

# LA COMMUNALE

**La Lettre d'Information de l'Association Nationale des Directeurs et des Responsables des services de l'Education des grandes Villes de France**

N° 13

Juin 1997

## EDITORIAL

L'année scolaire s'est terminée sur les déclarations d'intention du nouveau Ministre de l'Education Nationale.

On en a, bien-sûr, retenu trois points principaux, dont on perçoit qu'ils ont été inspirés, au moins en partie, de la Commission Fauroux :

- La déconcentration de cette pesante structure administrative qu'est le ministère de l'Education Nationale : derrière l'expression choc, "dégraisser le mamouth" nécessite que le personnel tant politique qu'administratif (énarques en tête) soit capable de concevoir la gestion du système éducatif autrement que de façon centralisée ! La pauvreté de l'imagination et de la réflexion sur l'évolution du statut de l'école primaire, du découpage et du rôle de la circonscription territoriale de l'Education Nationale nous laisse assez pessimistes...
- Le développement de la culture technologique, en particulier dans le domaine de l'information et de la communication : les rapports ne manquent pas pour souligner le retard français en ce domaine mais également pour souligner, après les échecs cuisants des plans centralisés (informatique pour tous par exemple) qu'une avancée en ces domaines ne peut se faire que par un "effort combiné de l'Etat et des collectivités locales" alliés pour l'occasion éventuellement à des partenaires privés. Il est clair que pour le développement de l'informatique et du multimédia à l'école primaire, les communes peuvent s'approprier à investir sur plusieurs années, des sommes importantes...
- Les rythmes scolaires : avec l'apparition de la nouvelle terminologie de l'Education Nationale (les "rythmes éducatifs") et avec les perspectives assez "tièdes" offertes par les récentes déclarations du Ministre Jeunesse et Sport, de nombreuses incertitudes pèsent sur l'évolution et le devenir de ce dispositif et sur son articulation autour et avec l'école. Pour cette raison, il nous est apparu utile de faire un point, dans ce numéro 13 de la Communale, sur les ARS. Bonne lecture donc, et bonne rentrée !

Francis OUDOT.

## SOMMAIRE

- ➡ Gestion du droit de reproduction par photocopie pour les écoles p. 2 - 3
- ➡ Rythmes scolaires : ils ont dit... p. 3 - 4
- ➡ Formation des cadres des services de l'Education - Propositions au CNFPT p. 5 - 6
- ➡ Mise en oeuvre de la filière animation p. 7 - 8
- ➡ Actualités juridiques en bref p. 8
- ➡ Offre d'emploi p. 9

### **Les difficultés de mise en oeuvre de l'aménagement des rythmes scolaires pour les communes**

L'ARS, c'est d'abord pour les communes un choix financier mais également la mise en oeuvre d'une démarche présentant de nombreuses difficultés. Le point sur ces difficultés dans notre dossier pages 10 à 14.

### **COMITE DE REDACTION**

Ont participé à ce numéro :

Jean-Michel GRENIER (Dijon)

Jean-Michel FRICHETEAU (Orléans)

Francis OUDOT (Reims)

Composition : Valérie BOUVET (Reims)

Tirage : Atelier de Reprographie - Ville de Reims - 300 exemplaires

# **GESTION DU DROIT DE REPRODUCTION PAR PHOTOCOPIE POUR LES ECOLES**

Ainsi que nous l'avions indiqué dans le numéro 10 de **La Communale**, l'ANDEV s'est attachée à poursuivre sa réflexion sur le rôle des communes dans le nouveau dispositif juridique applicable à la gestion du droit de reproduction par photocopie.

C'est ainsi qu'une enquête a été lancée au cours des mois de mars, avril et mai, afin de connaître les pratiques des villes en la matière, ceci pour disposer d'éléments argumentés en vue d'une rencontre avec les initiateurs des nouveaux textes.

Cette enquête a été adressée à 38 villes, représentant un échantillon significatif des tranches démographiques de 50 000 à plus de 800 000 habitants. Le taux de réponse enregistré se situe à 71 %, ce qui confère une valeur indicative intéressante aux enseignements qui se dégagent.

Ces enseignements sont de plusieurs ordres : l'implication étroite des villes dans la gestion des photocopies des écoles est confirmée, même si l'ampleur de cette implication apparaît modulée, mais le nouveau dispositif juridique s'avère inappliqué.

## **1 - LA CONFIRMATION DE L'IMPLICATION ÉTROITE DES VILLES.**

Toutes les villes consultées indiquent en effet que leurs écoles sont équipées de photocopieurs, même si une majorité d'entre elles ne le sont que partiellement : 63 % contre 37 % de villes dont la totalité des écoles disposent d'un photocopieur.

Toutes les villes ont participé à des degrés divers au financement des appareils : 70 % d'entre elles ont financé la constitution de la totalité du parc de photocopieurs des écoles, tandis que 30 % d'entre elles n'ont participé que partiellement à la constitution du parc de photocopieurs des écoles, les autres sources de financement provenant essentiellement des coopératives scolaires, et, dans une moindre mesure, de dons.

Le mode d'acquisition majoritairement retenu par les villes est l'acquisition pure et simple : 63 %, la juxtaposition d'acquisitions et de locations venant ensuite pour 22 % des villes, le financement par location uniquement n'étant pratiqué que par 15 % des villes.

## **2 - UNE IMPLICATION CEPENDANT MODULÉE**

La prise en charge des frais de fonctionnement des photocopieurs des écoles s'avère quant à elle modulée selon les villes ; si toutes les villes prennent intégralement en charge soit sur des crédits spécifiques soit sur les crédits par élève qu'elles mettent à disposition des écoles, tant les consommables que l'entretien des machines, en revanche 26 % d'entre elles ne participent pas à l'acquisition du papier.

La diversité apparaît encore plus clairement en termes de limitation à la prise en charge communale des frais de fonctionnement des photocopieurs : il semble que 59 % des villes imposent explicitement une limitation du volume de photocopies pris en charge, alors que 41 % n'imposent pas aux écoles utilisatrices une telle limitation.

La limitation moyenne de la prise en charge se situe, lorsqu'elle est pratiquée, à environ 250 photocopies par élève et par an en élémentaire, et à 175 photocopies par élève et par an en maternelle. Les dépassements de ces volumes sont imputés le plus souvent sur les crédits par élève de l'exercice suivant, ou pris en charge par les coopératives scolaires.

La situation est également contrastée à l'égard des photocopies des centres médico-scolaires et des réseaux d'aides spécialisées ; s'agissant des CMS, 66 % des villes interrogées indiquent l'exclusion du dispositif qu'elles ont mis en place pour les écoles, contre 34 % qui les en font bénéficier. S'agissant des RASED, 60 % des villes les excluent du dispositif, contre 40 % qui les incluent.

### **3 - L'INAPPLICATION DU DISPOSITIF DE GESTION DU DROIT DE REPRODUCTION PAR PHOTOCOPIE.**

Certes, 26 % des villes indiquent qu'elles interdisent aux directeurs d'écoles la reproduction par photocopie des ouvrages ou documents protégés, mais le degré de formalisation de cette interdiction n'apparaît pas distinctement dans les réponses fournies. Il semble se dégager chez les collègues un embarras au regard de la loi, ou à tout le moins une absence de préoccupation jusqu'à ce jour des nouvelles dispositions légales, qui ne les a pas encore conduits à encadrer strictement la gestion du droit de reproduction par photocopie : 30 % des villes considèrent que les infractions éventuelles seront commises aux risques et périls des directeurs, mais 44 % des villes indiquent n'avoir pris, fût-ce tacitement, aucune mesure.

Toutefois, aucune des villes interrogées n'a établi de convention avec le Centre Français d'exploitation du droit de Copie (C.F.C.).

Il est clair que les pratiques mises au jour par cette enquête devront évoluer en fonction du nouveau champ législatif et réglementaire. Mais dans quelle direction ? Avec quelles contraintes ? Sous quelles garanties ?

C'est naturellement de ces questions que l'ANDEV s'entretiendra avec les initiateurs de la loi, les éditeurs à travers l'Association Savoir Lire et les responsables du CFC afin de discuter des conditions d'application aussi adaptées que possible aux particularités des communes.

La Communale vous tiendra informés de l'évolution du dossier.

J.M.G.

## ***RYTHMES SCOLAIRES : ILS ONT DIT...***

### **LE PROJET EDUCATIF LOCAL, FONDEMENT D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE TERRITORIALISEE...**

“Un projet éducatif qui se veut local n'est-il pas de ce fait, fondé sur un système d'acteurs où chacun est indispensable dans la coopération, quelles que soient ses responsabilités ? décisionnelles ou familiales ? Au-delà des questions relatives à la démocratie locale, ne faut-il pas s'interroger sur les façons de faire pour à la fois susciter l'adhésion et dépasser les intérêts particuliers ? Peut-on au delà du respect des singularités, penser l'unité et l'égalité des chances ? En un mot, l'enjeu est bien de définir les contours d'une politique publique ambitieuse autour de l'enfant et son éducation qui concilie intérêt général et territoires”.

*Mission Evaluation-Recherche, Ministère de la Jeunesse et des Sports, dans “la Lettre des Sites Pilotes”, juin 1997.*

### **A.R.S. LES DIRECTEURS DES SPORTS EN 1ERE LIGNE**

#### ***Gérer en direct ou déléguer***

“L'implication du service des sports dans la mise en place de l'ARS dépend certes d'une décision politique. Les élus choisissent en effet de gérer ce dispositif en direct ou de le déléguer. Mais ce choix n'est pas sans incidence sur la façon dont la direction des sports s'investit ou non. Le rôle de Pierre Fraisse, à Béziers, se limite à instruire les dossiers et à chercher des financements.

A Angoulême (46 200 hab., Charente), également site pilote, l'ARS est placé sous la responsabilité du service de l'éducation et de la jeunesse. Résultat, François Defvaud, directeur des sports, ne semble pas vraiment concerné. "Cela se passe bien", répond-il laconiquement".

*La Gazette des Communes, 23 juin 1997.*

## **ARS : COMMUNICATION DU MINISTRE**

"...Au delà, et je suis sûre que vous le comprendrez, des occupations entraînées par ma prise de fonction, j'ai besoin de mesurer tous les enjeux des actions qui ont été lancées par mon prédécesseur.

J'ai déjà eu l'occasion de m'en entretenir avec Monsieur DELEVOYE.

Mais dans l'immédiat pour préparer la rentrée, vous avez besoin d'indications claires ; il m'est difficile sur un sujet aussi riche et complexe de définir une orientation politique dont les implications budgétaires ne sont pas négligeables, sans avoir le temps d'une analyse approfondie et d'une concertation avec l'ensemble des acteurs : élus, parents d'élèves, enseignants, responsables associatifs et syndicaux. Je souhaite également pouvoir associer à cette réflexion et à la définition d'objectifs les autres ministères concernés.

Je tiens avant tout à prendre en compte la dynamique qui a été lancée et qui commence à porter ses fruits ; c'est pour cette raison que je souhaite maintenir les moyens budgétaires qui ont été prévus pour les sites pilotes existants et ce, pendant 3 ans.

La question de l'ouverture de nouveaux sites pilotes sera abordée cet après-midi avec les représentants des directions départementales de la jeunesse et des sports.

J'ai, bien-sûr, à mesurer l'intérêt des acteurs locaux pour ce dispositif et en même temps à m'assurer des concours interministériels sur un sujet qui engage aussi les moyens budgétaires de l'année 1998. L'instruction des demandes nouvelles est en cours et je m'efforcerai d'apporter une réponse dans le calendrier prévu.

Dans tous les cas, il m'apparaît décisif de veiller à la qualité des aménagements et à la cohérence des organisations, et surtout, à respecter l'équilibre des enfants..."

*Intervention écrite de Madame Marie-George BUFFET, Ministre de la Jeunesse et des Sports, lue au forum des sites pilotes à l'INJEP, Norly-le-Roi, le 16 juin 1997.*

## **LES RYTHMES SCOLAIRES MOBILISENT LES EVEQUES**

"Les autorités religieuses ne s'opposent pas au principe d'une révision des rythmes scolaires dont elles connaissent la nécessité. Mais, comme l'explique Mgr Defois\*, "nous demandons que la loi qui garantit le droit à l'instruction religieuse et morale des élèves soit appliquée". Et il ajoute : "si l'enfant ne dispose pas d'un temps suffisamment long dans la semaine, ce droit n'est plus garanti".

Quel poids pèse en effet la catéchèse au regard des enfants lorsqu'elle est mise en balance avec le foot ou l'atelier multimédias, la série télévisée ou la flûte ? Mgr Defois souligne d'ailleurs au passage que prévoir un temps pour la formation spirituelle des enfants est une responsabilité qui appartient aux pouvoirs publics mais aussi aux familles..."

\* Mgr Gérard Defois, Archevêque de Reims, est Président de la Commission Episcopale de la Catéchèse.

*Dans la Croix du 13 juin 1997.*

# FORMATION DES CADRES DES SERVICES DE L'EDUCATION

## PROPOSITIONS AU CNFPT

Depuis 1992, l'ANDEV a collaboré avec le CNFPT pour la définition des métiers municipaux de l'Education, pour la formulation des besoins en formation des agents et des cadres de ce secteur, et pour l'animation pédagogique d'actions de formation régionales ou nationales.

On peut ainsi considérer que le catalogue du CNFPT, composé jusqu'alors quasi- exclusivement de formations régionales à destination des ATSEM, s'est enrichi, et on ne peut que s'en réjouir !

Toutefois, le constat général que l'on peut faire, issu à la fois de la réflexion de l'ANDEV et des évaluations de stages, peut être résumé ainsi :

- De trop rares actions de formation continue pour les Cadres A des services de l'Education avec des domaines complètement absents.
- Une difficulté à construire les savoirs, monter des démarches pédagogiques, former des formateurs, dans des domaines variés et en permanente évolution que recouvre l'Action Educative Locale.
- L'absence de coordination nationale sur la qualité et les contenus pédagogiques des stages sur le même thème (gérer un service éducation, l'exemple est notoire).
- Une prise en compte insuffisante de l'Education dans le cursus de préformation des Attachés.
- L'absence totale de formation des cadres intermédiaires de catégorie B (Rédacteurs et Agents de Maîtrise) des services de l'Education.
- Une mauvaise circulation de l'offre de formation existante qui aboutit à ce que certaines formations ne réussissent pas à faire le plein malgré la demande pressante, alors que d'autres sont submergées.

C'est pourquoi le bureau de l'ANDEV a demandé à rencontrer Monsieur Jean-Pierre SOISSON, Président du CNFPT, pour lui faire part de nos propositions, à savoir :

### **1 - PARCOURS DE FORMATION DES CADRES DES SERVICES DE L'EDUCATION, DE L'ENSEIGNEMENT ET DES AFFAIRES SCOLAIRES**

Ce parcours de formation, organisé au plan national pour les Cadres A, et au plan régional ou inter-régional pour les cadres B, pourrait être constitué :

- **D'un tronc commun de 5 jours sur l'organisation et les missions des services éducation portant sur :**
  - la définition de l'action éducative locale,
  - son cadre institutionnel,
  - son cadre juridique,
  - son cadre budgétaire,
  - les services et les modes de gestion,
  - les enjeux, les compétences, les responsabilités et les rapports entre les institutions,
  - les modes de contractualisation des objectifs, des méthodes et des moyens.
- **De modules de 3 à 4 jours sur chacun des pôles d'activité des services de l'éducation portant sur :**

- le management et la gestion du personnel des services éducation : les personnels des services, les personnels des écoles, l'encadrement intermédiaire, statuts, missions, organisation du travail, l'autorité conjointe, l'évaluation, l'hygiène et la sécurité, la formation,...
- la carte scolaire et la gestion des effectifs : la sectorisation, les inscriptions, les dérogations, gestion des flux, outils d'observation et de prévision, informatisation et organisation du service.
- la gestion des conseils d'école : composition, définition, contenu, rôle et mission des élus des services municipaux, la communauté éducative, les projets d'école, l'information des partenaires éducatifs, l'identification et la résolution des conflits, la structuration du réseau de communication entre l'école et les services municipaux.
- L'entretien et la sécurité du patrimoine scolaire : organisation, pilotage, suivi des travaux d'entretien, programmation, négociation, suivi des opérations de construction et de réhabilitation, rapports entre fonctions techniques/fonctions éducatives, la gestion des petites interventions et des interventions urgentes, la sécurité des bâtiments et des aires extérieures, le partage des responsabilités...
- Les moyens matériels à l'école : gestion des matériels collectifs d'enseignement, des fournitures et des manuels scolaires, gestion des stocks ou délégation de crédits, les matériels audiovisuels de copie, de télécommunication, informatique et multimédia, acquisition, entretien, consommation, mise en réseau, droits et responsabilités, les coopératives scolaires.
- Accueil et éducation globale de l'enfant : les activités péri et extra scolaires, l'aménagement des rythmes scolaires, la pause méridienne, les classes de découverte transplantées, le cadre juridique, les modes d'organisation, les objectifs et contenu, les personnels, les coûts, l'évaluation, les responsabilités, etc...
- L'action sociale scolaire : les systèmes de tarification, de facturation, de paiement, les bourses, la caisse des écoles, le soutien scolaire et la lutte contre l'échec scolaire, les intervenants socio-éducatifs dans et autour de l'école, les actions de prévention sur la santé, la maltraitance, la violence, la drogue, les abus sexuels...

## **2 - CONSTRUIRE LE SAVOIR - FORMER LES FORMATEURS**

La mise en place de ce parcours de formation nécessite, entre autre, d'une part que les savoirs correspondant aux contenus des programmes soient constitués, capitalisés et structurés, et , d'autre part, qu'ils soient intégrés à une démarche de formation des formateurs.

En effet, la thématique de l'action éducative locale, apparue après la loi d'orientation de 1989, et qui a donné naissance au mouvement de structuration des services municipaux de l'Education, est à la fois récente, et en évolution permanente.

La formation des cadres doit reposer sur des contenus riches et de haut niveau, qui restent pour l'essentiel à construire et/ou à structurer. Cela pose donc le problème de la matière disponible pour les formateurs, et de leur propre formation-information.

L'expérience montre que les Directeurs de l'Education des grandes villes constituent, aux côtés de quelques universitaires, un réservoir potentiel de formateurs, et qu'ils ont besoin, pour cela, d'un support de réflexion, de formation.

Dans ce sens, il pourrait être organisé, au plan national (par un ENACT, par exemple) un séminaire de réflexion regroupant une vingtaine de directeurs de l'éducation des grandes villes (sur deux fois 5 jours), visant, à travers les compétences et les expériences de chacun d'entre eux, à construire les contenus de chacun des modules de formation, d'en "écrire" les grandes lignes, et de ce fait de former ceux d'entre eux qui seront formateurs dans ces modules.

Ces séminaires demandent, bien entendu, un travail individualisé, en amont, et pourraient déboucher sur la rédaction de manuels pédagogiques du C.N.F.P.T. (comme il peut en exister dans d'autres filières).

F.O.

**ASSURANCE SCOLAIRE** : les communes peuvent-elles conclure un contrat couvrant les risques liés aux activités scolaires et périscolaires de l'ensemble des élèves ? En réponse à une question écrite d'un parlementaire sur ce sujet, le Ministère de l'Education Nationale commente l'Arrêt du Conseil d'Etat Préfet de l'Hérault, commune d'Agde :

Par son arrêt du 27 mars 1996 : "préfet de l'Hérault et commune d'Agde", le Conseil d'Etat s'est borné à préciser la portée de la délégation que le conseil municipal peut consentir au maire, sur le fondement de l'article L. 122-20 du code des communes, afin de "passer des contrats d'assurance". Il a jugé que les contrats ainsi visés sont, exclusivement, ceux qui sont destinés à couvrir les risques incombant à la commune ou dont elle peut être déclarée responsable. Il ne s'est, en revanche pas prononcé sur la légalité d'un contrat d'assurance scolaire, couvrant les risques liés aux activités scolaires et périscolaires de l'ensemble des élèves, qui serait conclu par la commune, sur délibération du conseil municipal. Cela étant, il est vrai qu'une telle démarche, qui aurait pour conséquence l'affiliation obligatoire de tous les élèves de la commune de 6 à 16 ans à une même assurance, risquerait de se heurter aux principes qui limitent l'intervention des communes dans les domaines relevant normalement de l'initiative privée. Le tribunal administratif de Caen s'est déjà prononcé dans ce sens, par un jugement du 23 juin 1992. Rien ne paraît, en revanche, faire obstacle à ce que les communes, intervenant au titre de l'aide sociale, accordent une aide aux seules familles éprouvant des difficultés à supporter le coût de l'assurance scolaire, notamment par l'intermédiaire de la caisse des écoles, lorsqu'il s'agit d'élèves du premier degré. Il est enfin rappelé que la participation des élèves d'âge scolaire aux activités correspondant aux programmes officiels d'enseignement ne peut être subordonnée à la souscription d'une assurance. (Réponse 43280 J.O. A.N. du 16/12/96 p. 6623).

## ***LA FILIERE ANIMATION EST SORTIE !***

Différents décrets ont été publiés le 31 mai 1997 relatifs à l'application et à la mise en oeuvre de la filière animation. Deux emplois de catégorie C et un emploi de catégorie B sont prévus par le décret n°97-696 du 31 mai 1997 :

- ➡ animateur territorial (catégorie B)
- ➡ adjoint territorial d'animation
- ➡ agent territorial d'animation (catégorie C)

### **AGENT TERRITORIAL D'ANIMATION** *décret n°97-697 du 31 mai 1997*

Cet emploi de catégorie C est accessible sans concours. Il comprend 2 grades : agent d'animation et agent d'animation qualifié.

L'agent d'animation exercera ses missions dans le secteur périscolaire, l'animation de quartier et les structures d'hébergement et d'accueil, ainsi que dans les activités de loisirs. C'est donc par définition l'agent qui animera les A.R.S.

L'agent d'animation travaillera sous la responsabilité d'un adjoint d'animation ou d'un animateur.

### **ADJOINT TERRITORIAL D'ANIMATION** *décret n°97-699 du 31 mai 1997*

Il s'agit d'un emploi de catégorie C, correspondant à l'échelle 4 et 5 de rémunération, comprenant 3 grades :

- adjoint d'animation
- adjoint d'animation qualifié
- adjoint d'animation principal

La nomination interviendra après inscription sur liste d'aptitude dans les conditions suivantes :

- Concours externe sur titre, pour 50 % des postes ouverts aux candidats titulaires d'un brevet d'aptitude professionnel d'assistant animateur technicien.
- Concours interne sur épreuves pour 50 % des postes ouverts.

L'adjoint d'animation exercera ses missions, sous la responsabilité d'un animateur territorial, dans le secteur périscolaire, l'animation de quartier, le secteur des loisirs et les structures d'accueil et d'hébergement.

**ANIMATEUR TERRITORIAL**  
*décret n°97-701 du 31 mai 1997*

Cet emploi de catégorie B se décline en trois grades :

- animateur
- animateur principal
- animateur chef

Il sera chargé de coordonner et mettre en oeuvre des activités d'animation. Il peut encadrer les adjoints et agents d'animation.

Accessible après inscription sur liste d'aptitude selon les conditions suivantes :

- Pour la moitié des postes ouverts : concours externe sur titre avec épreuves. Les candidats devront être titulaires d'un brevet d'état d'animateur technicien de l'éducation populaire et de la jeunesse.
- Pour la moitié des postes ouverts : concours interne sur épreuves.

Les conditions de titularisation, d'intégration et d'avancement sont prévues par les différents décrets. Par ailleurs, l'organisation des épreuves est précisée par 2 arrêtés ministériels en date du 31 mai 1997 pour l'application des décrets n°97-701 et n° 97-699.

Ce statut, attendu depuis très longtemps dans le secteur animation, ne prévoit de cadre d'emploi de cadre A, ce qui n'est pas sans poser de réels problèmes au sein des Services concernés dans les Collectivités Territoriales sauf à considérer que le Cadre A chargé d'encadrer la filière animation est, par nature l'Attaché, Chef du Service ou Directeur de l'Eduction...

J.M.F.

***ACTUALITES JURIDIQUES EN BREF***

Des projets de circulaire du ministère de l'Education Nationale sont en cours de préparation, en particulier concernant :

- La surveillance des élèves et la responsabilité des enseignants et des Directeurs d'écoles. Ce projet semble séparer clairement, au-delà de la loi de 1937, la responsabilité des enseignants pendant le temps et les activités scolaires et leur même responsabilité pendant le temps "municipal".
- Les conditions d'organisation des sorties scolaires faisant apparaître 3 catégories :  
  - les sorties scolaires régulières, inscrites dans l'emploi du temps,
  - les sorties occasionnelles sans nuitée, organisées occasionnellement sur une journée,
  - les classes découvertes avec nuitée.



Des précisions devraient intervenir sur le rôle des ATSEM à l'occasion des sorties des maternelles ainsi que sur des taux d'encadrement (allant de 1 adulte pour 8 à 1 adulte pour 10 élèves).

- Les différents types d'intervenants extérieurs et leurs procédures d'agrément.
- Enfin les conditions d'enseignement de la natation dans le premier degré.

***LIGHT CONSULTANTS* recherche**  
**LE DIRECTEUR DE L'ENFANCE - MAIRIE D'AULNAY-SOUS-BOIS**  
(83000 Hab) Attaché ou Directeur Territorial (Réf. 2286-FT)

**- Création de poste**

**- Missions**

- Elaboration et proposition des actions pour mettre en oeuvre la politique de l'enfance et les projets éducatifs.
- Proposition et gestion du budget en fonction de la répartition de la masse budgétaire allouée à la direction de l'éducation et à ses différents services.
- Animation des équipes et coordination des actions des différents services.
- Imaginer de nouvelles actions vers la population, intervention dans les actions de communication, d'information et de formation auprès du personnel.
- Gérer les relations avec l'Education Nationale.
- Mettre en place un accueil polyvalent pour les familles et travailler sur l'évolution des modes de garde.

**- Effectif**

- 230 personnes (petite enfance 100 agents - 130 ATSEM et animateurs).

**- Profil**

- Expérience dans le secteur de l'éducation, profil orienté projet éducatif.
- Management, sens de l'organisation, conception de projet, gestion budgétaire.

**- Conditions de recrutement**

Attaché ou Directeur Territorial.

Merci de transmettre vos candidatures à **LIGHT Consultants** Parc Tertiaire de Meudon - Immeuble "Le Galilée" - 5/7 rue Jeanne Braconnier - sous la référence **2286** à Mme Frédérique TAMET 92366 MEUDON-LA-FORET Cedex - Tél : 01 46 01 49 50 - Fax : 01 46 32 56 06

# LES DIFFICULTÉS DE MISE EN OEUVRE DE L'AMÉNAGEMENT DES RYTHMES SCOLAIRES POUR LES COMMUNES

L'ANDEV a été sollicitée par l'Association Nationale des Villes Franches pour exposer les difficultés rencontrées par les communes dans la mise en place de l'aménagement des rythmes scolaires.

Dans cette démarche qui se veut partenariale et centrée sur l'intérêt de l'enfant, les difficultés ne manquent pas ; faute de pouvoir en dresser une liste exhaustive et hiérarchisée, il a semblé utile de fournir un "cadre" permettant d'ordonner ces difficultés selon quatre critères : conceptuel, stratégique, opérationnel et matériel.

## **1 - LES DIFFICULTÉS D'ORDRE CONCEPTUEL**

Il convient tout d'abord de décrypter les enjeux et les stratégies pour les acteurs de cette démarche (collectivité locale, Éducation Nationale, Jeunesse et Sport, parents d'élèves), afin de comprendre les intérêts, les alliances cachées derrière les objectifs annoncés, à savoir :

- **Favoriser la réussite scolaire** de l'école grâce à une organisation chronobiologique des apprentissages dans le temps (journée - semaine).
- **Faciliter l'intégration de l'enfant** dans son environnement social et urbain grâce à l'intervention d'acteurs socioculturels et sportifs de proximité dans des actions de découverte et de sensibilisation.
- **Aménager et coordonner les rythmes** de travail et de vie des adultes (le temps de travail des enseignants, le temps de garde pour les parents).
- **Créer des emplois** ou "déprécariser" des emplois d'animation socioculturels et sportifs à imputer au budget de la commune.

Dès lors que ces enjeux sont identifiés, il apparaît nécessaire de chercher à sortir d'une logique d'affrontement institutionnel en terme de "légitimité éducative".

Un débat, souvent contradictoire et emprunt du "monopole pédagogique", oppose régulièrement l'Éducation Nationale, Jeunesse et Sport et les communes, en particulier :

- **Sur les limites, frontières du temps et de l'espace scolaire** avec le temps et l'espace périscolaires.
- **Sur la légitimité de la commune à élaborer un "projet éducatif local"** et à en contractualiser certains volets avec l'Éducation Nationale ou Jeunesse et Sport (contrat d'objectif, A.R.V.E.J., Contrat de Ville...).
- **Sur la nécessité et les moyens** de passer d'une logique de **compétences partagées** (souvent entendu au sens compétences séparées) entre les institutions à une logique de **responsabilité conjointe** vis à vis de l'éducation de l'enfant/élève.
- **Sur la possibilité d'élaborer** et de préciser avec les parents un **concept de "coéducation"** plutôt que "d'éducation partagée".

C'est donc une évolution notable des mentalités institutionnelles qui doit s'accompagner d'une évolution des modes de fonctionnement visant à **sortir d'une logique de "circulaire" pour une logique "d'initiative"** :

La recherche de l'innovation et de la performance dans un dispositif comme l'Aménagement des Rythmes Scolaires s'appuie sur une capacité d'adaptation et d'initiative de la cellule éducative "de base" à savoir de l'école dans son quartier.

Dans des démarches relevant de la même logique (projets de Z.E.P. et projets d'écoles), le réflexe sécurisant et de facilité, consistant à rechercher la circulaire qui décrit le "projet type" pour le recopier quasi-intégralement, a souvent joué.

Les risques encourus, notamment en cas "d'échec" des après-midi libérées, doivent inciter fortement les acteurs locaux à faire preuve d'initiative et d'imagination, et aux acteurs nationaux de faire preuve de plus de souplesse dans leurs comportements habituels, et de moins de directivité (notamment sur les critères de financement). En d'autres termes, **la négociation ne doit pas être "verrouillée à l'avance"**.

La dernière difficulté rencontrée dans la phase de conception du dispositif réside dans le glissement nécessaire de la logique de "territoire" pour adopter une logique "thématique".

L'adaptation de l'école à son environnement se heurte souvent à une **rigidité des territoires à des frontières géographiques** souvent infranchissables (séparations physiques écoles primaires/maternelles/collèges, délimitation des Zones d'Éducation Prioritaires, et quelquefois même des secteurs scolaires...).

Le dispositif ARS n'a pas vocation à être un dispositif de Zone Franche, mais un dispositif global dont, sans doute, les modalités de mise en oeuvre peuvent et doivent être adaptées à chaque quartier notamment en Zone Franche.

Par ailleurs, limiter les "après-midi libérées" à l'école ou son environnement physique immédiat interdit pratiquement d'envisager un brassage social dans ces activités des enfants qui pourtant est un indispensable facteur à intégration, mais implique une gestion lourde des activités et des transports.

## **2 - LES DIFFICULTÉS D'ORDRE STRATÉGIQUE**

Parallèlement à l'identification des zones de flou ou de conflit autour des concepts liés à l'A.R.S., la mise en place de la démarche doit reposer sur des choix stratégiques, en particulier :

- une volonté politique locale forte :

La mise en place du dispositif Aménagement des Rythmes Scolaires ne peut reposer que sur une volonté politique locale (du Maire et du Conseil Municipal) forte qui s'exprime, en particulier :

- sur la **formulation d'objectifs clairs** par rapport au dispositif,
- sur un **engagement financier important** et potentiellement croissant dans le temps.

- La validation des objectifs et le pilotage "inter-institutionnel"

**Une instance centrale de pilotage** du dispositif, au plan de la commune (ou intercommunale selon le cas) **comportant les décideurs** représentant les partenaires institutionnels (Ville, Éducation Nationale, Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports) et/ou financiers (F.A.S., C.A.F.,....) est indispensable.

Ce comité de pilotage doit **valider les logiques et les choix d'organisation** ainsi que le système d'évaluation. Elle est appelée à être une instance de dialogue et de résolution de conflits.

- Définir clairement les modalités d'association des "parents-citoyens" :

- sur le **niveau et les modalités de consultation des parents**, par leur représentation indirecte (à travers les conseils d'école), par leur consultation directe (ensemble des parents de l'école) ou leur association à une instance de pilotage (commission extra-municipale...),

- sur les **moyens et les stratégies de communication** à mettre en place dans les zones urbaines socialement les plus fragilisées, notamment les Zones Franches avec des parents qui ont un rapport quelquefois difficile avec une école "républicaine" symbolique, avec une participation desdits parents à la vie institutionnelle de l'établissement est souvent très limitée.

- Sortir d'une logique municipale d'offre éducative "spécialisée et centralisée"

Animés par une logique d'excellence, et par la spécialisation de leur activité, les services municipaux ou para-municipaux ont développé des actions en temps scolaire ou périscolaire constituant une "offre éducative municipale souvent centralisée".

Soumis à des rigueurs d'organisation (accès aux équipements culturels et sportifs, emplois du temps des personnels municipaux et même quelquefois contenus), les dispositifs d'animation scolaire et périscolaire font souvent preuve d'une rigidité qui ne permet pas ou peu une adaptation à chaque établissement selon son projet d'école ou son projet ARS.

**Le Système d'organisation** de ces activités (culturelles, sportives, artistiques...) **doit évoluer vers une plus grande adaptabilité à la "demande et aux besoins éducatifs"**, et ce, bien entendu, d'autant plus que les activités s'adressent à des quartiers fragilisés, comme les Zones Franches. Cela est sans doute plus une révolution interne aux services, et quelquefois chez les élus, qu'une question de moyens.

### **3 - LES DIFFICULTÉS D'ORDRE MÉTHODOLOGIQUE ET ORGANISATIONNEL**

Résultant des constats précédents, la mise en oeuvre pratique des ARS nécessite de développer des méthodes et des modes organisationnels nouveaux.

**La lourdeur des opérations de conception, de pilotage**, de concertation et d'évaluation dans un cadre "inter-institutionnel" nécessite :

- La définition précise à chaque niveau d'organisation des positionnements, du rôle et des modalités de fonctionnement des instances mises en place ou consultées (conseil d'école, commission ad hoc, groupe de pilotage...).
- Du temps et des moyens de travail et de réunion d'information... et ce, hors du temps consacré par les différents partenaires à leur mission principale (ce qui pose notamment le problème des "décharges" d'enseignement des Directeurs).

La mise en place d'une **mission opérationnelle transversale** dans les services municipaux est indispensable, afin d'assurer la circulation de l'information, le pilotage et la coordination des évolutions à l'intérieur des services municipaux intervenant dans le domaine scolaire et périscolaire.

Cette mission transversale s'accompagne de la nomination d'un "Directeur d'Opération", fonction qui, par nature, s'accommode mal de spécialisations thématiques, sportives culturelles, techniques, et, de ce fait, met les directeurs de l'Education en position de pilotage opérationnel.

La conception et la mise en place **d'un système d'évaluation** doit reposer sur **des outils et des compétences appropriés** :

Bien entendu, le degré de réalisation de l'objectif de création à l'emploi par exemple, est plus facilement évaluable que celui de la réussite scolaire ou l'intégration sociale des enfants.

La détermination du "coût/enfant" et sa comparabilité sont de même beaucoup moins simples qu'il n'y paraît (se référer à la difficulté de déterminer un coût moyen d'un élève de l'enseignement public, pour le subventionnement des écoles privées sous contrat !).

Les méthodes et moyens d'évaluation auront donc une importance particulière dans le développement et la pérennité de l'expérimentation et seront probablement très différents des critères habituels d'évaluation de l'éducation nationale.

**Le choix du ou des modes de gestion** pose, à ce jour, de nombreuses questions concernant, en autres, le cadre juridique, la nature et la légalité des actes (en particulier contrats de travail, conventions, marchés), la responsabilité, le statut, la qualification et la rémunération des animateurs, les charges sociales, le régime d'indemnisation chômage, etc...

La gestion de fait, le contrôle de la légalité ou de la régularité budgétaire et comptable sont des préoccupations permanentes dans ce domaine scolaire et périscolaire où les circulaires et réponses ministérielles sont plus courantes que les jurisprudences, dans l'attente d'un cadre juridique et organisationnel adapté.

La publication de la filière des animateurs territoriaux ne constitue qu'une amorce de réponse à ces questions.

#### **4. LES DIFFICULTÉS D'ORDRE MATÉRIEL**

Il résulte des points précédemment évoqués que la commune va être confrontée dans la mise en oeuvre aux difficultés pouvant résulter :

- D'une demande **d'organisation des services périscolaires** "à la carte" selon un calendrier, voire des contenus propres à chaque école.

La généralisation de ce phénomène ne serait pas sans poser de problème d'organisation et de coût aux services périscolaires (par exemple sur la restauration scolaire ou les transports scolaires).

- **Des décalages potentiels des calendriers** dans un même quartier des écoles maternelles, primaires et des collèges.

Notons, à ce propos, qu'une réflexion particulière est nécessaire sur l'utilité réelle d'un Aménagement du Temps Scolaire dans les écoles maternelles déjà fortement organisées autour du rythme de l'enfant mais dont le calendrier (jour, semaine, année) est calqué sur le primaire.

N'évoquons, qu'à titre d'information, la concertation nécessaire (mais si peu développée) entre commune et département sur leur politique éducative respective (lorsqu'elle existe), à la recherche d'une cohérence élémentaire secondaire que l'Etat lui-même cherche encore.

Au plan des services municipaux, la mission transversale évoquée dans la 3ème partie ne manquera pas d'être confrontée à des arbitrages.

Elle doit donc être conduite par un **cadre investi d'une autorité** clairement affirmée (souvent en liaison directe avec le Maire et le Secrétaire Général).

Doit-on voir dans la position des directeurs des sports relayée par la Gazette des Communes (cf infra) une revendication catégorielle pour l'exercice de cette responsabilité ? Cette position ne vaut bien-sûr pas au-delà de la recherche de légitimité chez nos homologues sportifs, et ne résiste pas à l'épreuve du passage aux actes. Reste qu'ils sont (les directeurs des sports) des partenaires privilégiés pour la mise en place des ARS.

Les modalités de recrutement, de rémunération, d'encadrement et de détermination des responsabilités **des animateurs**, intervenants, sont très dépendants des modes de gestion adoptés (cf supra).

La question de la qualification et de la formation de ces animateurs est souvent, aujourd'hui, l'un des points d'achoppement du dispositif. Reste à savoir en quoi la filière des animateurs territoriaux apportera progressivement des éléments de réponses à ces questions (au moins pour les dispositifs régis en direct).

Le développement des Aménagements du Temps scolaire risque de conduire rapidement à une saturation **des équipements**, en particulier culturels et sportifs, d'autant plus que le respect des rythmes chronobiologiques amènera une croissance de la demande aux mêmes moments de la journée et de la semaine.

L'exemple récent de l'utilisation des équipements sportifs municipaux par les collèges est édifiant à cet égard.

**La généralisation de l'expérimentation entraîne donc potentiellement de nouveaux investissements, qui généreront eux-mêmes des dépenses de fonctionnement supplémentaires.**

Au moment du démarrage de l'Aménagement du Temps Scolaire avec deux ou trois "après-midis sans cartable", **la commune s'engage sur une dépense** (imprécisément) évaluée dans une fourchette **comprise entre 3 000 francs et 5 000 francs par élève et par an, pour un nombre d'élèves limité.**

Elle peut percevoir (en Zone Franche) un tiers du financement par la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports, un tiers par le Fonds d'Aide Sociale, et moins de 50 % de l'État partout ailleurs (sous réserve de poursuite des financements).

Le poids financier important d'une telle expérimentation peut être, dans un premier temps, pour la commune, un facteur de prudence, sans être pour autant rédhibitoire. La perspective de la **généralisation du dispositif laisse entrevoir un effet de masse et des "déséconomies d'échelles"** (tant en investissement qu'en fonctionnement) qui semblent aujourd'hui **peu compatibles avec l'évolution des finances locales.**

Enfin, les perspectives ouvertes par le nouveau Ministre Jeunesse et Sports ne laissent entrevoir, pour le moment, qu'une simple continuité des engagements contractuels pris précédemment par l'État, engagements limités à des sites et à une durée déterminée.

Comme dans toute matière, il faut se méfier des discours et des méthodes simplificateurs : **l'aménagement des rythmes scolaires**, quelque soit son évolution et sa dénomination, **est appelé à être révélateur**, voire le moteur d'une **évolution du partage des rôles et des responsabilités éducatives entre les partenaires institutionnels et la famille.** C'est pour cela que sa mise en oeuvre est lourde et complexe, et les difficultés nombreuses. Toutefois, forts de nombreuses expériences et de notre polyvalence, nous sommes armés pour y faire face si les moyens organisationnels et financiers suivent, une fois les incertitudes sur le devenir du dispositif institutionnel levées !

F.O.