



COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION

## LA SCOLARISATION DES ENFANTS DE MOINS DE TROIS ANS UN DISPOSITIF À ÉVALUER D'URGENCE, UN RÉVÉLATEUR DES FAIBLESSES DE L'ÉCOLE MATERNELLE

Avis n° 151 (2018-2019) de M. Jacques GROSPERRIN (LR - Doubs), rapporteur pour avis  
sur les crédits de la mission « Enseignement scolaire » pour 2019

### Une priorité de la « refondation de l'école »

Prévu dès l'origine de l'école maternelle, l'accueil des enfants de deux ans ne s'est véritablement développé qu'à partir des années 1960, quand la baisse démographique et le contexte socio-économique l'ont favorisé. De 1980 à 2001, le taux de scolarisation des enfants de deux ans s'est maintenu à environ 35 %, avant d'être divisé par trois au cours des années 2000, autour de 12 %.

Cette diminution rapide résulte de l'augmentation des effectifs d'élèves et des suppressions de postes d'enseignants, mais également d'une remise en question des conditions dans lesquelles cette scolarisation s'effectuait, dans la mesure où elle consistait à compléter avec un petit nombre d'enfants de deux ans des classes de maternelle, sans prendre en compte leurs besoins particuliers.

La relance de la scolarisation des enfants de moins de trois ans est prévue par une circulaire du 18 décembre 2012. La loi du 8 juillet 2013 de refondation de l'école a prévu que celle-ci aurait lieu « dans des conditions éducatives et pédagogiques adaptées à leur âge visant leur développement moteur, sensoriel et cognitif ». Le Gouvernement s'était fixé pour objectif de scolariser 30 % des enfants de moins de trois ans en éducation prioritaire (REP) et 50 % REP+, prévoyant à cet effet de créer 3 000 postes d'enseignants.

### *Une réalisation en-deçà des objectifs fixés*

■ Depuis 2012, la scolarisation des enfants de moins de trois ans n'a pas connu de progression notable ; elle a même ralenti à la rentrée 2017. À cette date, près de 92 900 enfants de deux ans étaient scolarisés dans les écoles publiques et privées, soit un taux de scolarisation de 11,7 %, porté en cours d'année à 12,9 % sous l'effet des admissions différées.

■ L'objectif de scolariser 30 % des enfants de deux ans en REP et 50 % en REP+ n'est pas atteint : à la rentrée 2017, le taux de scolarisation s'élevait à 22,3 % en REP+ et à 19,3 % en REP. Moins de la moitié des postes prévus ont été effectivement créés : à la rentrée 2017, 1 413 ETP

étaient recensés comme dédiés à la scolarisation des enfants de moins de trois ans.

■ La politique de scolarisation des enfants de deux ans s'est heurtée à plusieurs freins : l'absence de demande, voire d'adhésion, des populations ciblées, une tension sur le bâti scolaire dans les zones prioritaires et enfin un coût important pour les communes, tant en matière d'infrastructures que de recrutement d'ATSEM. Dans un contexte financier peu favorable, marqué par la baisse des dotations de l'État et de nouvelles dépenses exigées par la réforme des rythmes scolaires, peu de communes ont pu dégager les moyens suffisants.

### *Les conditions d'un accueil de qualité encore loin d'être réunies*

■ L'accueil au sein de classes dédiées, auquel la circulaire de 2012 ne donne pas clairement la priorité, demeure très largement minoritaire. Elles ne représentaient en 2017 que 7 % des classes

de maternelle - contre 2 % en 2012 - alors même qu'il s'agit de la modalité la mieux à même de tenir compte de leurs besoins spécifiques.

- **L'accueil des enfants de deux ans exige une adaptation de l'école maternelle**, tant en matière d'échelonnement des admissions, d'organisation de la journée et de l'espace que des activités. Si les programmes de 2015 sont bien accueillis, leur application effective laisse parfois à désirer.
- **La spécificité de l'exercice auprès d'enfants de deux ans est insuffisamment prise en compte dans la formation initiale et dans l'affectation des enseignants**, le recrutement sur profil n'étant pas systématique. La formation continue est tributaire des capacités de remplacement et son volume demeure globalement insuffisant, malgré un effort important dans certains départements.
- **Les ATSEM jouent un rôle éducatif et pédagogique décisif**, dont l'importance n'a été que récemment reconnue. Le renforcement de la dimension éducative de leur métier et l'amélioration de leur reconnaissance professionnelle doivent être poursuivis.
- **Le succès du dispositif repose sur la qualité du partenariat entre l'école et, d'une part, les parents d'élèves, ainsi qu'avec les autres acteurs de la petite enfance** : commune, PMI, CAF, crèches, etc.
- **Enfin, la légitimité du dispositif est entamée par l'absence d'évaluation** de ses conséquences pour les élèves.

### *Un révélateur des faiblesses de l'école maternelle et de la prise en charge de la petite enfance*

- À la différence d'autres pays d'Europe, la France se caractérise par un système « dual », où la prise en charge de la petite enfance ne relève pas d'une institution unique. À court-terme, **il convient de réduire les cloisonnements entre les administrations concernées afin de faciliter la transition entre les différents modes d'accueil.**
- La scolarisation des enfants de deux ans met en lumière **la nécessité de renforcer la prise en charge de la petite enfance**, dont l'offre d'accueil collectif demeure sous-dimensionnée par rapport aux besoins, marquée par de fortes inégalités sociales et territoriales, et dont le contenu éducatif doit être encore renforcé.
- **L'école maternelle française court aujourd'hui un risque de décrochage**, du fait notamment :
  - d'un sous-investissement notable, qui se manifeste par des taux d'encadrement les plus faibles d'Europe ;
  - d'enseignants très qualifiés mais peu formés aux spécificités du métier en maternelle ;
  - de personnels d'appui moins bien formés et au rôle éducatif moins affirmé qu'à l'étranger ;
  - de la faible autonomie des écoles françaises.
- **L'abaissement à trois ans de l'obligation d'instruction** doit être l'occasion de donner une priorité forte à l'école maternelle.

## LES RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

**Recommandation n° 1 : rendre systématique le recrutement sur profil des professeurs des écoles exerçant dans une classe accueillant des enfants de deux ans.**

**Recommandation n° 2 : rendre systématique une formation à la prise de poste en faveur des enseignants affectés dans ces classes.**

**Recommandation n° 3 : évaluer les bénéfices de la scolarisation à deux ans, selon ses différentes modalités.**

**Recommandation n° 4 : donner une priorité claire à l'accueil des enfants de deux ans au sein des dispositifs spécifiques (classes dédiées et classes passerelles) et dans les territoires prioritaires.**

**Recommandation n° 5 : au sein de la future architecture de la formation initiale des professeurs des écoles, instaurer un module dédié à la maternelle.**

**Recommandation n° 6 : poursuivre le renforcement du contenu éducatif des établissements d'accueil des jeunes enfants, en y associant l'éducation nationale.**

**Recommandation n° 7 : aider les communes éligibles à la DSR à recruter des ATSEM, en vue de garantir les services d'un ATSEM par classe en maternelle.**



**Catherine Morin-Desailly**  
Présidente de la commission  
Sénatrice (Union Centriste)  
de la Seine-Maritime



**Jacques Groperrin**  
Rapporteur pour avis  
Sénateur (Les Républicains)  
du Doubs



Commission de la culture, de l'éducation et de la communication  
<http://www.senat.fr/commission/cult/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.23 - secretariat-afcult@senat.fr