Emile Gentilhomme Saint George, école maternelle Sulny |
| LILLE Nord | Lille Ouest Wattrelos | Cambrai, école maternelle Malraux Lille, école maternelle Jean Aicard Lille, école maternelle Du Bellay Lille, école maternelle Béranger-Hachette Lille, école maternelle La Bruyère Wattrelos, école maternelle Albert Camus Wattrelos, école maternelle Jacques Brel Wattrelos, école primaire Jean Macé |

| | | |
|------------------------------|---|--|
| LIMOGES Creuse | Aubusson Guéret 1 | Flayat, école primaire Mainsat, école primaire Saint Amand, école maternelle Saint Dizier Leyrenne, école primaire Saint Quentin la Chabanne, école primaire Saint Sulpice le Guérétois, école maternelle Villeneuve, école maternelle Jules Sandau |
| LYON Loire | Andrézieux Sud Saint-Etienne 6 | Chenereilles, école primaire La Ricamarie, école maternelle du centre Margerie-Chantagret, école primaire Saint Etienne, école maternelle Chappe Saint Etienne, école maternelle La Chaléassière Saint Genest Lerpt, école primaire Saint Marcellin en Forez, école primaire |
| NANTES Sarthe | Le Mans 4 Sablé sur Sarthe | La Chapelle d'Aligné, école primaire de l'Argance Bouloire, école maternelle Sonia Delaunay La Chapelle Saint Aubin, école primaire Conlie, école primaire Le Mans, école maternelle Maryse Bastié Le Mans, école maternelle Les Ardriers Sablé sur Sarthe, école maternelle Saint Exupéry Souigné-Flacé, école primaire |
| LA REUNION | Le Port | Le Port, école maternelle Laurent Vergès |
| ROUEN Seine Maritime | Rouen Nord Saint Etienne du Rouvray | Rouen, école maternelle Françoise Dolto Rouen, école primaire Marot Rouen, école maternelle Jean de La Fontaine Oissel, école maternelle Paul Claudel Oissel, école primaire Pasteur Oissel, école maternelle Jean Jaurès |
| TOULOUSE Haute Garonne | Blagnac Tournefeuille | Blagnac, école maternelle Saint-Exupéry Blagnac, école maternelle Clément Ader Seilh, école maternelle Léonard de Vinci Frouzins, école maternelle George Sand Plaisance du Touch, école maternelle Le blé en herbe Toulouse, école maternelle Billières Tournefeuille, école maternelle Le petit train |
| VERSAILLES Hauts de Seine | Gennevilliers Rueil Malmaison | Gennevilliers, école maternelle Anatole France Gennevilliers, école maternelle Paul Langevin Levallois Perret, école maternelle Jean Jaurès Neuilly sur Seine, école primaire Saussaye B Rueil Malmaison, école maternelle Pasteur Rueil Malmaison, école maternelle Jean Jaurès Rueil Malmaison, école maternelle George Sand |

L'échantillon, constitué avec l'aide de la DEPP pour assurer une bonne représentativité, comporte des écoles maternelles et des écoles primaires avec une section enfantine ou une ou des classe(s) maternelles, réparties entre les secteurs défavorisés (RAR et RRS), les communes rurales et les quartiers des communes urbaines considérés dans leur variété (mixité sociale, milieu très favorisé).

ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES DANS LE CADRE D'ENTRETIENS

Au ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative

Direction générale de l'enseignement scolaire :

Jean-Michel Blanquer, directeur général ; Xavier Turion, chef de service ; Yves Cristofari, sous-directeur ; René Macron, chef du bureau des écoles ; Jérôme Teillard, mission innovation – recherche.

Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance :

Michel Quéré, directeur ; Bruno Trosseille, chef du bureau de l'évaluation des élèves ; Gérard Brézillon (même bureau).

Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle :

Alain Coulon, chef du service *Stratégie de l'enseignement et de l'insertion professionnelle* ; Dominique Gaonach, professeur des universités, conseiller scientifique auprès de la direction générale ; Laurent Régnier, adjoint au chef du département de l'architecture et de la qualité des formations de niveau master et doctorat.

Direction générale des ressources humaines :

Denis Boullier, directeur de l'ESEN ; Djemai Lassoued, responsable de la mission Formation continue auprès de la DGRH ; Brigitte Orange-Ludot, adjointe au chef de bureau des IA-IPR et des IEN et madame Adolphe-Pierre, chargée de la gestion des IEN et IA-IPR (même bureau).

Au ministère des solidarités et de la cohésion sociale :

Alain Lopez, Marguerite Moleux, inspecteurs généraux des affaires sociales.

Hélène Paoletti, cheffe du bureau *Familles et parentalité* ; Marie-Françoise Catoni, chargée de mission au sein de ce bureau.

Haut conseil de la famille

Bertrand Fragonard, président ; Frédérique Leprince, chargée de mission.

Secrétariat général de l'enseignement catholique

Eric de Labarre, secrétaire général ; Claude Barruer, adjoint au secrétaire général, responsable du département Education ; Françoise Maine, coordinatrice des missions Enseignement/pédagogie, Besoins éducatifs particuliers et Actions éducatives au sein de ce département.

Représentants syndicaux et d'associations

Pour le SNUIPP : Sébastien Sühr, secrétaire général ; Marianne Baby ; Pierre Granier.

Pour le SE-UNSA : Christian Chevalier, secrétaire général ; Stéphane Crochet ; Claire Kepper.

Pour le SGEN-CFDT : Nicole Lelièvre ; Bernadette Peignat (secrétaire nationale Premier degré) ; Julien Roux.

Pour le SIEN-UNSA : Patrick Roumagnac, secrétaire général.

Pour le SNPI – FSU : Eric Pontais ; Paul Devin ; Pierre Moneger Rogge.

Pour l'association générale des enseignantes et enseignants d'école maternelle (AGEEM) : Lucile Barberis, présidente de l'association jusqu'en juin 2011 et Isabelle Racoffier, alors directrice d'école maternelle dans la Vienne, qui a succédé à madame Barberis.

Pour l'association nationale des conseillers pédagogiques (ANCP) : Françoise Prost, présidente ; Françoise Darcieu, secrétaire nationale ; Patrick Picollier, trésorier national ; Christian Deghilage, responsable des publications.

Représentants des parents d'élèves

Pour la FCPE : Jean-Jacques Hazan, président, accompagné d'une mère d'élève.

Pour la PEEP : Claudine Caux, présidente.

Représentants de la conférence des directeurs d'IUFM

Gilles Baillat, président et directeur de l'IUFM de Reims ; Didier Geiger, directeur de l'IUFM de Créteil

Partenaires

Pour l'association des maires de France (AMF) : Jacques Pélissard, président de l'Association des Maires de France, Pierre-Yves Jardel, chargé plus particulièrement des questions relatives à l'école primaire.

Pour l'association nationale des directeurs de l'éducation des villes (ANDEV) : Anne-Sophie Benoit, présidente, directrice de l'enfance et de la jeunesse à la mairie de Dunkerque.

Pour le réseau français des villes éducatrices : Yves Fournel, président, adjoint au maire de Lyon chargé des affaires scolaires et de la petite enfance.

À la mairie de Besançon : Françoise Feldmann, adjointe au maire chargée des affaires scolaires.

À la mairie de Lille : Hélène Debaeckere, direction « Petite enfance et famille » ; Lise Daleux, adjointe déléguée à la famille, aux modes de garde, à la parentalité et à l'aménagement du temps ; madame Romanovski, cabinet du maire ; Maurice Thore, conseiller municipal délégué aux Ecoles.

À la mairie de Rueil-Malmaison : Guy Corbarieu, directeur de l'éducation et de l'enfance.

Experts

Claire Miguet et Miko Taguma, OCDE, Direction de l'éducation à Paris.

Patricia Spinelli, directrice de l'institut supérieur Montessori (Paris) et Isabelle Séchaud, formatrice dans ce même institut.

Michel Zorman, médecin.

Pour les comparaisons internationales

Centre international d'études pédagogiques : Bernadette Plumelle, responsable du centre de ressources et d'ingénierie documentaires, ainsi que son équipe pour les éléments de comparaisons internationales mis à disposition.

Entretien à Paris avec Roger Godet, inspecteur général coordonnateur et Rita Aupaix, inspectrice territoriale des écoles maternelles de Belgique - Ministère de la Communauté française de Belgique.

Visites et entretiens en Allemagne :

Ambassade de France : Caroline Ferrari, ministre conseiller ; Charles Malinas, conseiller culturel ; Robert Valentin, conseiller culturel adjoint ; Lorène Lemor, attachée fédérale de coopération pour le français ; Myriam Grafto, inspecteur de l'Education nationale ; Dominique Drouard, conseiller pédagogique auprès de l'IEN.

Entretiens à l'OFAJ : Annette Hautumm, professeur de socio-pédagogie à l'institut de formation continue en psycho-pédagogie de Berlin-Brandenburg ; Gabriele Berry, administratrice du Sénat ; Julia Gottuck, bureau de la formation interculturelle ; éducateurs en stage de formation à l'OFAJ.

Visites dans les Kitas: Gerta Danto, directrice adjointe du jardin d'enfants franco-allemand ; une éducatrice de ce jardin d'enfants ; Harmut Kupfer, Kita-Fachberater, Träger Lebenswelt ; une représentante de la Kita Rotkäppchen ; Frau Valjevcic, directrice de la Kita Mosaik ; un Geschäftsführer en charge de Kita Mosaik.

Mesdames Maussion, Raick, Hübner, Dehornoy et Monsieur Moriceau, enseignants à la Märkische Grundschule.

Madame Jereczek, éducatrice à la Vorschule de la Kita Kinderinsel.

Rencontre avec les représentants de parents : Burkhard Entrup, président du LEAK (Landeselternausschuss Berliner Kindertagesstätten) ; Andrea Weicker, membre du LEAK.

Visites et entretiens au Danemark :

Ambassade de France : Véronique Bujon-Barré, ambassadeur ; Arnaud Sgambato, attaché de coopération pour le français ; Thomas Reignier, directeur de l'école primaire du lycée français Prins Henrik.

Ministère des affaires sociales : Mette Arnsfelt McPhail, conseiller spécial ; Kirsti Rudbeck Røge, section de la politique de l'enfance.

Ministère de l'éducation : Morten Mommsen, administrateur.

Institut danois d'évaluation (EVA) : Anne Kjær Olsen, directrice de projets.

Municipalité de Copenhague : Andreas Berger, coordinateur de l'international ; Søren Dibbern Petersen, conseiller.

Jardin d'enfants Møllehuset à Søborg : Rita Agelhorn, directrice.

Institution intégrée Ørnebo à Ishøj : Irene Davidsen, directrice ; Charlotte Seim, adjointe.

Ecole Lindevang à Frederiksberg : Jens Hammer, directeur ; Helle Frederiksen, adjointe ; Rie Hummel Mose, enseignante pour le programme pré-scolaire.

Les inspecteurs ayant participé aux missions à l'étranger tiennent à remercier chaleureusement leurs interlocuteurs pour la qualité de leur accueil, pour leur disponibilité ainsi que pour l'aide qu'ils leur ont apportée afin de mieux comprendre la politique d'éducation et d'accueil des jeunes enfants.

Que soient également remerciés tous ceux qui ont bien voulu nous ouvrir leurs portes, nous accorder des temps d'échanges, partager des documents, et plus particulièrement :

- Aïcha Bassal, conseillère municipale à Nantes.
- Isabelle Faraut, médecin responsable de service, direction de l'éducation, Service santé scolaire de la ville d'Antibes (Alpes Maritimes).

- Pascale Garnier, maître de conférences à l'université de Paris-Est-Créteil (partage de bibliographies).
- La directrice, madame Joss, et les enseignants de classes maternelles de l'école privée Jeanne d'Arc à Roubaix.
- La directrice, Corinne Brillet Sadi, et les personnels du centre multi-accueil Marie Curie à Lille.
- La directrice, Marie-Christine Vincent, et les personnels de la halte-garderie Trévise à Lille.

ANNEXE 3 : QUALIFICATIONS REQUISES SELON LE PAYS POUR LES PROFESSIONNELS DE L'EAJE

(complément à 1.3.3.2.)

Source: OCDE

| | | 0-3 | 3- school age |
|----------------------------------|-----------------|---|--|
| NOR-DIC REGION | Finland | Daycare: 3 years nursery nurse vocational training (II-level) 3 years university training Municipalities decide on levels of qualifications – most nursery nurse level or equal vocational training (II-level) Pre-school teachers 3.0 years University training or 3.5 year University degree in applied sciences (B.Sc) 3 years University training of teachers/ 2.5 nurses | |
| | Sweden | 2-3 years specialised secondary school University education | |
| | Denmark | Day-care: 3.5 years higher vocational training No mandatory training 3.5 years higher vocational training | |
| CON-TI-NEN-TAL EU-RO-PE | Austria | Need licence and completion of short training | |
| | Belgium | ISCED 3 No requirements | |
| | Germany | Nursery nurses 3 years Social assistants – 2 years training | Teachers/ nurses 3-5 years professional training |
| | France | <i>Puericultrice - trained as nurse or midwife before 1 year specialised training</i> Agreement by general council required - compulsory training of 60 hours over 5 years | |
| | Netherlands | Intermediate vocational training ISCED 3 No requirement | Intermediate vocational training ISCED 3 |
| CEN-TRAL EASTERN EURO-PE | Estonia | | Teacher 1 st level higher education or master's level |
| | Czech Republic | 4 years training in upper secondary pedagogic schools | 4 years training in upper secondary pedagogic schools Some new university degrees or diplomas |
| | Slovak Republic | | Secondary education with <i>maturita</i> certificate or university education |
| | Hungary | Tertiary trained workers - Title of Professional Education | |
| UK IRE-LAND | United Kingdom | Nurses - 2 years post 16 specialist training Day care managers required to have level 3 training Childminder not required to be qualified but have to complete a pre-registration course approved by local authority | Teachers - 3-4 years graduate training post-18 Differently qualified but half of staff required to be appropriately qualified level 2 |
| | Ireland | 2 years post-18 training | 3 years post-18 degree course |
| MEDI-TER-RANEAN COUNTRIES | Greece | | 4 year study at University for kindergarten and pre-school teachers |
| | Italy | | Paid same as primary school teachers and have in-service training |
| | Spain | <i>Educador especializado</i> | Teacher/ <i>Maestro</i> certificate needed |
| | Portugal | Early childhood training course (BA 4 years) Licensed childminder | <i>Educadores de infancia</i> (pre-school teacher BA 4 years) |

ANNEXE 4 : PRECISIONS RELATIVES AUX MATERIAUX EXPLOITES POUR LA REDACTION DU CHAPITRE 3

Les matériaux exploités pour la rédaction du chapitre 3 relèvent essentiellement de deux sources :

- l'enquête effectuée entre novembre 2010 et avril 2011 par la mission et des inspecteurs des départements visités : elle a produit des comptes rendus d'observation pour 97 classes vues durant une demi-journée, d'entretiens avec les enseignants de ces classes ainsi qu'avec le directeur ou la directrice des 81 écoles visitées dans des milieux variés. Les niveaux des classes observées¹⁹⁴ se répartissent ainsi : 4 TPS-PS ; 1 TPS-MS ; 15 PS ; 7 MS ; 17 GS ; 18 TPS-PS-MS ou PS-MS ; 4 PS-GS ; 24 MS-GS ; 4 tous niveaux de maternelle ; 3 GS-CP ;
- 221 rapports d'inspection rédigés par 23 inspecteurs (ceux des circonscriptions où ont eu lieu les visites de la mission) durant la période allant de janvier 2010 à mars 2011. Les niveaux des classes concernées se distribuent de la manière suivante : 1 TPS en RRS ; 18 TPS-PS dont 3 en RAR ; 24 PS dont 1 en RRS ; 2 TPS-PS-MS ; 31 MS dont 2 en RAR et 6 en RRS ; 51 GS dont 5 en RAR et 9 en RRS ; 47 PS-MS dont 2 en RAR et 2 en RRS ; 37 MS-GS dont 3 en RAR et 6 en RRS ; 4 PS-MS-GS ; 6 GS+une section élémentaire.

Parmi les professeurs d'école concernés par ces rapports d'inspection, on compte 14 hommes (ce qui est assez représentatif du taux de masculinisation) et 11 enseignants à temps partiel (8 à mi-temps ; 1 à 75 % ; 2 ayant une décharge de classe d'une journée pour assurer les fonctions de direction), ce qui est inférieur au taux moyen national actuel.

Selon ces rapports, les effectifs des classes maternelles dans lesquels s'est déroulée l'inspection se distribuent de la manière suivante :

| Niveaux de classes | Dispersion | Médiane | Moyenne |
|---------------------------|-------------------|----------------|-------------------------------------|
| TPS seuls (une classe) | | 27 | 27 |
| TPS + PS | De 20 à 30 | 25 | 25 // RAR : 23,66 |
| PS seuls | De 19 à 32 | 26 | 25,74 |
| MS Seuls | De 20 à 29 | 23 | 22,66 // RAR : 22 |
| GS seuls | De 17 à 32 | 24 | 24,3 // RAR : 22 et RRS : 24,11 |
| PS + GS (une classe) | | 20 | 20 |
| PS + MS | De 17 à 31 | 25 | 25,34 // RAR : 24 et RRS : 24,5 |
| MS + GS | De 19 à 31 | 25 | 24,98 // RAR : 21,66 et RRS : 24,66 |
| Tous niveaux | De 20 à 31 | 24 | 24,6 |
| Tous niveaux hors GS | 26 et 27 | | |

¹⁹⁴ Les abréviations utilisées concernant les classes correspondent à leurs dénominations habituelles ; installées par l'usage, ces appellations ne sont précisées dans aucun texte réglementaire, sauf pour ce qui est de la grande section dont le nom apparaît dans la définition des cycles.

TPS : toute petite section selon le terme le plus couramment utilisé (par souci de correction, on dira ici « section des tout petits » ; enfants de moins de trois ans) ; PS : petite section / section des petits (enfants de trois à quatre ans) ; MS : moyenne section/section des moyens (enfants de quatre à cinq ans) ; GS : grande section / section des grands (enfants de cinq à six ans).

Les autres abréviations réfèrent aux réseaux Ambition Réussite (RAR) et aux réseaux de réussite solaire (RRS).

ANNEXE 5 : LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE RAPPORT

- ANLCI Agence nationale de lutte contre l'illettrisme
- ATSEM Agent territorial spécialisé des écoles maternelles
- AVS Auxiliaire de vie scolaire
- B AFA Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur
- BCD Bibliothèque centre de documentation
- BEP Brevet d'études professionnelles
- BOEN Bulletin officiel de l'éducation nationale
- BSEDS Bilan de santé – Evaluation du développement pour la scolarité
- CAFIPEMF Certificat d'aptitude aux fonctions instituteur ou professeur d'école maître formateur
- CAP Certificat d'aptitude professionnelle
- CE Cours élémentaire
- CIAP Comité interministériel d'audit des programmes
- CIEP Centre international d'études pédagogiques
- CLIS Classe pour l'inclusion scolaire
- CM Cours moyen
- CP Cours préparatoire
- DEPP Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance
- DGESCO Direction générale de l'enseignement scolaire
- DGESIP Direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle
- DGRH Direction générale des ressources humaines
- DREES Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
- EAJE Education et accueil des jeunes enfants
- EMALA Equipe mobile académique de liaison et d'animation
- EPPE Education et protection de la petite enfance
- EPS Education physique et sportive
- ESEN Ecole supérieure de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
- GRETA Groupement d'établissements pour la formation des adultes
- GS Grande section / section des grands
- HCF Haut conseil de la famille
- IA Inspection académique
- IA-DSDEN Inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale
- IEN-CCPD Inspecteur de l'éducation nationale, chargé d'une circonscription du premier degré
- IUFM Institut universitaire de formation des maîtres
- LOLF Loi organique relative aux lois de finances
- MEN Ministère de l'éducation nationale
- MS Moyenne section / section des moyens
- OCDE Organisation de coopération et de développement économiques
- PAP Projet annuel de performance
- PE Professeur d'école
- PIRLS Programme international de recherche en lecture scolaire

- PISA Programme international pour le suivi des acquis des élèves
- PMI Protection maternelle et infantile
- PRE Projet de réussite éducative
- PS Petite section / section des petits
- RAR Réseau ambition réussite
- RASED Réseau d'aides spécialisées aux élèves en difficulté
- RRS Réseau de réussite scolaire
- TICE Technologies de l'information et de la communication pour l'éducation
- TPS Toute petite section / section des tout petits
- UNESCO Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
- UNICEF Fonds des Nations unies pour l'enfance
- ZIL Zone d'intervention locale

ANNEXE 6 : UN EXEMPLE D'INITIATIVE LOCALE POUR L'ACCUEIL DES ENFANTS DE DEUX A TROIS ANS

Ouverts dans deux écoles maternelles de l'éducation prioritaire à Limoges (Haute-Vienne), les **espaces d'accueil et de préscolarisation** ont pour principaux objectifs de créer les conditions d'une scolarité à venir réussie et de tisser des liens de confiance avec les parents.

Ces espaces qui se différencient d'un accueil en crèche et dans une section de tout petits sont encadrés par une convention établissant un partenariat volontariste entre la ville de Limoges et l'inspection académique de la Haute-Vienne. L'expérimentation repose en effet sur des actions conjuguées et simultanées d'un professeur des écoles et d'une éducatrice de jeune enfant (EJE). La complémentarité de ces deux professionnels est la pierre angulaire d'un projet dont les valeurs portent sur le respect des rythmes biologiques, sur la prise en compte des besoins spécifiques de chaque enfant, sur le respect des différences culturelles, sociales et familiales ainsi que sur le respect des valeurs éducatives des parents.

L'individualisation de l'accueil, la valorisation des progrès de chaque enfant par des apprentissages adaptés, en particulier dans le domaine du langage oral, l'écoute et le dialogue avec sa famille par le biais d'ateliers d'accompagnement à la parentalité sont au cœur du projet éducatif élaboré par les professionnels de chaque espace.

Le document ci-après explicite le projet pour l'une des deux écoles ; il est très proche pour la seconde. La formalisation a été l'affaire de l'inspecteur en charge des écoles maternelles pour le département et de la chef du service « Enfance » de la ville de Limoges ; le projet a été monté avec les équipes pédagogiques des écoles, les personnels éducatifs (assistantes maternelles) de la ville de Limoges et la conseillère pédagogique de la circonscription concernée.