

Efficacité pédagogique de la réforme des rythmes scolaires

Audience du SNPI auprès de l'IGEN, 18/05/2015

Le SNPI a clairement exprimé lors des échanges avec le cabinet ou la DGESCO, préalablement à la réforme des rythmes, qu'il était favorable à ce que l'aménagement hebdomadaire et annuel du temps scolaire soit repensé dans une perspective essentiellement guidée par l'intérêt des élèves et la réussite de leurs apprentissages. Mais nous avons toujours insisté sur le fait que le seul fait de réformer ne pouvait être une finalité en soi et qu'il restait nécessaire de s'assurer que les nouvelles organisations mises en œuvre permettraient réellement de concourir aux objectifs poursuivis. Enfin nous avons mis l'accent sur la nécessité de réformer en même temps le temps scolaire hebdomadaire et le temps scolaire annuel.

Or le discours des élus favorables à cette réforme, soutenu par certaines affirmations du ministère, a généralement considéré que la réforme portait en soi une amélioration du résultat des élèves, par effet mécanique, ne prenant pas en compte que certaines réorganisations du temps scolaire pouvaient produire des effets contraires à ceux poursuivis.

Vous avez souhaité nous rencontrer sur l'efficacité pédagogique de la réforme des rythmes, permettez-nous de commencer par une digression sur une question qui a fortement impacté le travail des inspecteurs, celle de la mise en œuvre de la réforme.

Les inspecteurs et la mise en œuvre de la réforme

La question de la temporalité de la mise en œuvre

La temporalité de la mise en œuvre n'était pas adaptée aux nécessités d'une construction collective permettant l'examen de l'ensemble des paramètres qu'on devait prendre en compte. La précipitation a souvent conduit à une mise en œuvre qui a été davantage régie par les moyens disponibles que par des objectifs réellement construits et choisis en fonction de leur finalité. Dans un certain nombre de communes, la temporalité très courte de la construction du projet a amené des constructions extrêmement fragiles et des organisations parfois à la limite du réalisable.

Dans les départements où le nombre de communes partantes pour la rentrée 2013 était jugé trop faible, les DASEN ont été fortement incités à accepter les choix communaux. Certains l'ont fait, à regret, contraints de donner quitus à des organisations dont ils connaissaient pertinemment le manque de fiabilité.

La concertation avec les parents

Dans les communes où elle a été mise en œuvre, la consultation des parents d'élèves a été considérée comme garantissant une adaptation à la réalité et aux besoins des familles. C'était loin d'être le cas, la représentativité des parents qui ont contribué à l'élaboration des projets éducatifs territoriaux, étant parfois très faible. Ces parents obéissaient souvent davantage à un entre soi sociologique qu'à une véritable représentation de l'ensemble des familles concernées. Les exemples sont nombreux où l'intérêt général a été ignoré au profit de considérations particulières.

L'écart entre les volontés exprimées dans les réunions d'élaboration des PEDT et les conseils d'école (qui ne sont pourtant pas toujours représentatifs de l'ensemble de la population parentale) témoigne de ce hiatus.

Même les communes qui ont organisé des votes parentaux, ont été souvent obligées de constater des taux faibles de participation et leur faible représentativité sociologique, les familles populaires étant généralement plus largement restées en retrait que les autres.

La relation des IEN de circonscription avec les élus

Là encore, il doit être fait état de situations des plus diverses.

Dans certaines communes, la concertation a donné lieu à des relations régulières et loyales où les élus ont manifesté leur volonté de prendre en compte l'ensemble des paramètres et de se conformer au cadre réglementaire. Certains inspecteurs disent avoir pu contribuer à une réflexion de mise en cohérence des actions éducatives sur leur territoire et avoir développé à cette occasion la qualité des relations entre l'Éducation nationale et la collectivité municipale.

Mais c'est loin d'être toujours le cas. Les interventions de certains inspecteurs ont été ouvertement méprisées soit que les négociations aient été directement opérées avec le DASEN sans que soit pris en compte le travail mené dans la circonscription, soit que ces interventions aient été l'objet d'attaques verbales où certains élus ont clairement manqué de réserve. Certains élus ont semblé oublier la neutralité qui caractérise l'exercice de l'IEN en considérant qu'il ne pouvait être qu'« un allié ou un ennemi » et en déclarant publiquement que ses remarques trahissaient une opposition guidée par des intentions partisans là où l'inspecteur ne faisait que rappeler le cadre réglementaire et les objectifs fondamentaux de la réforme.

Un élément est récurrent. Les IEN ont conçu leur travail dans une volonté d'objectiver les paramètres permettant de définir les nouveaux horaires scolaires. Dans une majorité de situations, les éléments qu'ils ont apportés dans cette perspective ont été peu pris en compte, voire ignorés. Très clairement, la pression politique exercée par les élus, qu'ils aient souhaité mettre en œuvre rapidement la réforme ou au contraire y résister, a fortement nui à un examen serein et objectif des situations pour privilégier des décisions guidées par le positionnement politique. Dans de nombreux départements les interventions des DASEN ont incité les IEN à renoncer à l'expression d'argumentations contradictoires pour se consacrer à la défense des projets municipaux. Parfois même, ils ont été sollicités pour intervenir auprès des conseils d'école en développant des éléments de langage qui paraissaient davantage guidés par des alliances avec les élus que par une réflexion de nature pédagogique. Ces situations sont de celles qui ont conduit les inspecteurs à nourrir des doutes sur le sens même de leur métier.

Le décret Hamon, dans sa volonté d'assouplissement, a renforcé cette situation en laissant considérer à bien des élus que, l'essentiel étant de parvenir à une modification de l'horaire scolaire, le champ des possibles s'élargissait largement au titre de la spécificité des réalités locales. Pour beaucoup d'inspecteurs, la latitude donnée aux mairies dans un recours large à la dérogation, voire dans des organisations qu'ils jugeaient non conformes au décret, a été perçue comme un déni de leur fonction de contrôle réglementaire. Beaucoup se sont trouvés dans des situations particulièrement délicates quand les perspectives convenues entre eux et leur DASEN étaient modifiées par un échange direct entre le DASEN et le maire, sans qu'ils en soient informés.

Enfin, en secteur rural, la question des transports scolaires a parfois posé un cadre de contraintes déterminées par la collectivité organisatrice qui entravaient fortement la prise en compte de motivations pédagogiques dans les choix.

Sur la question de l'école le samedi matin, la réaction des IEN a été quasi unanimement de vouloir peser contre le samedi matin en argumentant le risque d'absentéisme. Lorsque leur DASEN ne les a pas soutenus sur cette question, ils ont eu le sentiment d'une réforme ayant oublié ses finalités les plus fondamentales.

Plusieurs IEN expriment le sentiment que la réforme des rythmes leur semble avoir accredité chez les maires une représentation de leur pouvoir sur l'école au-delà de leurs prérogatives légales.

Dans certaines communes, les municipales de 2014 ont amené un changement de couleur politique et parfois la volonté de rouvrir le dossier des horaires scolaires pour modifier sans concertation le projet précédemment établi. Ces modifications ont pu être validées par les DASEN sans consultation ni des conseils d'école, ni des IEN.

La relation avec les enseignants

L'injonction faite aux IEN de contribuer à la finalisation rapide des projets a entraîné, chez bon nombre d'inspecteurs, un « conflit de loyauté ». La logique de leur mission les amenait à chercher un compromis privilégiant les aspects pédagogiques dans la perspective d'une finalité première, celle de la réussite scolaire.

Dans la réalité, trop souvent, ils ont été contraints à ne pas pouvoir prendre en compte les arguments avancés par les enseignants, même quand ils étaient convaincus de la légitimité de ces arguments. Dans les situations où les enseignants ont perçu le positionnement de l'IEN comme insuffisamment cohérent avec les principes pédagogiques qu'il pouvait défendre par ailleurs, il en est ressorti un discrédit qui a, à nouveau, contribué à la dégradation des relations hiérarchiques.

L'efficacité pédagogique de la réforme des rythmes

Les conséquences sur les enseignements

Une majorité d'IEN constate des effets positifs sur l'organisation des enseignements le matin. Certains ont même cherché à les mesurer plus précisément et leurs observations confirment ce constat. Mais les effets ne sont cependant pas uniformes et conduisent parfois à une augmentation des enseignements « fondamentaux » aux dépens des autres disciplines. C'est particulièrement le cas pour l'EPS, d'autant que la question du partage des équipements sportifs est devenue plus complexe à gérer.

Certaines activités artistiques ou culturelles financées par la municipalité ont été transférées sur le temps périscolaire ne réunissant plus les conditions de coopération entre enseignant et intervenant qui faisaient l'essentiel de leur qualité.

Des effets bénéfiques ponctuels peuvent être constatés sur le développement de la production d'écrits par exemple ou du fait d'initiatives particulières liées à des projets spécifiques au mercredi ou au samedi matin mais ils ne permettent pas de constater une évolution majeure des organisations d'enseignement, ce qui confirme que la question de l'organisation temporelle ne peut porter à elle seule des transformations qui relèvent davantage de la construction collective des équipes et de la formation continue.

Les conséquences sur les apprentissages

Il est évidemment impossible de mesurer l'effet de la réforme sur la réussite des apprentissages.

Il est assez général chez les enseignants de dire qu'une fatigue des élèves est observable mais c'est une donnée qui reste difficilement mesurable, notamment dans ses conséquences réelles sur les apprentissages. Certains IEN constatent cependant que dans le cadre d'enquêtes-bilan effectuées par les municipalités, les parents expriment très majoritairement le même sentiment d'une fatigue plus grande de leurs enfants.

Présumer d'une incidence positive de la modification des horaires scolaires sur la réussite des élèves procédait d'un pari ; vouloir faire la preuve d'un lien causal entre les deux relèverait actuellement d'une gageure.

La première raison est celle de ne pouvoir avec certitude établir un horaire idéal garantissant une meilleure réussite. Si les recherches en chronobiologie semblent dégager certaines constantes, les facteurs liés à l'organisation temporelle ne peuvent être suffisamment isolés de l'ensemble des autres facteurs pour qu'on puisse avec certitude leur attribuer des effets positifs ou négatifs. Le rapport Bottin restait très prudent en la matière en considérant que les différences constatables suite aux dispositifs d'aménagement restaient minimes.

Viendrait ensuite la question de la variabilité interindividuelle qui nous contraint à accepter qu'un aménagement peut avoir, suivant les individus, des conséquences diversement positives.

Là encore nous pensons pouvoir lire la confirmation de ce que nous affirmons depuis longtemps : la démocratisation de la réussite scolaire nécessite avant tout un accompagnement pédagogique des enseignants et des équipes enseignantes. Nous y reviendrons, mais le paradoxe est que la réorganisation du temps scolaire a nui à la formation de proximité et ce dans un contexte général de forte réduction de la formation continue.

Quant aux apprentissages mis en œuvre par les activités périscolaires, il est difficile d'en dresser un bilan global. Mais le constat majoritaire est celui d'activités occupationnelles porteuses de faibles enjeux d'apprentissage. C'est d'autant plus inquiétant que l'affichage souvent ambitieux de ces activités pourrait laisser croire à certains qu'il serait légitime de les transférer du temps scolaire vers le temps périscolaire. Et cela dans une disparité qui pose des problèmes inégalitaires largement plus marqués que dans le domaine de l'enseignement scolaire.

Les conséquences sur le « climat scolaire »

Si les conséquences sur le climat scolaire étaient considérées dans le rapport Bottin comme les plus évidentes, les auteurs rappelaient qu'elles jouaient davantage sur le déplacement des problèmes que sur leur résolution.

Force est de constater que l'optimisme des discours qui considéraient l'aménagement des rythmes comme porteur, en soi, d'une amélioration notable du climat scolaire a été fortement tempéré par l'expérience. Tout d'abord, nous y reviendrons, parce qu'il a exacerbé des problèmes de relation entre temps scolaire et temps périscolaire, générant des conséquences peu profitables à un meilleur climat scolaire. Mais aussi parce qu'en déplaçant cette question sur des facteurs d'organisation temporelle, il a contribué à reléguer des modalités bien plus pertinentes de traiter les problèmes de climat scolaire, celle de la réflexion concertée des équipes à prendre en compte des questions qui échappent trop souvent à la réflexion collective.

Les difficultés de coexistence des TAP et de l'enseignement scolaire

Les constats sont, d'évidence, très différents suivant les conditions de mise en œuvre mais dans une majorité de situations, les IEN constatent la multiplication des conflits entre enseignants et animateurs. Pour l'essentiel, ils sont la conséquence d'un allongement de la pause méridienne sans une réelle capacité d'y organiser un encadrement de qualité. L'effort de recrutement et de formation engagé par la plupart des municipalités ne semble pas parvenir à résoudre ce problème qualitatif.

Deux motifs sont régulièrement invoqués.

Le premier est celui du partage des locaux et du matériel. Le retour dans les classes est souvent problématique quand une activité périscolaire s'y est tenue : désordre, disparition de matériels personnels d'élèves, dommages sur des travaux d'élèves. Il en va souvent d'une perte de temps systématique, en début du temps de classe, due au règlement sur le temps scolaires d'incidents liés au temps périscolaire. L'insuffisante compétence professionnelle des animateurs est souvent signalée comme la raison majeure de ces tensions, les activités se déroulant dans des conditions ne permettant pas de garantir le respect des objets scolaires présents dans la classe ou dans les locaux partagés. Ce problème a parfois des conséquences qui vont au-delà, par exemple quand l'usage périscolaire de la BCD produit une dégradation irréversible au vu de la faiblesse du budget permettant le remplacement ou la réparation des livres ou que des usages mal maîtrisés du matériel informatique font disparaître des productions d'élèves.

Le second motif invoqué est la grande difficulté à harmoniser les règles et les exigences entre les temps scolaires et périscolaires. Il en résulte une confusion chez les élèves qui entraîne une dégradation des comportements. Les équipes enseignantes parviennent rarement à régler cette question par un travail de concertation avec les animateurs. Cette question ne se pose pas seulement sur la question de la régulation des comportements mais aussi quand il s'agit de répondre à un comportement qui contrevient gravement aux principes fondamentaux de l'école républicaine, notamment sur les questions de discrimination ou de laïcité. Le problème n'est pas fondamentalement nouveau mais la plus grande confusion qui existe désormais entre temps scolaire et temps périscolaire exacerbe les problèmes posés.

La question de l'usage commun des locaux pose aussi des problèmes quand l'exiguïté de certaines écoles ne permet pas aux enseignants de disposer d'un lieu de travail pendant la pause méridienne. L'occupation des salles de classes empêche aussi l'installation préalable d'activités particulières (arts plastiques, situations d'observation en sciences, ...)

Suivant les contextes, la régulation de ces difficultés peut ou non s'opérer. Si certaines communes ont fait le choix d'une liaison, que ce soit par des réunions de concertation ou par une prise en compte conjointe des temps de passage de l'un à l'autre, trop nombreuses sont celles où rien n'a été fait pour résoudre les problèmes. Il en résulte des tensions vives entre les personnels d'enseignement et les personnels d'animation qui contribuent à aggraver davantage la dégradation du climat scolaire. S'y

ajoutent des problèmes de rivalités professionnelles où chacun défend son pré carré, parfois avec une représentation floue des responsabilités propres à chacun que la volonté de certains élus à empiéter sur le domaine de responsabilité de l'État a parfois entretenue.

L'inadaptation aux élèves de maternelle

L'inadaptation des activités périscolaires aux élèves de maternelle est un constat récurrent. Dans les communes qui ont mis en œuvre des organisations différenciées, ce sont des impératifs organisationnels ou budgétaires qui ont généralement conduit à cette décision et non une prise en compte des besoins particuliers des jeunes élèves. Certains IEN signalent une inadaptation si flagrante des activités périscolaires qu'elle leur paraît inquiétante pour la construction des représentations qu'elles construisent implicitement chez l'élève.

Si certaines communes ont réussi à intégrer la sieste dans la pause méridienne et ont ainsi contribué à une amélioration certaine de l'organisation de l'après-midi, d'autres en rallongeant la pause méridienne ont décalé le démarrage de la sieste, créant une situation très défavorable aux activités d'apprentissage de l'après-midi

Dans certaines communes la sollicitation des ATSEM pour les TAP s'est faite aux dépens de leur horaire dans les classes.

Les conséquences sur les relations avec les familles

Dans beaucoup de circonscriptions, la redéfinition des horaires scolaires a eu une incidence négative sur les relations entre les parents et les enseignants en diminuant les temps de contact. C'est particulièrement vrai, lorsque l'horaire scolaire inclut le samedi matin, dans les écoles qui utilisaient le samedi pour organiser des rencontres avec les parents (remise des livrets, ...)

Parfois, la modification a conduit à une perte de repères de certaines familles. Les organisations sont si compliquées et si différentes d'une école à l'autre que les repères nécessaires aux familles se sont perdus dans un flou qui a contribué à brouiller l'identification des caractéristiques propres de la vie scolaire.

L'absentéisme

La complexité de certaines organisations entraîne une augmentation des difficultés à respecter les horaires scolaires, notamment en cas de variabilité quotidienne de l'horaire ou d'alternance hebdomadaire.

Les organisations où le temps scolaire est fortement réduit certains après-midi ont entraîné une augmentation de l'absentéisme lors de ces temps scolaires et ce particulièrement en maternelle.

Si l'absentéisme du mercredi matin ne semble pas généralisé, il est parfois élevé en école maternelle (jusqu'à 50%).

Il est par contre plus marqué lorsqu'a été fait le choix du samedi matin où certains IEN ont noté des pointes d'absentéisme de 30% à l'élémentaire et de 70% en maternelle. Cette tendance ne s'est pas réduite en cours d'année et a même souvent augmenté.

Les conséquences sur l'organisation du travail en circonscription

La préparation de la réforme a fortement mobilisé les IEN et leurs équipes, aux dépens des autres missions. Les circonscriptions rurales ont particulièrement pâti de l'augmentation des déplacements consécutifs à cette préparation, y compris par le fait qu'aucune dotation kilométrique spécifique ne

leur a été accordée. Mais c'est l'aspect chronophage de ce travail qui a eu le plus de conséquences réduisant fortement pendant plusieurs mois l'ensemble des autres actions.

Une fois les nouveaux horaires mis en œuvre, les conséquences sont très dépendantes de la configuration de la circonscription mais là où les IEN doivent faire face à un nombre important d'organisations horaires, c'est d'évidence un facteur de difficultés qui portent sur tous les aspects du travail.

Dans les circonscriptions qui assurent la gestion des remplacements, la tâche s'est complexifiée surtout quand l'IEN doit organiser les remplacements sur des communes ayant des horaires différents. De même s'est complexifiée l'organisation des temps de service pour les personnels d'enseignement intervenant sur plusieurs écoles, en complément de temps de service partiels. Cela entraîne parfois un coût en ressources humaines qui, dans certaines circonscriptions, peut être supérieur à 1 ETP.

Certains IEN soulignent un facteur positif : les créneaux libérés certains après-midi permettent d'organiser des temps de concertation avec les équipes enseignantes.

Les conséquences sur la formation des enseignants

Une convergence de d'éléments a contribué à réduire objectivement les temps d'animation pédagogique même si le temps réglementaire a été maintenu à 18 heures. La mise en œuvre prématurée de Magistère en est un. Le déplacement des animations pédagogiques au mercredi après-midi ou au samedi matin en est un autre et ce, particulièrement, dans les circonscriptions où le lieu de résidence des enseignants est éloigné de leur lieu d'exercice.

Le constat est général d'une évolution très négative en quelques années de la formation en circonscription. Dans de nombreuses circonscriptions, cela s'est traduit par une réduction notable du temps effectif de formation de proximité. Malgré l'obligation de service, peu de départements semblent disposés à une fermeté suffisante pour corriger l'évolution actuelle. Dans une période où les dispositifs départementaux de formation continue sont quasi inexistantes, ce constat est tout particulièrement inquiétant.

À ce constat de dégradation, s'ajoute celui d'une augmentation des charges de travail pour les équipes de circonscription : dans certaines circonscriptions multi-communales, les équipes de circonscription doivent organiser les mêmes animations deux fois (le mercredi matin pour les communes ayant classe le samedi matin, le mercredi après-midi pour celles ayant classe le mercredi matin).

Les alternatives sont cependant réduites. Les tentatives d'organiser les animations pédagogiques en soirée sont peu pertinentes : temps courts, enseignants intellectuellement peu disponibles après la journée ou employés par la municipalité à l'encadrement des études.

Conclusion

On ne peut conclure aujourd'hui que la réforme des rythmes a eu un impact positif déterminant sur la réussite des apprentissages. Son ambition était justifiée mais sa mise en œuvre n'a pas permis de garantir des organisations favorables à ses finalités.

Le SNPI voit dans la mise en place de cette réforme un ensemble d'éléments qui confortent son attachement à un cadrage national fort. La grande latitude donnée aux élus a eu des conséquences diverses mais, trop souvent, elle n'a pas permis de maintenir les attentions et les exigences qui auraient été nécessaires pour que cette réforme permette les évolutions positives qu'elle visait.