

# Atelier 1. Le Projet éducatif local

*personnes-ressources :* Francis OUDOT, Président de l'Association nationale des directeurs de l'éducation des villes de France (ANDEV)  
Yves FOURNEL, Adjoint au Maire de Lyon chargé de l'éducation

## LE PROJET EDUCATIF LOCAL. QUELQUES REPERES.

### Essai de définition

Le projet éducatif local (PEL) est le cadre formalisé, écrit, au sein duquel les acteurs qui interviennent dans le domaine de l'éducation sur un même territoire, s'inscrivent pour exercer leurs missions et leurs responsabilités, de façon conjointe, cohérente et coordonnée, autour d'objectifs communs, en direction et au bénéfice des enfants et des jeunes, pour leur développement, leur réussite et leur intégration dans la société et dans l'environnement local au sein desquels ils vivent.

Il fixe les principes selon lesquels s'articulent et se coordonnent la politique éducative de la commune (la politique éducative locale) et celles des autres acteurs (éducation nationale, départements, régions, associations... )

Il sert de référence aux contrats passés entre la commune et ses partenaires (en particulier État, CAF, association) pour la mise en place et le financement de dispositifs ou d'actions éducatifs (en particulier le Contrat éducatif local - CEL).

### Caractéristiques d'un PEL

La mise en œuvre d'un PEL repose sur *une conception large et ouverte de l'éducation* qui reconnaît à chaque acteur sa propre légitimité et sa propre responsabilité, tout en affirmant les valeurs communes sur lesquelles reposent leurs actions respectives. Ce concept d'éducation ne saurait donc se limiter à l'action scolaire qui en est une composante importante, mais non exclusive, il doit intégrer toutes les formes d'actions « non-scolaires » qui participent au même titre à l'éducation des enfants et des jeunes. Ainsi, son contenu ne saurait se limiter à l'instruction dispensée aux enfants à travers leurs apprentissages fondamentaux, mais s'étendre à la sensibilisation, à la découverte et au perfectionnement dans les domaines culturels et artistiques, sportifs, scientifiques et technologiques, mais aussi dans les domaines de l'informatique et du multimédia, de la citoyenneté et de la vie collective, de la prévention en matière de santé, de sécurité routière et des risques domestiques, etc.

De ce fait, *sont impliqués dans le PEL tous les acteurs locaux qui ont une responsabilité, à un titre ou à un autre, dans cette éducation, issus de la sphère publique ou privée*, en particulier, et de façon non limitative, l'école, la commune (et les autres collectivités locales), les familles, les associations... Les acteurs concernés peuvent ainsi être soit des structures locales relevant d'organisations nationales (établissements scolaires, associations d'éducation populaire, services départementaux de l'État, Caisse d'allocation familiale, fédérations de parents d'élèves... ), soit des acteurs émanant directement du tissu local (communes, associations et acteurs culturels, économiques locaux, représentants de parents, équipes éducatives... )

Le PEL est susceptible de couvrir *un champ éducatif large* allant de la petite enfance aux jeunes adultes. La réflexion qu'il génère intègre même, dans certains cas, des actions auprès des adultes (parents, personnes relais, rapports inter-générationnels... )

Le PEL définit à partir des constats élaborés en commun et partagés entre les acteurs, chacun en fonction de leurs responsabilités propres, les grands axes de progrès pour l'éducation sur le territoire. Ces axes prioritaires seront déclinés en dispositifs, actions, dont certains pourront être financés dans le cadre

des différents *dispositifs contractuels* existants ou à mettre en place entre les acteurs. Le PEL définit pour chacun des grands axes qu'il a priorisé, les moyens d'observer et d'évaluer de façon conjointe et partagée entre les acteurs, les résultats produits par les dispositifs, les actions et les moyens mis en œuvre dans ce cadre.

### **Mise en œuvre du PEL**

La mise en œuvre du PEL s'inscrit dans l'objectif global de *modernisation de l'action publique* décidée au plan national dans les années 80 dans le but d'améliorer son efficacité, notamment par une meilleure transversalité et une plus forte responsabilisation des acteurs de proximité, tout en assurant une maîtrise de la dépense publique. Cette démarche s'applique donc potentiellement à tous les services publics, en particulier à celui de l'éducation, à tous les échelons de son organisation.

C'est une *démarche partenariale* qui implique une reconnaissance réciproque de la légitimité des acteurs concernés, et une connaissance de leur culture, de leur vocabulaire, de leurs objectifs et de leurs règles de fonctionnement propres.

#### **Elle repose sur :**

- la mise en place d'une *dynamique de projet*, sous la conduite d'un comité de pilotage associant les représentants locaux de tous les acteurs concernés – de par sa responsabilité générale sur la conduite des affaires locales, le Maire est légitimement appelé à en assurer la présidence ;

- la détermination du ou des *échelons territoriaux les plus pertinents* pour traiter des différents aspects de l'action éducative locale (niveau communal, infra communal ou supra communal) ;

- l'affichage clair, et accessible à tous les membres du comité de pilotage, des objectifs, de l'organisation, des dispositifs, des moyens propres de chacun des partenaires dans le domaine de l'éducation sur le territoire concerné.

- Cela implique, en particulier, que la commune définisse et décrive sa « *politique éducative municipale* » qui ne se limite pas à sa seule gestion des affaires scolaires, mais *intègre l'ensemble de ses orientations politiques, des moyens d'organisation et financiers, des dispositifs et des services*, qu'elle mobilise autour de l'objectif éducatif. La formalisation de cette politique éducative municipale, décidée par le Maire (et dénommée également politique éducative locale), appelle les responsables politiques et administratifs locaux à décrire le mode de pilotage et de management interne à la collectivité mis en place pour assurer la coordination et la transversalité des décisions et des actions.

#### **Elle débouche sur :**

- la réalisation préalable d'un diagnostic éducatif sur le territoire, dont les résultats seront présentés pour validation à tous les acteurs concernés ;

- la formalisation d'une déclaration écrite, validée par l'ensemble des partenaires et largement diffusée et commentée vers tous les acteurs du territoire, sous l'intitulé « projet éducatif local » ;

- la mise en place de groupes de travail thématiques multi-partenariaux chargés d'assurer le suivi de la mise en œuvre des grands objectifs et des dispositifs concernés ;

- la désignation d'un coordonnateur-animateur de PEL ;

- la mise en place d'un système de management interne à la collectivité locale (direction générale-municipalité) pour piloter les aspects de coordination et de transversalité de l'action municipale) ;

- la mise en place, ou la renégociation, des différents contrats susceptibles d'accompagner la mise en œuvre du PEL, en particulier :

le contrat éducatif local (CEL)  
le contrat Enfance  
le contrat temps libre  
le contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS)  
le contrat de ville ou d'agglomération  
les contrats et conventions d'objectifs avec les associations (sportives culturelles, socioculturelles)...

- l'harmonisation des procédures et des échéances, l'unification des comités de pilotage de ces différents contrats, au plan local ;

- la mise en place, dès la rédaction du projet, de méthodes et d'indicateurs qui serviront à l'évaluation et au pilotage du projet.

### **Thèmes traités et résultats attendus**

#### ***Les axes les plus communément retenus :***

- l'égalité des chances, l'amélioration de la réussite scolaire, et de l'intégration sociale des enfants et des jeunes,

- l'aménagement et la coordination des temps et des rythmes de l'enfant et des jeunes,

- l'intégration de toutes les différences et de tous les handicaps,

- la citoyenneté et la prévention des conduites à risques,

- l'aide à la parentalité,

- le développement de l'accès aux nouvelles technologies et au multimédia,

- plus rarement, la structuration du « réseau scolaire » et la mixité sociale,

- la coordination des politiques éducatives municipales, départementales et régionales sur un même territoire...

#### ***Les résultats attendus***

##### Les effets directs

- le développement et/ou l'amélioration du projet, du contenu et de l'encadrement des services d'accueil périscolaires (garderies du matin et du soir, soutien scolaire, études dirigées... ) et de restauration scolaire ;

- le développement, l'amélioration du projet, du contenu et de l'encadrement ainsi que la coordination des offres éducatives dans les domaines culturels et sportifs, mais aussi d'activités scientifiques et technologiques, de découverte du patrimoine local, d'éducation au goût, à l'environnement, de sensibilisation à l'économie solidaire, etc.

- le développement d'actions et de projets scolaires (accès au livre et à la lecture, classes transplantées, classes à PAC, APS, sorties scolaires, apprentissage des langues) ;

- le développement et la coordination de l'offre d'activités et de loisirs durant les petites et les grandes vacances ;

- l'adaptation quantitative et qualitative des conditions d'accueil de la petite enfance ;

- l'équipement, la formation des utilisateurs et le développement de l'accès aux technologies de l'information et de la communication. La mise à disposition de contenus et de services adaptés ;

- la mise en place de dispositifs et d'actions, dans le milieu scolaire et dans le tissu institutionnel et associatif local, visant à la prévention dans les domaines de l'échec scolaire (veille éducative), de la santé (tabagisme, alcool, drogue... ), de la sécurité routière, des risques domestiques, des incivilités et de la délinquance.

##### Les effets indirects

- l'amélioration des rapports entre les acteurs (en particulier avec l'éducation nationale) pour passer d'une logique d'incantation à une pratique de dialogue et de négociation ;
- dans un contexte budgétaire contraint, le passage d'une logique sectorielle centrée sur les moyens à une logique de projet plus transversale et plus efficace, à moyens constants ;
- la mobilisation de moyens financiers nouveaux, en particulier à travers le système de contractualisation ;
- le développement d'une action et de services éducatifs de proximité, au niveau des quartiers en milieu urbain et au niveau intercommunal dans le milieu rural, assurant l'égalité d'accès entre les territoires ;
- dans certains cas (rares), la résolution de conflits et de blocages entre institutions (Éducation nationale, DDJS, préfetures, conseils généraux et régionaux, communes, offices des sports, grandes associations), et en interne entre élus et/ou entre services ;
- une meilleure lisibilité de la politique éducative municipale et des moyens financiers, matériels et humains qui y sont consacrés par la collectivité ;
- la rationalisation et le pilotage des rapports entre la commune et les associations locales à travers un cadre contractuel précis.

### Les difficultés

- les confusions entre les notions de projet éducatif local, de politique éducative locale et de contrat éducatif local
- la complexité du cadre réglementaire
- les stratégies de pouvoir dans et entre les institutions
- le calendrier (durée d'élaboration du projet et chronologie des grandes étapes)
- la difficulté conceptuelle de certains acteurs du système éducatif français (en particulier de l'éducation nationale) à sortir d'une conception scolaro-centrée de l'éducation, et d'une représentation négative du territoire comme source d'inégalités sociales et de moyens à l'école.
- la lourdeur du pilotage et du diagnostic
- le financement, le recrutement et le positionnement du coordonnateur
- l'effet « inflationniste » de certains dispositifs contractuels
- la résistance au changement des organisations et des acteurs qui les composent.

Francis OUDOT,

Président de l'Association nationale des directeurs de l'éducation des villes de France

## **PROJET EDUCATIF LOCAL – POUR UNE ECOLE DE LA REPUBLIQUE**

La devise républicaine - Liberté, Égalité, Fraternité - affirme des valeurs fondamentales pour l'école, pour l'éducation de nos enfants, mais elles ne peuvent épuiser les réponses à apporter aux enjeux de ce nouveau siècle et d'une société qui a changé en profondeur. La célèbre formule de Jules Ferry « l'instituteur à l'école, le curé à l'église et le maire à la mairie » qui résumait les principes de séparation des fonctions et des pouvoirs est aujourd'hui dépassée, ce qui ne remet pas en cause l'actualité et la pertinence des valeurs et principes de la laïcité, au contraire, ni le respect des compétences propres de chacun.

Le débat national qui a été ouvert sur l'école, ses finalités et les moyens que la nation y consacre, ne peut pas se réduire à un débat sur la violence scolaire ou le port du voile à l'école ou encore la décentralisation de la gestion de certains personnels de l'Éducation nationale vers des collectivités.

Les enjeux, les problèmes à résoudre sont d'un tout autre niveau.

Et, les réponses à apporter à ces questions réelles ne peuvent être conçues en dehors d'un examen beaucoup plus large des rapports entre l'école et la société, entre l'enfant et la société, entre l'école et les collectivités territoriales, entre l'État et les collectivités territoriales.

Nous devons affirmer avec force que :

- l'école doit se remettre en question pour mieux répondre à ses missions, tout en s'appuyant sur ses réussites,

- la société doit ré-exprimer sa confiance en l'école publique et laïque, gratuite et obligatoire tout en lui redéfinissant ses missions et ses priorités.

Il s'agit de franchir une nouvelle étape dans l'évolution de l'école. Mais elle ne pourra être franchie sans un consensus sur les objectifs et les moyens, sans la reconnaissance pleine et entière de tous les acteurs du système éducatif, de tous ses partenaires.

L'enfant est un individu qui doit être pris en compte dans sa globalité. L'éducation de ce futur adulte, de ce futur citoyen, de ce futur professionnel se joue bien sur le temps scolaire et le temps familial, mais aussi sur ses temps de loisirs et de vie quotidienne, dans son quartier et sa ville. Ces différents temps de l'enfant s'articulent et interagissent plus ou moins bien quand ils ne sont pas source de contradiction et d'opposition.

Le processus éducatif commence dès la naissance avec des apprentissages qui nécessitent des évolutions progressives, mais aussi des ruptures pour l'autonomisation et la socialisation de l'enfant. Simplement, tous les enfants ne les vivent pas au même rythme et dans les mêmes conditions. L'école doit à la fois tenir compte de ces différences et contribuer à résorber ces inégalités.

Pour cela, un nouveau contrat de confiance doit être co-élaboré et construit entre tous les acteurs et tous les partenaires de l'éducation autour de quelques valeurs, quelques principes d'action et de structuration des réponses, quelques priorités. Les valeurs sont celles de la République : liberté, égalité, fraternité et laïcité, respect des Droits de l'Homme et des Droits de l'Enfant, respect de l'individu et de l'intérêt général. Elles sont aussi celles d'une citoyenneté européenne et mondiale qui s'affirme et se construit peu à peu et ouvre de nouveaux horizons.

Les principes d'action et d'organisation sont ceux d'un service public à la fois national, déconcentré et décentralisé, qui doit garantir l'égalité de traitement à chacun sur tout le territoire national, une qualité à la hauteur des besoins individuels et collectifs. Mais il doit aussi être capable de fédérer et mobiliser toutes les ressources éducatives locales et de s'adapter sur le principe de subsidiarité.

La subsidiarité, c'est aussi le rapprochement du service public avec l'utilisateur, le citoyen, rapprochement qui doit permettre de mieux l'associer avec les orientations et le choix des priorités. C'est l'efficacité qui doit déterminer les niveaux de responsabilité et de compétences, leur articulation. Le service public a un devoir de résultats et donc d'évaluation partagée avec ses partenaires et des acteurs.

La coéducation est à la base de ce fonctionnement. Elle doit permettre de faire coopérer parents et enseignants, personnels et intervenants locaux dans le respect des fonctions et des compétences de chacun. Elle se traduit dans un projet éducatif global et local intégrant les temps de l'enfant et son évolution, de la petite enfance à l'adolescence, de 0 à 16 ans jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire.

L'État est indispensable pour garantir le respect des valeurs et la qualité du service public.

Ses prérogatives doivent s'exercer à travers les programmes, le recrutement et la formation, la gestion des carrières des enseignants et des personnels de direction des établissements, la reconnaissance des diplômes qui sanctionne le niveau de formation atteint. Mais l'organisation du service public national est tellement complexe qu'il doit être déconcentré pour être efficace et que ses rapports avec ses partenaires locaux doivent être précisés et contractualisés pour éviter les dérives et les inégalités.

De plus, les acteurs de l'école et l'État ont sollicité de plus en plus les collectivités territoriales jusqu'à décentraliser la construction, l'équipement et l'entretien des locaux d'abord aux communes, puis aux départements et aux régions (lois de 1983 et 2003). Et, les besoins se sont diversifiés bien au-delà de la craie, de l'ardoise et du tableau noir du début du XX<sup>ème</sup> siècle. Le développement du livre, des nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'accès à la culture sous ses différentes formes, l'ouverture sur l'environnement, l'éducation physique et sportive, l'éducation aux sciences sont autant de domaines où les ressources éducatives locales et les moyens matériels et humains des collectivités sont sollicités à juste titre.

Le réseau des villes éducatrices s'est constitué pour réfléchir et mieux faire face à ces enjeux, pour faire reconnaître et promouvoir les expériences menées et réussies. Il a proposé d'ailleurs un observatoire des politiques locales pour mieux recenser et confronter ces expériences, pour contribuer à la diffusion des bonnes pratiques.

Or, les villes sont les absentes du projet de loi sur la décentralisation de l'éducation qui se limite à régler des problèmes de gestion des locaux et ignore les enjeux fondamentaux. Il aligne simplement régions et départements sur les communes.

La future loi d'orientation doit reconnaître la place des collectivités territoriales dans le processus éducatif et consacrer la contractualisation des projets éducatifs locaux et leur déclinaison sur les temps scolaires, péri et extra scolaires depuis la petite enfance jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire.

Elle doit inscrire dans la loi les logiques de coéducation et les principes du partenariat sur la base de la subsidiarité tout en réaffirmant les valeurs et les missions du service public national d'éducation, de l'enfance et de la jeunesse. Coéducation qui consacre et précise la place des parents à l'école.

Elle doit définir les bases de la culture commune pour répondre aux besoins individuels et collectifs d'éducation, sur tous les temps de l'enfant et du jeune, aux besoins d'autonomisation et de socialisation du futur adulte et citoyen. Cette culture commune doit intégrer la dimension multiculturelle de nos villes, la dimension éthique et philosophique, y compris la connaissance du fait religieux en tant qu'élément de notre histoire, dans sa diversité contemporaine.

La loi d'orientation doit enfin définir le droit à la formation et à la qualification, à l'accès à l'enseignement supérieur et à l'enseignement professionnel. Elle doit jeter les bases du droit à la formation tout au long de la vie pour faire face aux mutations de la société et des métiers. La formation permanente ne peut être pensée qu'en prolongement de la formation initiale.

La loi d'orientation devrait donc garantir la place et le rôle du service public d'éducation dans ce processus.

Yves Fournel,  
Adjoint au maire de Lyon  
Éducation et petite enfance