

CONSEIL D'ORIENTATION DES POLITIQUES DE JEUNESSE

COMMISSION DE L'ÉDUCATION POPULAIRE

LES AVIS DU COJ

**Relancer et généraliser les Projets éducatifs territoriaux
(PEdT)**

Credit photo : Poligrafistka / iStock

**ADOPTÉ PAR LA COMMISSION De L'ÉDUCATION POPULAIRE ET LE BUREAU DU COJ
LE 28 septembre 2020**

SOMMAIRE

PRÉAMBULE.....	3
INTRODUCTION	4
LE PEdT, UN OUTIL AYANT FAIT SES PREUVES MAIS FRAGILISÉ.....	7
RÉPONDRE AUX BESOINS ET ENJEUX ÉDUCATIFS DU TERRITOIRE.....	12
CONSTRUIRE UNE POLITIQUE ÉDUCATIVE PARTAGÉE.....	16
PORTER LE PROJET ÉDUCATIF DU TERRITOIRE A TRAVERS UN OUTIL POLITIQUE	19
RECOMMANDATIONS	21
CONCLUSION	30
ANNEXES	31

PRÉAMBULE

A l'occasion des travaux de la commission de l'éducation populaire du COJ portant sur le « Plan mercredi », les membres avaient identifié la nécessité d'inscrire ce dispositif dans un vecteur plus large qui permette d'englober toutes les problématiques et les enjeux éducatifs. Ils préconisaient également de développer le travail partenarial sur les territoires au service d'une exigence éducative. Ce vecteur prend actuellement la forme d'un dispositif né de la réforme des rythmes scolaires en 2013 : le « projet éducatif territorial » (PEdT).

La remise du rapport du COJ portant sur le « Plan mercredi », en juillet 2019, au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse et à son secrétaire d'Etat, a été l'occasion pour le ministre de montrer son intérêt pour cette recommandation en demandant aux membres du COJ de l'approfondir et de **réfléchir aux moyens et leviers pour viser à une (re)généralisation des projets éducatifs territoriaux** dans lesquels s'inscrivent les « Plans mercredi ».

En complément, la commission était sollicitée pour réfléchir à une nouvelle dénomination des PEdT qui permettrait à l'ensemble de la population d'identifier le travail partenarial engagé sur un territoire au bénéfice des enfants et des jeunes.

Cette commande s'inscrit dans le thème général que la commission de l'éducation populaire avait adopté dans sa feuille de route : **Globalité et continuité éducatives : de la nécessaire complémentarité des acteurs éducatifs sur les territoires**

Pour mener ces travaux, un **groupe de travail spécifique** a été constitué. Il a pu auditionner les principaux acteurs concernés et, à partir de ce matériau et des analyses et réflexions de ses membres, construire ce rapport. Il était animé par Madame Anne CARAYON, Directrice générale de l'association « Jeunesse au Plein Air » (JPA), représentante du CNAJEP, membre du collège des associations et mouvements de Jeunesse et d'Education populaire du COJ.

INTRODUCTION

Le PEdT apparaît tout à la fois comme une démarche et un cadre pertinents qui méritent d'être relancés. En effet, les PEdT ont permis de réels progrès dans la mise en œuvre de politiques éducatives ayant des dynamiques locales, permettant la mobilisation des élus locaux et l'engagement du tissu associatif (notamment de jeunesse et d'éducation populaire).

La réforme des rythmes éducatifs avec en parallèle le développement des temps d'activités périscolaires et des nouvelles activités périscolaires (TAP-NAP) a entraîné pendant la période 2014-2017 le triplement des places en accueils périscolaires et une forte augmentation du nombre d'animateurs avant un retour progressif à la situation antérieure, conséquence du choix donné aux communes à la rentrée 2017 (semaine de quatre jours et demi ou semaine de quatre jours). La qualité de ces accueils a pu être garantie par les PEdT. De 2014 à 2017, les PEdT et leurs financements *ad hoc* ont été de véritables leviers favorisant le développement d'accueils déclarés et le suivi des collectivités en matière de politique éducative.

Depuis 2013, le fonds de soutien au développement des activités périscolaires (FSDAP) a bénéficié uniquement aux seules communes ayant adopté une organisation du temps scolaire de 4,5 jours, conformément aux dispositions de l'article 67 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République. Depuis 2018, la majorité des communes a choisi la semaine de 4 jours d'école et a perdu *de facto* le bénéfice du Fonds (à la rentrée 2019, 11 % des communes ont conservé les 4,5 jours, représentant 15 % des écoles).

Parallèlement, le lancement du « Plan mercredi », à la rentrée 2018, se traduit aujourd'hui par la conclusion de plus de 2 500 plans impliquant plus de 5 000 communes rassemblant 45 % des enfants scolarisés dans les écoles publiques. La moitié des accueils de loisirs périscolaires du mercredi bénéficient du label « Plan mercredi ».

Cette dynamique qui doit beaucoup à la mobilisation de l'ensemble des acteurs, notamment du tissu associatif dans le champ de l'éducation populaire, ne doit pas occulter les disparités géographiques et les difficultés de certains territoires, notamment ruraux.

Un tiers des départements recueillent en effet moins de dix plans mercredi, tandis que d'autres en comptent une centaine. Par ailleurs, force est de constater que de nombreuses familles ne font pas le choix d'inscrire leurs enfants dans les accueils du mercredi quand bien même ces derniers bénéficieraient du label « Plan mercredi ».

Au regard de ces constats, le PEdT apparaît comme un cadre pertinent pour les décideurs souhaitant développer une réflexion approfondie sur les enjeux éducatifs qui se font jour sur les territoires. En effet, l'offre éducative, au-delà de sa quantité, lorsqu'elle est coordonnée et mise en cohérence entre les différents temps éducatifs (scolaire, périscolaire, extrascolaire), constitue un atout et améliore l'attractivité des territoires qui se sont engagés dans cette démarche.

Les retours d'expérience des acteurs ayant participé ou continuant à participer au développement des PEdT montrent tout l'intérêt de s'appuyer sur un outil fédérateur et partenarial.

La crise sanitaire a amené les acteurs du territoire à agir ensemble afin de répondre aux besoins d'accueil et d'éducation des enfants et des jeunes. La situation a mis en évidence la nécessaire complémentarité éducative des acteurs, le besoin de coordination entre les actions et de concertation entre les acteurs (mise en place du dispositif Sport-Santé-Culture-Civisme – 2S2C, des « vacances apprenantes », continuité éducative). Ces dispositifs instaurés dans l'urgence de la crise s'appuient sur la complémentarité des temps et des acteurs¹. En intégrant les PEdT, ils ne rajouteraient pas de démarche nouvelle et, au contraire, bénéficieraient de la concertation préexistante.

L'analyse conduite par les membres du groupe de travail de la commission de l'éducation populaire conduit à proposer plusieurs recommandations pour relancer les PEdT et les généraliser.

➤ **Un élargissement à tous les âges et tous les temps de l'enfant**

La généralisation des politiques éducatives territoriales doit pouvoir permettre de prendre en compte tous les enfants et les jeunes, de 0 à 18 ans, sur l'ensemble des temps de vie (scolaire, périscolaire et extrascolaire), sans oublier les situations de handicap, afin d'incarner la continuité éducative et de faciliter les transitions éducatives (intégration en maternelle, passages maternelle-primaire, primaire-collège, collège-lycée, lycée-supérieur).

➤ **Une politique nationale ambitieuse et affirmée**

Pour atteindre l'objectif d'une généralisation des PEdT, il convient avant tout qu'il soit porté politiquement au niveau national par le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports. Le PEdT est un outil qui permet de rassembler les champs scolaire, périscolaire et extrascolaire autour d'objectifs conjoints de politique publique éducative. Leur regroupement au sein d'un ministère unique constitue une opportunité historique qu'il convient de saisir.

➤ **Un ancrage territorial**

En parallèle et au regard de leur construction partenariale, afin de mobiliser les élus de toutes les collectivités territoriales, celles-ci ayant toutes à jouer, selon leur niveau, un rôle essentiel, il convient de produire un discours stratégique sur la nécessité de créer des politiques publiques éducatives inscrites sur le territoire.

➤ **Une communauté éducative**

La construction de politiques éducatives repose sur un enjeu majeur : donner vie et sens à une « communauté éducative » élargie. Pour y répondre, il convient de l'inscrire dans le temps de travail des professionnels concernés et de construire des outils pérennes, notamment de formation, en respectant les compétences de chacun. Concernant la problématique de la formation, les recommandations inscrites dans le rapport relatif au « Plan mercredi » adopté par le COJ en juillet 2019 gardent toute leur pertinence.

¹Synthèse de la mission flash sur la mise en place du dispositif 2S2C : <http://questions.assemblee-nationale.fr/content/download/313039/3041118/version/1/file/Synthe%CC%80se+de+la+mission+flash+2S2C.pdf>

➤ **Des objectifs définis et partagés**

Les politiques éducatives conçues de manière globale constituent un atout d'attractivité pour les territoires qui les mettent en œuvre. Dans ce cadre, elles doivent s'appuyer sur des objectifs éducatifs définis conjointement par tous les acteurs (professionnels, élus, parents, enfants et jeunes). Elles doivent être déclinées au plus près des territoires par leur gouvernance en impliquant tous les acteurs. Elles peuvent s'appuyer sur des thématiques partagées (mobilité, développement durable, engagement, numérique, culture, santé, civisme...) déclinées sous forme de projets afin de dépasser les limites institutionnelles et l'entrée par activité, en associant et impliquant tous les acteurs du territoire.

➤ **Un outil de simplification**

Dans ce cadre, le PEdT constitue un outil de simplification ayant fait ses preuves pour regrouper en son sein les dispositifs éducatifs déjà existants sur le territoire, pour les fédérer et les articuler à travers une seule gouvernance afin d'harmoniser les objectifs, les instances et coordonner les actions et les financements.

➤ **Une mobilisation de crédits dédiés**

La relance et le développement des PEdT doit pouvoir s'appuyer sur des leviers financiers qui viendraient en complément de l'aide actuelle dont bénéficient toutes les communes ayant choisi de conserver la semaine de 4,5 jours d'école. Ils soutiendraient l'engagement éducatif des collectivités, quelle que soit leur organisation du temps scolaire, et les démarches pédagogiques innovantes qu'elles impulsent dans leurs projets

LE PEdT, UN OUTIL AYANT FAIT SES PREUVES MAIS FRAGILISÉ

La trajectoire du PEdT depuis sa création

2013 : **naissance des PEdT** dans le cadre de la réforme des rythmes. L'outil reste facultatif avec une mise en place sur la base du volontariat. Le PEdT est axé sur les temps d'activité périscolaire et inscrit dans le code de l'éducation. Au niveau territorial, ce cadre facultatif est validé par les préfets et les directeurs académiques des services de l'Éducation nationale (DASEN).

Un fonds d'amorçage a été créé pour les communes qui choisissaient une organisation sur quatre jours et demie afin de les accompagner dans la mise en place des activités périscolaires.

2014 : en septembre, **généralisation de la semaine de 4,5 jours**, entraînant, en conséquence, une généralisation et une multiplication des temps périscolaires.

En décembre 2014, création des Groupes d'appui départementaux (GAD) dont l'objet est de rassembler « toutes les ressources et compétences susceptibles d'aider les communes à concevoir, formaliser et mettre en œuvre leur projet éducatif territorial ».

Ils sont composés :

- des représentants du préfet de département ;
- du directeur académique des services de l'éducation nationale ;
- des associations adhérentes au Cape (Collectif des associations partenaires de l'école) ;
- des associations de jeunesse et d'éducation populaire ;
- des représentants des fédérations sportives ;
- des représentants de parents et des collectivités.

2015 : effort financier très important de l'Etat, matérialisé par **l'augmentation du fonds de soutien** d'un montant de près de 400 millions €. L'accès aux financements de ce fonds est conditionné à la signature d'un PEdT avec un objectif de 100 % des communes ayant signé un PEdT à la fin de l'année 2015.

Cette conjoncture a pour conséquence la signature massive de PEdT par les communes, entraînant une généralisation du dispositif (92 % des communes signent un PEdT).

2016-2017 : stabilisation du nombre de PEdT et travail sur la montée en qualité des activités proposées.

En parallèle, une **évaluation nationale** des PEdT², conduite par la DJEPVA en avril 2017, montre notamment que, de manière positive, le PEdT :

- est un cadre pertinent ;
- permet la mise en place de mutualisations entre les communes pour faire face aux difficultés de recrutement des animateurs, aux questions logistiques (transport, locaux), aux problématiques de ressources internes des équipes municipales. En moyenne, un PEdT est signé par sept communes ;

² Évaluation nationale des PEDT – Rapport final – 27 mars 2017 – Ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, Direction de la Jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative - https://www.jeunes.gouv.fr/IMG/UserFiles/Files/Eval%20PEDT_Rapport%20VF.pdf

- favorise la participation de toute la communauté éducative, pilotée par le maire ou le président de l'EPCI par ses modalités de pilotage ;
- avait produit des effets vertueux par son cadre national, l'accompagnement des services de l'Etat sur l'ingénierie, les financements ;
- a permis une diversification de l'offre périscolaire et un bond qualitatif dans les activités proposées.

A l'inverse, l'évaluation a montré que :

- la mutualisation n'avait pas tout résolu et que les communes rurales ou pauvres se trouvaient en difficulté pour mettre en œuvre un PEdT ;
- la généralisation des PEdT et le triplement des accueils périscolaires avait créé une crise de croissance qui n'avait pas été suffisamment accompagnée et qui se traduisait notamment par l'accroissement du nombre d'animateurs, mal formés pour certains et évoluant dans un environnement précaire, ainsi qu'une pression sur les ATSEM.

Juin 2017 : publication du **décret** n° 2017-1108 du 27 juin 2017 relatif aux dérogations à l'organisation de la semaine scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires publiques **rendant possible le retour à la semaine de 4 jours** et entraînant *de facto* la perte du bénéfice du fonds de soutien au développement des activités périscolaires.

Sept 2017 : 37 % des communes reviennent à la semaine de 4 jours, essentiellement dans les territoires ruraux et dans un arc allant du Nord au Sud en passant par l'Est de la France. Ce retour très rapide à la semaine de 4 jours traduisait les difficultés de ces communes dans la mise en place de la semaine de 4,5 jours et d'accueils périscolaires.

2017-2018 : **début de l'érosion du nombre de PEdT** et, en parallèle, élaboration du Plan mercredi. Début de l'essoufflement des GAD.

Sept 2018 : 87 %³ des communes sont revenues à la semaine de 4 jours. **Lancement du Plan mercredi**

Sept 2019 : subsistent 6 900 communes ayant un PEdT. En parallèle, le nombre d'accueils périscolaires subit une érosion, les communes préférant revenir à la garderie et à l'étude, les jours d'école.

Néanmoins, certaines CAF, comme celle du Doubs, ont fait le choix de maintenir un soutien financier important (soutien à l'investissement) pour le développement des accueils pendant les temps périscolaires.

Juill 2020 : Afin de soutenir la mise en œuvre du « Plan mercredi » et plus globalement le développement des accueils de loisirs sans hébergement (ALSH), le 7 juillet 2020, le Conseil d'administration de la CNAF adopte un plan de relance de 40 M € par an jusqu'en 2022, Ce plan de relance s'appuie sur trois piliers :

- Mise en place d'un fonds national d'aide à l'investissement en ALSH ;
- Majoration de la « bonification Plan mercredi » dans les territoires prioritaires ;
- Mise en place d'une aide à l'ingénierie pour soutenir les collectivités dans la signature de nouveaux Plan mercredi⁴.

³ Source : Application ENRYSCO

⁴ Communiqué de presse relatif aux décisions du CA de la Cnaf du 7 juillet :

http://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/DCom/Presse/Communiqu%C3%A9s%202020/ca_cnaf_familles_en_deuil....pdf

Retours d'expérience

La mise en place des PEdT doit être analysée au regard de l'existant sur les territoires d'implantation. En effet, les territoires étaient plus ou moins avancés dans leurs réflexions sur les politiques éducatives : certains avaient déjà mis en place des projets éducatifs locaux (PEL), par exemple, mais dans une grande majorité d'entre eux, il ne préexistait rien. L'existence préalable de partenariats sur des projets concrets a facilité la mise en place de PEdT. A l'inverse, la démarche fut beaucoup plus difficile pour les communes qui partaient d'une page blanche et elles ont dû être épaulées par les GAD.

a) Différents processus selon les territoires

De même, la construction des PEdT a également donné lieu à une certaine **variété de processus**. Selon les territoires, ont pu être observés :

- Des territoires qui se sont appuyés sur l'existant (PEL par exemple) pour l'intégrer au PEdT ;
- La construction d'un PEdT, en parallèle de l'existant, créant, de fait des superpositions, notamment de gouvernance ;
- La réalisation de diagnostics partagés avant le lancement du PEdT ;
- Un temps d'expérimentation avant une généralisation ;
- Un lancement du PEdT sans diagnostic ni réflexion préalable sur les besoins et les objectifs d'une politique éducative sur le territoire. Ce dernier type étant le plus répandu, notamment dans les petites communes rurales.

b) des processus qui favorisent le travail partenarial

Lorsqu'un processus très large de concertation a été décidé, il s'agissait souvent de la première fois où tous les acteurs éducatifs (enseignants, animateurs associatifs, agents des mairies, associations JEP, parents, conseil enfants) se retrouvaient autour de la table pour construire conjointement une vision globale sur ce que devait être un projet éducatif.

Le PEdT a pu se traduire par de véritables politiques éducatives ambitieuses, rassemblant de très nombreux acteurs et irriguant concrètement les temps scolaire et périscolaire en les mettant en cohérence.

Lorsqu'elles ont été prévues, des réunions régulières d'évaluation (parfois chaque mois) ont permis d'effectuer des points d'avancement et de faire évoluer les projets au fur et à mesure, pour les améliorer. Ce travail, en transparence, permettait de mettre au même niveau d'information les acteurs et de corriger ensemble le projet.

Pour tous les territoires ayant développé une réflexion, le PEdT a permis d'interroger ou de réinterroger la place de l'école dans une politique éducative. De même, dans les territoires sans expertise et sans expérience, le lancement de PEdT a pu être l'occasion de produire un regard neuf sur les objectifs d'une politique éducative territoriale, notamment à l'échelle des intercommunalités. A l'inverse, il ressort des auditions qu'une grande majorité de PEdT s'est réduite à la réalisation d'un planning très fonctionnel d'utilisation des ressources (locaux, personnels...) sans réflexion éducative.

c) Des inégalités entre les territoires

D'une manière générale, le constat a été fait d'une réelle **inégalité entre les territoires** urbains, mieux armés (expertise, financements, présence d'un vivier d'animateurs...) et des territoires ruraux plus à la peine pour construire un PEdT. Ainsi ces derniers sont massivement revenus à la semaine de 4 jours et ont abandonné leur PEdT alors même que les besoins ont été identifiés.

Dans les espaces ruraux, l'école a un rôle essentiel pour animer le territoire et elle doit pouvoir être un levier du PEdT au côté des associations d'éducation populaire. Cependant, bien souvent, il n'existe pas une école par commune. Cette situation engendre des frais de transports entre les communes et les lieux d'activité. En plus de la difficulté à trouver des animateurs et du coût d'un animateur au regard du nombre d'enfant accueilli, se rajoutent les frais de transport. Ce contexte explique en grande partie le retour massif à la semaine de 4 jours.

d) « Faire communauté éducative » : un facteur de réussite

Concernant les **acteurs**, les structures auditionnées ont fait remarquer que l'implication des représentants du champ scolaire est essentielle pour la bonne mise en œuvre d'un PEdT. L'existence de temps et d'espaces prévus à cet effet est donc nécessaire pour permettre la rencontre entre les différents acteurs éducatifs. L'interconnaissance mutuelle a pu parfois être difficile au début mais, une fois les craintes et préjugés dépassés, en général, les acteurs ont su travailler ensemble à la construction des projets.

Cependant, cette implication n'a pas été au-delà du PEdT et rares ont été les projets d'établissements ayant construit des passerelles avec le PEdT de leur territoire d'implantation à l'exception de certaines communes déjà très mobilisées sur les enjeux éducatifs.

Finalement, le constat est que la « communauté éducative » sur laquelle doit se reposer le PEdT n'existe pas initialement. Les territoires où les PEdT ont le mieux fonctionné ont d'abord eu pour objectif de « faire communauté éducative » pour pouvoir faire discuter entre eux les acteurs scolaire et périscolaire. A cet égard, cet écueil de l'entre soi au sein de chaque champ éducatif a bien été identifié dans l'expérience toulousaine qui a souhaité construire une « alliance éducative » permettant ainsi de préserver les spécificités de chacun des acteurs tout en donnant un but à tous.

Plusieurs auditions ont souligné l'importance du temps et la stabilité des politiques publiques pour permettre de « faire communauté éducative ».

Lorsqu'elle existe, la construction de la communauté éducative a d'ailleurs était repérée par les parents à travers la qualité des prestations proposées aux enfants et lors de restitutions regroupant les enseignants et les animateurs.

Les attentes des parents concernant le temps périscolaire ont été très importantes lors de la mise en place de la semaine de 4,5 jours. Malgré tout, leur implication a été très variable selon les territoires. Dans certains cas, des réunions de concertation ont eu lieu avec les parents, couplées avec des actions de communication pour les informer des décisions et des actions réalisées. Certaines communes ont même pu désigner un responsable périscolaire pour chaque établissement. Mais dans la majorité des cas, ils n'ont été que peu impliqués dans les réflexions et plutôt sollicités sur des questions de satisfaction, créant une relation de simple consommateur d'une offre périscolaire.

De même, les [enfants](#) n'ont été que très peu associés aux réflexions portant sur les PEdT. Très peu de projets d'enfants ont eu lieu dans le cadre des PEdT. Les enfants, par le biais de Conseil municipal des enfants ou directement, ont été essentiellement invités à témoigner des projets auxquels ils ont pu participer. Il s'agit probablement d'un manque de compétence à savoir associer les enfants aux décisions qui les concernent plutôt qu'une volonté réelle de les exclure. Associer l'élus à la jeunesse à l'élus chargé de l'éducation a pu être une solution pour mieux favoriser la participation des enfants.

Enfin, les PEdT pouvaient mobiliser les [ressources du territoire](#) (associations, entreprises) pour construire des projets partenariaux. Cependant, d'après l'Association des maires ruraux de France (AMRF), il semble qu'en général, les associations ne se sont pas réellement appropriées le dispositif et les enjeux des liens entre scolaire et périscolaire alors même que nombre d'entre elles intervenaient via leurs personnels ou bénévoles dans les activités menées.

Par ailleurs, **l'impact sur l'emploi** n'a pas été réfléchi en amont du lancement du dispositif et chaque territoire a fait ce qu'il a pu/voulu. D'une manière générale, l'impact a donc été plutôt négatif avec une précarisation et une absence de formation des acteurs du champ périscolaire qui ne permettait pas une réelle qualité des activités ainsi qu'une coordination efficace.

Sur ce point, nombre de coordonnateurs, non formés à cet exercice, ont difficilement pu penser et exprimer les enjeux de la coordination entre les différents champs éducatifs, entre les différentes pédagogies. On peut donc estimer que le fonctionnement d'une majorité de PEdT devait évoluer au moment de la réintroduction de la semaine de 4 jours. Les auditions ont montré que le PEdT ne pouvait devenir un réel outil de coordination qu'après plusieurs années de pratique et la mise en place de formations conjointes.

Concernant **le pilotage**, les structures auditionnées ont regretté l'absence de mise en réseau des acteurs des PEdT, au moins au niveau départemental. Elles ont toutes souligné l'importance de rassembler le plus largement possible tous les acteurs concernés par la mise en œuvre du PEdT, et ceci, dès sa conception.

Les membres du groupe de travail tout comme les structures auditionnées ont identifié la **réponse aux besoins du territoire** comme la **première priorité** dans la mise en œuvre des PEdT. Ces besoins renvoient à la capacité pour les décideurs politiques à « penser l'éducatif sur leur territoire », à faire le lien entre la question éducative et le développement territorial. Il s'agit d'un réel enjeu dans la mesure où l'offre éducative est devenue un outil d'attractivité pour les familles.

a) Le diagnostic : un essentiel du projet

S'il est nécessaire d'avoir une dynamique politique nationale pour faire vivre les PEdT, ces derniers doivent répondre à des besoins identifiés sur le territoire. La construction d'un diagnostic partagé entre tous les acteurs, l'utilisation d'actions, de projets ou dispositifs déjà existants sur le territoire sont des gages identifiés de réussite.

La rédaction d'un PEdT s'appuie sur un **diagnostic territorial** partagé entre les acteurs. Ce diagnostic revêt une importance capitale dans la déclinaison des objectifs du PEdT. Il permet :

- de prendre en compte les spécificités des territoires, notamment pour ceux des outre-mer confrontés à une très importante population d'enfants ou pour les territoires ruraux marqués par une pénurie d'animateurs ;
- de repérer l'offre éducative dans les agglomérations. Cette offre peut être dense et variée dans certains quartiers, allant parfois jusqu'à la concurrence ou au contraire, plus diffuse, parfois absente, dans d'autres quartiers ;
- d'intégrer également les enjeux d'accueil de publics spécifiques, notamment celui des enfants en situation de handicap ;
- de faire apparaître les collaborations (ou l'absence de collaboration) de tous niveaux, entre communes, entre associations, entre communes et associations.

Pour développer un projet éducatif sur un territoire, il est possible de s'appuyer sur l'existant et en particulier sur les structures de la vie démocratique locale lorsqu'elles existent, gage de mobilisation de la population et de visibilité du projet auprès d'elle.

Les membres et les structures auditionnées ont relevé qu'il était essentiel de soutenir les territoires dans l'établissement de ces diagnostics voire de les accompagner dans la construction de leur PEdT, à l'image du travail des GAD ou de certains réseaux.

b) La nécessité d'accompagner les acteurs

Les auditions ont montré que la réussite d'un PEdT sur un territoire repose sur plusieurs facteurs et notamment sur la capacité à **accompagner les acteurs** et au premier rang, les élus, à penser le concept du territoire éducatif puis le projet même de PEdT.

Cet enjeu avait été bien compris par les pouvoirs publics qui, dès 2014, avaient mis en place des GAD dans chaque département (cf. infra).

Dans ce cadre, d'autres expériences ont pu être menées, comme en Gironde. De mars 2013 à juin 2015, les fédérations départementales de la Ligue de l'enseignement et des Francas de Gironde, fortes de leur légitimité et de leur expertise sur les politiques éducatives, se sont associées en créant la plateforme ACTE 33 (Accompagnement des Territoires pour l'Éducation en Gironde) pour mettre en œuvre cet accompagnement à l'échelle du département (voir encadré).

Un exemple d'accompagnement :
ACTE 33, plateforme d'accompagnement en Gironde

La mission d'ACTE 33 était d'accompagner les collectivités pour que la réforme des rythmes à l'école primaire permette effectivement la continuité éducative entre les temps, les acteurs et les espaces. Concrètement, les actions ont pris la forme de :

- Accompagnement méthodologique et soutien à la réflexion pour l'évolution des politiques éducatives locales et la mise en place d'un PEdT : concertations, réunions publiques, conseils, etc.
- Ingénierie, soutien technique : réorganisation des divers intervenants dans le champ péri et extra-scolaire, simulations, etc.
- Formations courtes multi-acteurs éducatifs et formations en équipe entière et accompagnement d'équipes sur place : aménagement des espaces, encadrement de groupes d'enfants, relation aux familles, communication entre les intervenants, continuité éducative, etc.

En deux années d'existence, ACTE 33 a accompagné de façon suivie, au-delà des membres des deux fédérations : 19 communes, 6 communautés de communes (soit plus de 51 communes), 7 associations, 5 réseaux (Médiaquitaine, Fédération des centres sociaux, Canopé, CREPS, Fédération des écoles de musique).

Après 2015, ce partenariat a perduré sous d'autres formes avec de nouvelles modalités, autour de quelques actions communes et une harmonisation des actions menées par chacune des deux fédérations porteuses de la plateforme pour continuer à accompagner des politiques éducatives dans le territoire girondin.

La Ligue de l'enseignement, fédération de la Gironde et les Francas de la Gironde proposent un accompagnement des collectivités locales dans l'élaboration ou la consolidation de leur projet éducatif territorial (PEdT) en lien avec leurs partenaires éducatifs locaux, notamment les associations, qui passe par l'animation de conférences, la conception de formations, des rencontres-conseil, de l'analyse d'organisation, l'animation de temps d'analyse de pratique.

En parallèle et depuis décembre 2014, les deux fédérations animent conjointement un réseau des coordonnateurs des temps périscolaires. Il se réunit régulièrement afin de développer un espace d'entraide, d'échange de pratiques et de réflexion permettant de dépasser les difficultés.

Le réseau regroupe actuellement 172 personnes qui représentent 92 organismes (59 communes, 13 communautés de communes, 17 associations et 3 institutions).

Les activités menées dans le cadre de ce réseau se sont construites au cours des années et en fonction des besoins des coordonnateurs :

- La première année a été concentrée sur la rencontre entre les coordonnateurs et les échanges libres ;
- La seconde année fut centrée sur la mise en lien des coordonnateurs avec des lieux ressources (Canopé, Instance régionale d'éducation et de promotion santé-IREPS) ;

- La troisième année a permis de présenter des ressources, dispositifs, démarches ou actions qui semblaient pertinentes et d'inviter les coordonnateurs à présenter leurs ressources, actions et dispositifs ;
- La quatrième année a principalement été centrée sur les enjeux et modalités de concertation suscités par le contexte de retour à la semaine de 4 jours, mais aussi sur l'évaluation des PEdT et la réflexion sur l'organisation du Plan Mercredi ;
- La cinquième et la sixième année ont été construites autour de rencontres thématiques et de visites de structures ou présentations de projets menés par une collectivité membre du réseau.

c) Ouvrir des lieux d'échange pour faire « culture commune »

De son côté, le Réseau français des villes éducatrices (RFVE) a créé des espaces pour permettre aux communes d'échanger sur leurs pratiques.

De même, en complément du comité de pilotage, certaines grandes communes urbaines ont créé des actions de concertation pour une meilleure collaboration entre les acteurs scolaire et périscolaire au sein du PEdT.

Par ailleurs, avoir un regard extérieur sur les démarches locales (sous forme de recherche-action par exemple) permet également d'accompagner la construction du PEdT sur le territoire. Il constitue aussi une opportunité pour en tirer des enseignements nationaux.

A ce titre, le RFVE a développé un travail avec des universitaires et a installé un observatoire des PEdT pour s'appuyer sur des analyses scientifiques, ces dernières permettant d'améliorer les projets.

d) La place des institutions

La coordination des institutions et notamment les liens entre les Directions départementales de la cohésion sociale/de la protection des populations (DDCS/PP) et les Directions des services départementaux de l'Éducation nationale (DSDEN) sont des garanties de développement massif des PEdT et de leur réussite sur les territoires.

Le rôle des CAF est essentiellement axé autour, d'une part, du financement des accueils collectifs de mineurs (ACM) et, d'autre part, de leur participation aux GAD. Cette participation, en binôme avec les DDCS, repose sur un partenariat préexistant dans la mesure où les CAF utilisent l'application des DDCS pour le financement des ACM. Ce partenariat de longue date est facilitant pour lancer les dynamiques. Il convient néanmoins de rappeler que les CAF et les DDCS, si elles constituent un socle identifié de l'action des GAD, ne sont pas seules responsables du développement des PEdT.

L'implication des CAF dans les GAD a vocation à se porter sur l'ensemble du processus, du diagnostic de départ aux bilans et évaluations de fin de projet. L'outillage proposé par les CAF va de l'accompagnement technique des collectivités territoriales par de l'ingénierie jusqu'au soutien financier.

e) Un essoufflement de la dynamique des PEdT

Il convient cependant de préciser que la dynamique des GAD, tout comme l'implication des CAF, est inégale selon les territoires. La fin de la semaine de 4,5 jours obligatoires a mis en sommeil un certain nombre de GAD même si le lancement du « Plan mercredi » a pu constituer un temps de redynamisation dans la mesure où certains GAD ont été investis de la labellisation de ces plans.

D'une manière générale, les acteurs constatent un essoufflement de la dynamique des PEdT depuis la fin de la semaine de 4,5 jours malgré la mise en place du « Plan mercredi ». En effet, un certain nombre de plans mercredi ont été signés sans que le PEdT de la collectivité ait été reconduit alors même qu'il s'agit d'une obligation et d'une démarche structurante sur les territoires, notamment ceux des DOM, les territoires ruraux ou sans service jeunesse.

Au-delà des changements de leur nom, les changements de modalités des dispositifs ne facilitent pas l'appropriation par les élus voire suscitent de la méfiance de leur part. Il conviendra de tenir compte de ce constat dans la réflexion pour éventuellement renommer les PEdT

CONSTRUIRE UNE POLITIQUE ÉDUCATIVE PARTAGÉE

Le PEdT doit être considéré comme un outil défini par une politique éducative. Il sera ensuite décliné en objectifs, puis en actions. Les projets réalisés dans le cadre du PEdT doivent pouvoir investir les champs scolaire et périscolaire. Cette construction, appuyée sur un diagnostic et une identification des besoins sur le territoire, doit ensuite pouvoir utiliser les dispositifs les plus aptes à répondre aux problématiques, à l'image des cités éducatives (voir encadré).

Dans ce cadre, le rôle du PEdT doit être pensé avec la visée de son déploiement sur le territoire en mettant en cohérence les différents temps éducatifs (scolaire, périscolaire, extrascolaire) qui ne relèvent pas des mêmes niveaux de compétence territoriaux. La coordination en amont du démarrage des projets est donc une clef de réussite.

Par ailleurs et pour éviter l'effet de placage, il convient de tenir compte et de partir de l'existant sur le territoire pour mettre en place un projet politique cohérent.

Ainsi, bien pensé, le PEdT peut être l'outil dans lequel viennent s'agréger tous les dispositifs éducatifs conduits sur le territoire.

a) La construction de la communauté éducative est un préalable fondamental

La construction de la communauté éducative est un préalable fondamental. Une solution consiste en l'identification d'un ou plusieurs objets communs de travail pour mobiliser et motiver les acteurs à travailler ensemble. Sans la construction de cette culture commune, l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet politique ambitieux est voué soit à l'échec, soit à se limiter à des échanges techniques entre les différents acteurs des temps éducatifs (planning d'utilisation des salles, juxtaposition d'activités sans lien entre elles, etc...). Ces projets peuvent aider à dépasser les questions de personnes, à créer des procédures, de la culture commune et de la responsabilité partagée.

La réussite d'un projet éducatif passe souvent par le biais d'une thématique dont les enjeux sociétaux (développement durable, citoyenneté, mobilité, intergénérationnel, santé, culture, civisme...) apparaissent immédiatement aux yeux des acteurs, permettant ainsi de dépasser leurs réticences sur les questions éducatives. Ce levier thématique permet d'inscrire le projet dans le temps et de le rendre plus durable tout en faisant sens sur le territoire.

Les auditions ont montré que pour articuler au mieux les temps éducatifs, il convenait de faire se rencontrer les équipes, de mutualiser, de coproduire le projet. Les PEdT ayant le mieux réussi sont ceux qui ont donné du temps à la concertation et ont intégré la nécessité de la formation des équipes.

Aujourd'hui, la construction d'une politique publique doit également tenir compte de ceux à qui elle s'adresse. Il convient donc de mobiliser les citoyens autour des problématiques éducatives, ainsi que les enfants et les jeunes concernés en construisant des espaces dédiés de concertation.

Enfin, le développement d'une politique éducative territoriale nécessite un portage politique et une coordination qualifiée. Sur ce dernier point, les petites communes (essentiellement rurales) peuvent se trouver en difficulté, n'ayant pas de service enfance-jeunesse ou d' élu qualifié sur ces sujets.

Le programme des Cités éducatives

Le programme des cités éducatives a été lancé en septembre 2019 par le gouvernement avec comme objectif principal de reformer des alliances éducatives permettant davantage de fluidité entre les acteurs et de mieux accompagner les parcours des jeunes.

Il s'agit avant tout d'une démarche de concertation et non d'un dispositif au sens propre. Il est, par ailleurs, pourvu d'un financement important.

L'enjeu fondamental est de créer un environnement favorable aux apprentissages mais en tenant compte des réalités du territoire de vie des élèves, partant du postulat que tout ne peut pas reposer sur la responsabilité des enseignants.

Dans ce cadre, la mobilisation de l'éducation nationale est essentielle mais il convient de trouver un mode d'emploi pour permettre une coopération fluide entre tous les acteurs (enseignants, animateurs, éducateurs...) pour qu'ils travaillent plus étroitement ensemble tout en respectant les spécificités de chacun.

Il s'agit aussi de montrer que l'éducation est un engagement de la société toute entière en intégrant dans la démarche l'ensemble de ceux qui font la vie du quartier (parents, adultes, acteurs économiques ou culturels – y compris en dehors du quartier mais qui souhaiteraient s'impliquer).

Le programme fonctionne sur une démarche de labellisation : à l'automne 2019, 80 quartiers prioritaires de la politique de la ville ont ainsi été labellisés par le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et le ministre en charge de la politique de la ville parmi les quartiers qui concentrent les plus importantes difficultés économiques, sociales et territoriales (+ de 5 000 habitants, avec une forte ségrégation scolaire, pas de mixité sociale, multiplication des difficultés).

Les cités éducatives reposent sur un co-pilotage local construit autour d'un collège, chef de file de la cité, et constitué du maire de la commune concernée, du représentant du préfet et du chef d'établissement chef de file. Le trinôme ainsi constitué définit le projet de la cité éducative qui consiste à renforcer l'articulation entre tous les acteurs qui interviennent autour de l'école et dans l'accompagnement des jeunes âgés de 0 à 25 ans. A ce trinôme, s'ajoute de manière assez systématique un cadre de la CAF. Pour impliquer les citoyens dans la gouvernance, des actions sont développées comme des assemblées éducatives, des conseils de jeunes, des états-généraux...

Potentiellement, plus de 500 000 jeunes pourraient ainsi être concernés par la démarche. Toutes les cités éducatives ont défini des priorités et une bonne partie d'entre elles les ont axées autour des âges de transition (passage école-collège, collège-lycée, lycée-enseignement supérieur) avec un objectif de prévention du décrochage.

Le programme repose sur une articulation forte entre les partenaires, du niveau national au niveau le plus local. Le ministère chargé de la ville porte le budget du programme et copilote le programme avec le ministère chargé de l'éducation nationale tout en associant les partenaires associatifs et les collectivités territoriales. En ce sens, il tire les enseignements positifs des PEdT et il est d'ailleurs révélateur de constater que les territoires où les cités éducatives ont été le plus rapidement lancées correspondent à ceux ayant un PEdT actif, permettant en retour de conforter ces derniers.

L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) fournit de nouveaux outils, notamment de communication avec la mise en place d'une plateforme avec 80 mini-sites permettant de valoriser les initiatives locales et de montrer les actions de la cité éducative. De même, un fonds de 30 000 € est donné à chaque cité.

Au final, le programme des cités éducatives est davantage un outil de politique globale, une dynamique de démarche qu'un dispositif opérationnel avec un agenda commun entre les différents acteurs pour mettre au centre de l'attention la question des enfants et des jeunes.

PORTER LE PROJET ÉDUCATIF DU TERRITOIRE À TRAVERS UN OUTIL POLITIQUE

Le PEdT est un outil suffisamment souple pour être aussi bien un outil technique qu'un outil au service d'une démarche de construction d'une politique publique. Cette deuxième solution doit être privilégiée aux yeux des membres du groupe de travail et des acteurs auditionnés qui considèrent que le PEdT ne doit pas être vu comme un simple moyen de bénéficier de financements et d'un assouplissement des taux d'encadrement.

a) Concertation pour une politique éducative large et cohérente

Le PEdT doit également être compris comme un moyen de mettre en cohérence l'ensemble des actions éducatives existantes sur le territoire à travers une gouvernance unique et englobante. En effet, la présence d'un mille feuilles d'outils, de dispositifs, de démarches sur un même territoire, regroupant souvent les mêmes acteurs, entraîne une multiplication des instances de gouvernance. Or, il apparaît que la multiplication des projets éducatifs sur un territoire n'est pas pertinente et il convient de simplifier et mettre en cohérence en s'appuyant sur une structuration et un schéma de déploiement ainsi qu'une concertation locale.

Une concertation la plus large possible est la garantie de la réussite du PEdT car elle permettra de mobiliser l'ensemble des acteurs. A cet égard, l'expérience développée par la Mairie du Toulouse apparaît comme un exemple inspirant, tout en tenant compte de la taille de la commune. En complément d'un comité stratégique institutionnel et d'un comité technique qui se réunissent régulièrement, a été créé un « Parlement éducatif » qui se réunit plusieurs fois par an. Ce parlement est ouvert à tous les acteurs locaux concernés par les problématiques éducatives et regroupe environ une centaine de participants en séance plénière, ensuite découpée en commissions thématiques. Ainsi, l'ensemble des problématiques portées par le PEdT peuvent être travaillées par tous les acteurs. Au plus fort du développement des PEdT, les personnels de l'éducation nationale ont été mobilisés par un courrier du DASEN et de l'élus à l'éducation. Ils représentaient environ 1/3 des participants⁵.

b) Quelle place au milieu des autres contractualisations ?

Le rôle du PEdT doit être repensé en tenant compte des autres contractualisations existantes sur le territoire (convention territoriale globale de la CAF, Schéma départemental aux familles de la CAF, Cité éducative, Contrat local d'accompagnement scolaire, etc...) pour ensuite mieux penser son déploiement sur le territoire

A cet égard, les CAF s'inscrivent dans plusieurs niveaux de contractualisation, allant du départemental au local, à travers la signature de conventions territoriales globales (CTG). Elles permettent de produire une démarche politique avec les élus et les acteurs pour mettre en cohérence l'offre globale de la branche Famille et les politiques menées sur le territoire. La CTG s'appuie sur un diagnostic partagé par les acteurs, définit les priorités et les moyens, permettant de renforcer les coopérations et donc une complémentarité dans les interventions. A la date de ce rapport, la moitié des départements a un volet jeunesse dans les schémas signés avec les CAF, l'objectif étant d'atteindre les 100 % d'ici 2022.

⁵ Aujourd'hui, la présence de représentants du champ scolaire est limitée, en raison des choix stratégiques de recentrer l'école sur les savoirs fondamentaux.

Pour le bon fonctionnement du PEdT, les structures auditionnées ont rappelé la nécessité de construire en collaboration des documents faisant référence. Des chartes de qualité thématiques ont ainsi vu le jour, ayant pour corollaire, outre les questions pratiques, de mettre les acteurs dans une dynamique de contenus. En parallèle, une nouvelle relation de travail, plus étroite, a pu être construite entre les communes et les associations, à l'image de la Ville de Toulouse qui a transformé ses conventions de subventionnement aux associations en conventions d'objectifs et de partenariat.

c) Une mise en réseau et un coordonnateur pour la réussite du projet

Accompagner les coordonnateurs de PEdT en créant des réseaux au niveau départemental et régional est essentiel car ces derniers constituent des espaces d'échanges, de mutualisation, de capitalisation et de formation. L'animation du réseau peut passer par une feuille de route annuelle avec des objectifs partagés, une mutualisation des financements et des ETP.

Cette mise en réseau est également une réponse aux difficultés vécues par les petites communes n'ayant pas les moyens d'avoir un service jeunesse ou un agent dédié pouvant porter une ingénierie. En effet, il ne suffit pas de signer un PEdT ou de créer un GAD, il convient de trouver des moyens (ingénierie, budget) pour mobiliser les acteurs sur le moyen et le long terme. Il s'agit d'une condition nécessaire à une relance réussie des PEdT.

c) Des leviers importants

L'évaluation d'un PEdT est apparue comme un atout important afin qu'il maintienne, sur le temps long, sa capacité à répondre aux besoins éducatifs du territoire. La mobilisation des universités est une solution suivie par certaines villes. Néanmoins, il existe des outils d'auto-évaluation (par exemple, les outils génériques d'auto-évaluation de projets développés par le CNFPT pour la fonction publique territoriale) qui peuvent être utilisés par toutes les communes et permettent de dessiner des pistes d'amélioration.

L'ensemble des membres du groupe et les acteurs auditionnés ont fait le constat que l'inscription des PEdT dans **le temps long** permet aux acteurs de s'y projeter et de s'en emparer. Il conviendrait donc de ne pas créer un nouvel outil mais d'utiliser celui existant en le simplifiant et le renforçant.

De même, le PEdT (comme le « Plan mercredi ») est inconnu du grand public car il s'agit d'un outil avant tout technique au service des acteurs éducatifs. Ce constat est global pour l'ensemble des projets éducatifs des collectivités territoriales. Une nouvelle appellation sans action de promotion auprès des familles ne changerait pas ce fait.

Finalement, des leviers essentiels à la construction et à l'animation d'un PEdT ont été identifiés par les structures auditionnées et les membres du groupe :

- Le mode de gouvernance, qui doit être le plus large et transparent possible, est stratégique pour la vie d'un PEdT ;
- La capacité à valoriser les actions des acteurs au travers du PEdT ;
- La professionnalisation des acteurs qui passe par la formation et la qualification des métiers (cf. rapport du COJ relatif au « Plan mercredi ») dont la matérialisation peut être une charte qui présente toute la chaîne du dispositif et permet à chacun de prendre conscience de son rôle éducatif ;
- La mise en réseau des coordonnateurs de PEdT et l'animation de ce réseau aux niveaux supérieurs qui permet d'enrichir les pratiques par échanges, capitalisation et mutualisation.

RECOMMANDATIONS

S'appuyant sur l'analyse de leurs constats et de ceux des représentants des structures auditionnées, les membres de la commission de l'éducation populaire du COJ ont défini sept recommandations déclinées en 33 préconisations opérationnelles.

Recommandation 1 - Un élargissement à tous les âges et tous les temps de l'enfant

La généralisation de politiques éducatives territoriales doit pouvoir permettre de **prendre en compte tous les enfants et les jeunes, de 0 à 18 ans, sur l'ensemble des temps de vie** (scolaire, périscolaire et extrascolaire), sans oublier les situations de handicap, afin d'incarner la continuité éducative et de faciliter les transitions éducatives (intégration en maternelle, passages maternelle-primaire, primaire-collège, collège-lycée, lycée-supérieur).

Pour permettre cet élargissement, il convient de :

1. Intégrer les projets d'établissements et les projets éducatifs des ACM dans le projet éducatif du territoire, ces deux projets devenant, chacun à leur niveau, des éléments de réponse au projet éducatif territorial ;
2. Remobiliser les conseils d'école comme espaces passerelles entre les temps scolaire, périscolaire et extrascolaire.

Recommandation 2 - Une politique nationale ambitieuse et affirmée

Pour atteindre l'objectif d'une généralisation des PEdT, il convient avant tout qu'il soit **porté politiquement au niveau national par le ministère de l'Education nationale, de la jeunesse et des sports**. Le PEdT est un outil qui permet de rassembler autour d'objectifs conjoints de politique publique éducative, les champs scolaire, périscolaire et extrascolaire. Leur regroupement au sein d'un ministère unique constitue une opportunité historique qu'il convient de saisir.

3. Les modalités d'un pilotage associant tous les acteurs doivent être réaffirmées (associations d'élus, associations de jeunesse et d'éducation populaire et partenaires issus de la culture et du sport, fédérations de parents d'élèves...) ;
4. Il doit être créé un poste de coordonnateur national des PEdT assurant une animation interministérielle (sport, culture, santé...) et partenariale (CNAF, AMF, fédérations JEP...) ;
5. Il convient de redynamiser l'animation nationale des GAD et d'établir un bilan d'activité pour rendre visible leurs actions et les mutualiser ;
6. Au niveau national, la conduite d'une évaluation du dispositif permettra de produire des recommandations d'amélioration afin d'accompagner les acteurs. Elle s'appuiera dès le début sur une démarche de recherche et d'évaluation pour élaborer des indicateurs partagés ;
7. La création et l'animation d'une plateforme numérique nationale valorisera les pratiques et permettra l'échange entre les acteurs ;
8. Une réflexion doit être engagée sur la norme à produire pour favoriser le développement des politiques éducatives territoriales :
 - 8.1 *Etendre les déductions fiscales pour la participation des mineurs en accueil collectifs périscolaires et extrascolaires⁶ ;*
 - 8.2 *Mettre en cohérence les projets d'école ou d'établissement scolaire et le PEdT afin de rechercher les complémentarités ;*
 - 8.3 *Identifier des temps de travail dédiés pour les professionnels.*

⁶ Certaines dépenses familiales et d'éducation ouvrent droit à réduction d'impôt. Ainsi, les frais de garde d'un enfant de moins de 6 ans, hors du domicile, ouvrent droit à une réduction d'impôt. Le crédit d'impôt est alors égal à 50 % de la dépense plafonnée à 2 300 euros par enfant à charge. L'avantage fiscal est calculé sur les sommes versées à une assistante maternelle agréée, une garderie périscolaire, ou bien un centre de loisirs

Recommandation 3 – Un ancrage territorial

La réalisation d'une politique éducative s'appuie sur **une construction partagée à tous les niveaux territoriaux**.

En parallèle et au regard de leur construction partenariale, il est nécessaire de **produire un discours stratégique** sur la nécessité de créer des politiques publiques éducatives inscrites sur le territoire afin de **mobiliser les élus de toutes les collectivités territoriales**, celles-ci ayant toutes à jouer, selon leur niveau, un rôle essentiel.

9. Au niveau national, en lançant une campagne de communication de grande ampleur sur les activités périscolaires et extrascolaires ;
10. Au niveau régional, en systématisant une coordination des GAD, afin de :
 - 10.1 *Identifier, mutualiser et capitaliser les bonnes pratiques développées dans les PEdT ;*
 - 10.2 *Identifier les politiques enfance-jeunesse régionales et construire les articulations avec les PEdT ;*
 - 10.3 *Harmoniser la mise en œuvre sur les territoires départementaux.*
11. Au niveau départemental, les GAD doivent être portés par les DSDEN. Le référent PEdT par département est remobilisé afin de :
 - 11.1 *Identifier les politiques enfance-jeunesse départementales et construire les articulations avec les PEdT ;*
 - 11.2 *Mettre en place une animation départementale des PEdT ;*
 - 11.3 *Proposer des formations et une ingénierie pour accompagner les acteurs locaux dans la mise en place, la conduite et l'évaluation des PEdT ;*
 - 11.4 *Etablir un bilan d'activité pour rendre visible les actions des PEdT et les mutualiser au service des territoires.*
12. Au niveau local, le PEdT est porté par les collectivités locales et validé par les préfets et les DASEN. Il associe l'ensemble des acteurs d'un territoire. Sa mise en place doit :
 - 12.1 *Tenir compte des projets existants sur le territoire pour y arrimer le PEdT, sans imposer un nouveau cadre ;*
 - 12.2 *Avoir une transparence sur l'ensemble du projet, dès sa création ;*

- 12.3** *Inciter les collectivités territoriales qui souhaitent construire un PEdT à le tester ou le préfigurer dans une école ou un établissement scolaire, avant sa généralisation ;*
- 12.4** *D'une manière générale, inciter les collectivités territoriales à expérimenter des actions éducatives concertées ;*
- 12.5** *Donner du temps de construction pour permettre l'interconnaissance des acteurs, de travailler sur les points de friction et le murissement du projet ;*
- 12.6** *Construire systématiquement des chartes partagées entre les différents acteurs : de responsabilité, d'utilisation des locaux... ;*
- 12.7** *Accepter le droit à l'erreur mais s'en servir pour améliorer au fur et à mesure ; s'appuyer sur une évaluation scientifique de la mise en œuvre du PEdT ;*
- 12.8** *Favoriser un pilotage rapproché en donnant les moyens aux acteurs de décider des actions avec un petit budget.*

Recommandation 4 – Une communauté éducative

La construction de politiques éducatives repose sur un enjeu majeur : **donner vie et sens à une « communauté éducative » élargie**. Pour y répondre, il convient de :

- 13. Avoir comme premier objet de « faire communauté éducative » autour d'objectifs partagés, dans une démarche de complémentarité ;
- 14. Inscrire le PEdT dans le temps de travail des professionnels concernés ;
- 15. Proposer des outils pérennes, notamment des formations à plusieurs acteurs, afin de créer une culture commune en :
 - 15.1 *Ouvrant les INSPE aux animateurs pour des formations conjointes ;*
 - 15.2 *Mobilisant le CNFPT pour la formation des élus ;*
 - 15.3 *En prévoyant un cadre réglementaire permettant de libérer des moyens pour que les enseignants puissent travailler avec les animateurs ;*

En complément des préconisations 7 et 8 de la recommandation 2, au niveau local :

- 16. Inscrire le PEdT dans le temps de travail des professionnels concernés ;
- 17. Inciter les équipes à participer à la plateforme nationale.

Recommandation 5 – Des objectifs définis et partagés

Les politiques éducatives conçues de manière globale constituent un **atout d'attractivité pour les territoires** qui les mettent en œuvre.

Dans ce cadre, elles s'appuieront **sur des objectifs éducatifs définis conjointement par tous les acteurs** (professionnels, parents, élus, enfants et jeunes).

Elles doivent être déclinées au plus près des territoires par leur gouvernance en impliquant tous les acteurs.

Elles peuvent s'emparer de thématiques partagées (mobilité, développement durable, engagement, numérique ...) déclinées sous forme de projets afin de dépasser les limites institutionnelles et l'entrée par activité, en associant et impliquant tous les acteurs du territoire.

Pour répondre aux besoins éducatifs du territoire, il convient de :

18. Réaliser un diagnostic territorial pour définir les objectifs éducatifs du territoire, en prenant en compte tous les enfants et les jeunes, de 0 à 18 ans, sur l'ensemble des temps de vie (scolaire, péri et extrascolaire) ;
19. Organiser la concertation pour définir, partager puis évaluer les objectifs (par exemple : mobilité, développement durable, engagement, numérique ...) déclinés sous forme de projets afin de dépasser les limites institutionnelles et l'entrée par activité en associant et impliquant tous les acteurs du Territoire : l'éducation nationale, les parents, les enfants et les jeunes, l'écosystème associatif du territoire dont l'ensemble des acteurs portant des actions éducatives (associations JEP, MJC, centres sociaux, établissements culturels, associations sportives, culturelles...), les acteurs économiques ;
20. Accompagner les élus dans la construction et la rédaction du PEdT, pour les aider à relier les politiques éducatives aux autres politiques territoriales :
 - 20.1 *En s'appuyant sur les personnels Jeunesse au sein des DRAJES et DSDEN, acteurs de la complémentarité éducative, en mobilisant les conseillers territoriaux CAF, les agents des Conseils départementaux, les associations ;*
 - 20.2 *En finançant cet accompagnement.*
21. Prévoir des financements :
 - 21.1 *Pour soutenir la réalisation de diagnostics et permettre l'évaluation ;*
 - 21.2 *Pour soutenir la mise en place d'actions éducatives de qualité ;*
 - 21.3 *Différenciés pour tenir compte des problématiques des territoires ruraux (coût animateur/enfant, coût transport).*

Recommandation 6 – Un outil de simplification

Le PEdT pourra constituer un outil de simplification et un support du projet politique éducatif du territoire ayant fait ses preuves pour regrouper en son sein les dispositifs éducatifs déjà existants sur le territoire, pour les fédérer et les articuler à travers une seule gouvernance afin d’harmoniser les objectifs, les instances et coordonner les actions.

La simplification du PEdT pourra être concrétisée en :

22. Partant des enjeux et objectifs éducatifs du territoire pour ensuite identifier les dispositifs et outils mobilisables ;
23. S'appuyant sur les dispositifs éducatifs déjà existants sur le territoire, pour les fédérer et les piloter à travers une seule gouvernance pour mieux coordonner tous les acteurs ;
24. Permettant l’articulation entre la convention territoriale globale (CTG) de la CAF et le PEdT ;
25. Regroupant les conventions PEdT et Plan mercredi ;
26. Proposant un outil facilitant la structuration et l’organisation de la politique éducative du territoire ;
27. Proposant un socle commun à l’ensemble des PEdT qui puisse s’adapter aux besoins de chaque territoire et le cas échéant être enrichi ;
28. Proposant une certaine souplesse dans le dispositif pour éviter de mettre en difficulté les communes.

Recommandation 7 – Une mobilisation de crédits dédiés

Relancer et généraliser les PEdT doit s'appuyer sur des leviers financiers identifiés. En effet, toutes les collectivités, quelle que soit leur organisation du temps scolaire, notamment celles, très majoritaires, ayant choisi la semaine de 4 jours, doivent pouvoir être soutenues par des crédits d'Etat pour faire face aux dépenses liées à la construction et à la mise en œuvre d'un projet éducatif.

Ces crédits :

29. Devraient être abondés par l'ensemble des services de l'Etat concernés (éducation, jeunesse, culture, sports...) et venir en complément des fonds mobilisés par les collectivités territoriales ;
30. Devraient être gérés de manière collective sous la forme d'un guichet unique pour faciliter les démarches ;
31. Devraient prendre en compte le soutien à des projets et des actions mais également intégrer une aide à l'emploi d'un coordonnateur du PEdT, maillon essentiel à la réussite de ce dernier ;
32. Devraient avoir comme objectif prioritaire de soutenir l'innovation à travers des expérimentations. Dans ce cadre, ils pourraient être mobilisés sous la forme d'appels à projets régionaux ;
33. Pourraient être majorés vers les territoires identifiés comme prioritaire : QPV, ZRR, DOM.

Les travaux de la commission ont montré que le développement d'un cadre, au niveau d'un territoire, afin de construire puis mettre en œuvre des politiques éducatives globales, prenant en compte tous les temps de l'enfant et du jeune, est essentiel à l'heure où les politiques sont de plus en plus interconnectées entre elles.

La crise sanitaire que traverse notre pays a démontré la nécessité de travailler de manière concertée pour assurer une réelle continuité éducative pour les enfants et les jeunes. Elle a aussi rappelé qu'il était grandement temps de rapprocher l'enseignement scolaire et l'éducation populaire de manière structurelle et au bénéfice de chacune d'entre elle et de leurs professionnels, pour répondre aux enjeux éducatifs que traverse notre société.

Déployer une politique éducative sur un territoire nécessite du temps long pour convaincre les acteurs mais une fois mise en œuvre, elle est identifiée par les citoyens comme un atout et elle valorise leur territoire de vie.

Le succès du déploiement d'une politique éducative passe par de nombreux facteurs identifiés dans ce rapport mais celui de la mobilisation des élus, au-delà des alternances, est une clef de réussite fondamentale. Dans ce cadre et face à des élus qui peuvent, à juste titre, considérer la tâche trop ardue, l'accompagnement par l'Etat dans toutes ces dimensions reste une nécessité.

Au regard de leurs travaux, les membres de la commission de l'éducation populaire estiment que le cadre proposé via le PEdT pour porter une politique éducative sur un territoire reste pertinent. Il doit pouvoir être un outil de simplification et englober toutes les actions mises en place pour concrétiser la politique éducative.

Enfin, les membres du groupe de travail se sont longuement interrogés sur la pertinence de changer le nom du PEdT sans qu'un consensus net apparaisse sur le sujet.

Si changer le nom pourrait permettre de « régénérer » l'outil et de lui rendre une légitimité aujourd'hui perdue dans plus de 80 % des communes, à l'inverse, cette solution pourrait entraîner le risque pour de nombreux élus, notamment de petites communes, de s'en désintéresser au motif de sa complexité imaginée.

Le changement de nom impliquerait également des modifications normatives dans la mesure où les PEdT sont inscrits dans le code de l'éducation.

Par ailleurs, le résultat positif escompté auprès du grand public d'un changement de nom incite à être prudent au regard du fait, qu'en dépit d'un nom volontairement marquant, la notoriété du Plan mercredi est très faible parmi les parents interrogés par la CNAF puisque seuls 2 % d'entre eux le connaissent de nom et 1 % en connaissent le contenu⁷.

Néanmoins et pour répondre à la demande du ministre sur ce point, les membres du groupe de travail proposent deux alternatives :

- axer le nom sur les enfants et les jeunes en transformant le PEdT en « Parcours éducatif de territoire »
- axer le nom sur les acteurs en proposant un nouveau terme « Alliance éducative de territoire ».

ANNEXES

Pour mener à bien ses travaux, le groupe de travail a souhaité auditionner les acteurs concernés par les enjeux liés aux PEdT.

Une trame de questionnements a été produite pour permettre aux experts et représentants de structures auditionnés de faire émerger les enjeux majeurs permettant le développement des PEdT (cf. annexe).

Ont été auditionnés :

- Monsieur Vincent LENA, Conseiller maître à la Cour des comptes, Coordonnateur national des « cités éducatives », **Agence nationale de la cohésion des territoires** – ANCT
- Madame Laetitia VIPARD, Responsable du pôle Famille, Enfance, Jeunesse et Madame Alessandra SOLEILHAC, conseillère politique enfance-jeunesse, Département Enfance, Jeunesse et parentalité, Direction des Politiques Familiale et Sociale, **Caisse Nationale des Allocations familiales** – CNAF
- Monsieur Hervé PAUGAM, Directeur des **FRANCAS** de Gironde et Madame Marie-Pierre FORGUE, Déléguée Éducation de la **Ligue de l'enseignement** de Gironde – Plateforme ACTE 33
- Monsieur Abdoulaye SANGARE, Adjoint au maire chargé de l'Education, Ville de Cergy, représentant du **Réseau Français des Villes éducatrices** – RFVE
- Monsieur Thierry CASSABEL, Responsable de la mission Animation Projet et Partenariat Éducatif et Madame Michèle BREIL, Coordinatrice du PEDT, Direction de l'éducation, **Mairie de Toulouse**
- Monsieur Jean-Paul CARTERET, maire de Lavoncourt, vice-président, chargé de l'éducation et Madame Cécile Pôtel, Chargée de développement réseau, **Association des Maires Ruraux de France** – AMRF
- Monsieur Laurent BEAUDOUX, Chargé de mission, Bureau de la réglementation et de la vie des établissements, **Direction générale de l'enseignement scolaire, Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports**



Commission « éducation populaire »

Groupe de travail
Projets éducatifs territoriauxPremiers cadrages
Février 2020Préambule

A l'occasion des travaux de la commission « éducation populaire » du COJ portant sur le « Plan mercredi », les membres avaient identifié la nécessité d'inscrire ce plan dans un vecteur plus large qui permette d'englober toutes les problématiques et les enjeux éducatifs et préconisaient de développer le travail partenarial sur les territoires au service d'une exigence éducative. Ce vecteur prend actuellement la forme d'un dispositif : le « projet éducatif territorial » (PEDT).

La remise du rapport portant sur le « Plan mercredi » au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse et à son secrétaire d'Etat a été l'occasion pour le ministre de montrer son intérêt pour cette recommandation en demandant aux membres du COJ de l'approfondir et de **réfléchir aux moyens et leviers pour viser à une généralisation des programmes éducatifs territoriaux** (PEDT) dans lesquels s'inscrivent les « Plans mercredi ».

En complément, la commission est sollicitée pour réfléchir à une nouvelle dénomination des PEDT qui permettrait à l'ensemble de la population d'identifier le travail partenarial engagé sur un territoire au bénéfice des enfants et des jeunes.

Cette commande s'inscrit dans la thème général que la commission « éducation populaire » a adopté dans sa feuille de route : **Globalité et continuité éducatives : de la nécessaire complémentarité des acteurs éducatifs sur les territoires**

Pour mener ces travaux, un **groupe de travail spécifique** est constitué et a pour objectif de produire des pistes d'action sous la forme d'un rapport, pour le deuxième semestre 2020 (idéalement septembre 2020).

Méthode proposéePremière étape :

Constituer une revue de littérature sur les PEDT à partir des documents produits par les membres de la commission. Sont notamment concernés : la DJEPVA, la DGESCO, la CNAF, l'AMF, les associations...

L'analyse de ce corpus devra permettre de préciser les problématiques que les membres souhaitent aborder avec les acteurs des PEDT lors de rencontres ultérieures.

Seconde étape :

Il s'agirait de réunir l'ensemble des organisations représentant les acteurs des PEDT. Ce groupe aura pour missions de préciser la problématique, de proposer les structures ou experts à auditionner, notamment à partir de l'analyse documentaire, de les auditionner, de faire des propositions. Ce travail sera régulièrement partagé avec la commission Education populaire.

Des premiers questionnements

Lors de la commission « éducation populaire » du 21 janvier 2020, les membres ont eu des premiers échanges sur les questions posées par l'élargissement du PEDT :

Le Projet Educatif de Territoire : quel intérêt pour une collectivité et pour la communauté éducative ?

- Dans quel contexte s'inscrit-il ?
- A quels besoins répondait-t-il au moment de sa conception ? Et aujourd'hui ? Les objectifs fixés sont-ils atteints ?
- Comment considérer le parcours de l'enfant dans sa transversalité ?
- Faut-il élargir le périmètre du PEDT (tranche d'âge, temps des enfants...) ?
- Comment le plan mercredi s'inscrit-il dans le PEDT ?
- Qui sont les acteurs du PEDT ? S'en sont-ils emparés et si oui, comment ?
- Comment mettre en synergie l'ensemble des acteurs ?
- Quelles sont les difficultés rencontrées pour développer le PEDT ? Quelles sont les réussites du PEDT et quelles en sont les conditions ?
- Pourquoi et comment parler du PEDT aux familles ?*
- Faut-il changer de nom ?
- Comment inciter à mettre en place les PEDT ?
- Aujourd'hui plusieurs lieux de concertation se mettent en place : plan pauvreté, cités éducatives, éducation artistiques et culturelles, convention de territoire globale... Quels sont les acteurs communs à ces différentes actions ? Existe-t-il des articulations possibles ?



Commission « éducation populaire »

Groupe de travail Projets éducatifs territoriaux

Trame de questionnements Mars 2020

Contexte

A l'occasion des travaux de la commission « éducation populaire » du COJ portant sur le « Plan mercredi », les membres avaient identifié la nécessité d'inscrire ce plan dans un vecteur plus large qui permette d'englober toutes les problématiques et les enjeux éducatifs et préconisaient de développer le travail partenarial sur les territoires au service d'une exigence éducative. Ce vecteur prend actuellement la forme d'un dispositif : le « projet éducatif territorial » (PEDT).

La remise du rapport portant sur le « Plan mercredi » au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse et à son secrétaire d'Etat a été l'occasion pour le ministre de montrer son intérêt pour cette recommandation en demandant aux membres du COJ de l'approfondir et de **réfléchir aux moyens et leviers pour viser à une généralisation des programmes éducatifs territoriaux** (PEDT) dans lesquels s'inscrivent les « Plans mercredi ».

En complément, la commission est sollicitée pour réfléchir à une nouvelle dénomination des PEDT qui permettrait à l'ensemble de la population d'identifier le travail partenarial engagé sur un territoire au bénéfice des enfants et des jeunes.

Cette commande s'inscrit dans la thème général que la commission « éducation populaire » a adopté dans sa feuille de route : **Globalité et continuité éducatives : de la nécessaire complémentarité des acteurs éducatifs sur les territoires**

Pour mener ces travaux, un **groupe de travail spécifique** est constitué et a pour objectif de produire des pistes d'action sous la forme d'un rapport, pour le deuxième semestre 2020 (idéalement septembre 2020).

Afin de produire un avis du COJ sur le sujet, le groupe de travail a décidé d'auditionner les principaux acteurs des PEDT.

Trame de questionnements

Cette trame de questionnements a vocation à guider votre réflexion dans la présentation de votre contribution. Il ne doit pas nécessairement être suivi in extenso, certains questionnements pouvant ne pas relever de votre champ d'expertise. Par ailleurs, vous avez toute liberté pour aborder des questionnements n'apparaissant pas dans la trame mais que vous jugez importants au regard de la thématique.

- Quel a été (quel est ou quel serait) le rôle de votre structure dans la mise en place des PEDT ?
- De votre point de vue, à quels objectifs répondaient les PEDT au moment de leur lancement ?
- Votre structure avait-elle participé à poser un diagnostic national ou territorial avant la mise en place du PEDT ? Quels en étaient les principaux enseignements ?
- De votre point de vue, les PEDT ont-ils permis d'atteindre les objectifs fixés ?
- Quels étaient/qui sont ou qui devraient être les acteurs du PEDT (à l'échelle nationale, départementale ou sur votre territoire) ? Comment se sont-ils emparés de l'outil (où comment pourraient-ils s'emparer de l'outil) ?
- Quels sont les leviers que vous identifiez pour construire un PEDT ? Pour le maintenir en activité ?
- A l'inverse, quels sont les freins au lancement d'un PEDT ? A son bon fonctionnement ?
- Comment a été présenté (est présenté) le PEDT aux familles ? Quels retours en font-elles ?
- Votre structure a-t-elle évalué l'impact des PEDT pour les enfants ? la communauté éducative scolaire ? les animateurs ? les parents ?
- Faudrait-il élargir le périmètre du PEDT (tranche d'âge, temps des enfants...) ?
- Aujourd'hui, les PEDT ont été complétés par le Plan mercredi. Quelle analyse votre structure porte-t-elle sur le lien entre ces deux outils ?
- D'autres espaces partenariaux se mettent en place (cités éducatives, plan pauvreté, 100 % EAC, convention de territoire globale...) : Quels sont les acteurs communs à ces différentes actions ? Existe-t-il des articulations possibles ?
- Quelle est pour votre structure la pertinence de relancer les PEDT ?
- De votre point de vue, au-delà d'un financement spécifique, comment pourrait-on inciter à développer les PEDT ? Faudrait-il en changer le nom (si oui, faites des propositions) ?
- Quelles propositions innovantes feriez-vous pour garantir un PEDT efficace ?

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL

Ont participé à ce groupe de travail :

- **Théo ABADIE**, représentant de l'Association nationale des conseils de jeunes et d'enfant (ANACEJ), membre du COJ
- **Marie BAGGIO**, conseillère d'éducation populaire et de jeunesse, représentante du Syndicat de l'éducation populaire – Union nationale des syndicats autonome (SEP-UNSA), membre du COJ
- **Gildas BOUVET**, conseiller technique et pédagogique supérieur, chargé de mission politiques éducatives locales, Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports
- **Anne CARAYON**, Directrice générale, Jeunesse au Plein Air (JPA), représentante du CNAJEP, membre du COJ
- **Caroline DEBOUVRY**, Administratrice de la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME), membre du COJ
- **Anthony IKNI**, Délégué général du Forum français de la jeunesse (FFJ)
- **Margaux ROUCHET**, membre de l'association Jeunes européens France, représentante du Forum français de la jeunesse (FFJ), membre du COJ
- **Hubert SALAÛN**, porte-parole de la Fédération des Parents d'Elèves de l'Enseignement Public (PEEP), membre du COJ



PREMIER MINISTRE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Le Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse est une commission administrative consultative placée auprès du Premier ministre et chargée de créer de la cohérence et de la transversalité dans les politiques publiques concernant les jeunes.

Le rapport est réalisé sous le pilotage du Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse (COJ).

95 avenue de France
75650 Paris Cedex 13
coj@jeunesse-sports.gouv.fr

www.jeunes.gouv.fr/coj

