



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMITÉ
D'HISTOIRE DES
MINISTÈRES
CHARGÉS
DE LA JEUNESSE
ET DES SPORTS

LES POLITIQUES ÉDUCATIVES LOCALES

-
Repères historiques

*Comité
d'histoire*

Document mis à jour en décembre 2017

1984

La circulaire CALMAT-CHEVÈNEMENT : le mariage temps scolaire/hors-temps scolaire pour faire du sport.

Le texte inaugural des politiques d'aménagement du temps de l'enfant et du jeune, rebaptisées depuis « Politiques éducatives locales », est la circulaire du 13 décembre 1984 adressée aux recteurs et inspecteurs d'académies.

Elle invite les enseignants, les parents, les collectivités locales et les associations à organiser, par des « projets d'aménagement du temps des élèves du premier degré », des « activités socioculturelles, notamment physiques et sportives » dans les temps scolaire et extrascolaire, en continuité avec l'action éducatrice de l'école.

Elle insiste sur l'importance, pour le développement harmonieux de l'enfant, du rôle du corps et de l'exercice de la motricité. Elle propose dans ses annexes des schémas d'aménagement du temps qui réservent aux activités sportives et socioculturelles des plages horaires entre 15h-15h30 et 17h-17h30 ou bien entre 11h-11h30 et 14h-14h30, à cheval sur le temps scolaire et sur le temps extrascolaire.

Elle spécifie la double position de l'instituteur, responsable de l'activité pendant son temps de service même s'il est fait appel à un intervenant extérieur, et simple volontaire au côté de cet intervenant hors de son temps de service. Les projets sont approuvés par l'inspecteur, directeur des services départementaux de l'éducation nationale, sur avis favorable du directeur départemental de la jeunesse et des sports.

Une instruction du ministre de la Jeunesse et des Sports adressée le 19 février 1985 aux préfets de départements précise les initiatives qui doivent être prises pour susciter des projets, et insiste sur l'objectif de créer les conditions qui conduiront le futur adulte à une pratique régulière d'activités physiques, sportives et socioculturelles.

À la rentrée scolaire suivante, 800 projets intéressant 200 000 élèves dans 1 500 écoles ont été soutenus. Des évaluations très précises des activités sont demandées aux directions départementales de la jeunesse et des sports.

1987

Les contrats bleus de Christian BERGELIN : le hors temps scolaire.

Après le changement de majorité en 1986, l'instruction du 11 février 1987 réoriente la démarche sur le temps extrascolaire avec une nouvelle appellation officielle, « Aménagement des rythmes extrascolaire », et un nom d'usage « Contrats bleus ».

Adressée aux seules directions départementales de la jeunesse et des sports, elle décrit un programme d'organisation, les jours scolaires après la classe, d'activités volontaires, sportives, culturelles et scientifiques, au profit des enfants scolarisés dans le primaire, sur une durée hebdomadaire de 4 heures.

La motivation est d'effacer les obstacles « économiques, culturels ou géographiques » qui freinent l'accès à ces activités. L'organisation générale est confiée aux communes, le programme financé par le Fonds national pour le développement du sport (FNDS) pour les activités sportives, par les crédits ministériels pour les activités culturelles et scientifiques.

Il est précisé que la subvention de l'État ne peut dépasser 30% du coût de l'ensemble des opérations d'un département sur une base forfaitisée. Tous les maires de France reçoivent directement du ministre une information sur le nouveau dispositif. Le bilan dressé au bout d'un an fait état de 3 000 contrats signés avec 3 300 communes, de près un million d'enfants bénéficiaires, de 14 000 associations sportives et 5000 associations culturelles participantes.

L'instruction relative à l'année scolaire 1988-1989 prévoit un assouplissement à la règle de l'organisation des jours de classes par l'autorisation de placer des activités le mercredi et le samedi lorsqu'il n'existe localement aucune activité de même nature déjà proposée dans ces créneaux horaires.

1988

La circulaire JOSPIN-BAMBUCK : le retour au temps mixte et l'ouverture sur le projet global d'aménagement du temps de vie.

La circulaire du 2 août 1988 fait la synthèse des initiatives précédentes en proposant un « aménagement des rythmes de vie des enfants » des écoles maternelles et primaires.

Elle insiste sur la contribution à l'amélioration des rythmes de vie de l'enfant des « activités éducatives qui prolongent et diversifient les enseignements scolaires » et sur la légitimité de la pratique précoce de ces activités pour « élever le niveau général de développement physique, sportif et culturel ».

Elle pose l'obligation d'élaborer un projet associant l'équipe pédagogique de l'école et articulant avec les enseignements scolaires les activités sportives, artistiques, scientifiques, technologiques et culturelles proposées aux enfants, quelles que soient les plages de temps et les lieux où elles se situent. Ces activités peuvent donc être organisées en temps scolaire ou hors temps scolaire. Les projets deviendront l'année suivante les CATE, « contrats d'aménagement du temps de l'enfant ».

Degré d'ambition supplémentaire, la même circulaire invite à élaborer un « projet global d'aménagement du temps de vie » intitulé « contrat de ville », qui intègre des « initiatives d'accompagnement portant, par exemple, sur les transports, la sécurité des enfants, leur accès aux équipements, l'aménagement de leurs loisirs dans le cadre de la semaine et de l'année, la mise à leur disposition d'espaces et de matériels adaptés, » et même sur « l'aménagement du temps de travail des parents » ou la « qualité de vie dans la cité ».

Enfin le souhait est exprimé d'augmenter le nombre d'écoles volontaires pour proposer des « formules nouvelles d'organisation et de gestion du temps et de l'espace scolaire ». Elle impose quatre niveaux de concertation : autour de l'école avec le projet éducatif d'école, communal ou intercommunal avec un groupe constitué autour d'un inspecteur de l'éducation nationale et d'un inspecteur de la jeunesse et des sports, départemental avec un groupe réunissant autour des représentants des deux ministères, ceux du conseil général, de l'Association des maires de France (AMF), des parents d'élèves, du mouvement sportif et des associations socioculturelles départementales, académique enfin, avec un groupe associant les représentations régionales de toutes les parties prenantes.

Ces contrats de ville deviendront l'année suivante les contrats de ville-enfant. 3 400 contrats intéressant 980 400 enfants ont été signés la première année. Au bout de trois ans le bilan est de 3 824 CATE et 620 contrats de ville intéressant 1 808 000 enfants.

La [loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989](#) recommande de créer des « espaces éducatifs concertés » autour de l'école pour prendre en compte la diversité des conditions de vie et leur environnement géographique ou social.

À partir de 1991 l'opération s'adresse aux enfants et aux jeunes et se décline donc en « contrats ville-enfant-jeune ». En 1993 le ministère chargé de la Jeunesse et des Sports affecte 186 MF au financement de 4 460 CATE, 1 158 CVE ou CVEJ, qui intéressent 2 585 519 enfants et adolescents.

Pour l'année scolaire 1994 une nouvelle instruction substitue un contrat unique aux trois précédentes possibilités, le « contrat de l'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes », pour « faire émerger un véritable projet éducatif local visant à respecter les rythmes de vie des enfants et des jeunes et à faciliter leur accès aux activités et aux lieux sportifs et culturels ».

Elle introduit l'idée du diagnostic de l'existant pour s'assurer d'une triple liaison : liaison entre l'établissement scolaire et son environnement sportif, culturel et associatif, liaison entre l'ensemble des réalisations locales en faveur de l'enfance et de la jeunesse avec le souci d'adapter les structures d'accueils aux demandes des jeunes et de leurs familles, liaison avec les différents programmes de l'État et notamment avec les nouveaux « contrats de villes » prévus dans le XI^{ème} plan.

1995

Les sites-pilotes de Guy DRUT : la réorganisation des rythmes scolaires.

L'instruction du 31 octobre 1995 des trois ministères (Éducation nationale, Culture, Jeunesse et Sports) s'inscrit dans la continuité des précédentes.

Mais, à peine un mois plus tard, le ministre de la Jeunesse et des Sports diffuse une instruction spécifique qui met la question de l'aménagement des rythmes scolaires au cœur des critères d'un appel à projet de « sites pilotes ».

La semaine scolaire doit être étalée sur cinq jours et des après-midi consacrés aux activités culturelles, sportives d'éveil et d'expression. Il est recommandé d'alléger la journée scolaire, de faire respecter l'alternance des rythmes de sept semaines de classe et de deux semaines de congés, de favoriser la prise en compte des temps d'accueil du matin et du soir, des temps de repas et de repos.

Le ministère dispose d'une enveloppe budgétaire de 227 MF, dont 50 affectés aux sites pilotes. Le choix des sites incombe à l'échelon central, et plus précisément au cabinet du ministre lui-même. Pour la rentrée scolaire 1996, 200 sites pilotes ont été retenus. Ils seront 240 à la rentrée scolaire 1997.

1997

Le projet éducatif local et le contrat éducatif local.

Après l'alternance politique de 1997, la nouvelle ministre, Marie-George BUFFET, veut mettre fin au « cavalier seul » du ministère de la Jeunesse et des Sports en rétablissant avec le ministère de l'Éducation nationale une collaboration, à laquelle est associé le ministère de la Culture.

Un groupe de réflexion est réuni pour élaborer une « réponse globale » aux besoins des enfants et des jeunes. Il est toutefois précisé par la nouvelle instruction ministérielle d'octobre 1997 qu'« aménager les temps n'est pas une fin en soi mais un moyen au service d'un objectif d'intérêt général : l'exercice du droit à l'éducation, à la culture et aux loisirs donné à tous les enfants et adolescents quelle que soit leur origine sociale, culturelle ou géographique ».

À partir de cette date, les instructions du ministère de la Jeunesse et des Sports à ses services ne mentionneront plus d'objectif particulier en matière de rythmes scolaires et se concentreront sur l'organisation d'activités en temps péri et extra-scolaire, dans une recherche de continuité entre les différents temps de vie de l'enfant.

Les « sites pilotes » seront soutenus de nouveau en 1997-1998, mais il n'y sera plus fait référence dans les instructions ultérieures. Une circulaire interministérielle adressée aux services territoriaux au mois de juillet 1998 s'intitule « Mise en place du contrat éducatif local et des rythmes ».

Elle reprend l'objectif de mieux articuler le temps scolaire et le temps libre dans le but de faciliter l'accès des enfants et adolescents à des activités culturelles, sportives et ludiques tout en relevant que « la fatigue, le désœuvrement, l'offre d'activités trop éparpillées ou trop coûteuses sont autant d'obstacles à l'égalité d'accès de tous au savoir, à la culture, au sport ».

Le public visé est celui des élèves des écoles maternelles, élémentaires et des collèges. Le contrat éducatif local a vocation à organiser l'occupation du temps périscolaire, défini comme le temps du transport scolaire, de l'accueil avant la classe, de la restauration, de l'accueil après la classe en étude surveillée, en accompagnement scolaire et en activités culturelles ou sportives.

Il « inclut aussi, autant que possible, les activités extrascolaires ». Il précise que les personnels de l'Éducation nationale peuvent s'associer à ces activités extrascolaires, par exemple dans le cadre des opérations « école ouverte ».

Une première évaluation réalisée par l'inspection générale de l'Éducation nationale (IGEN) en janvier 2000 avait conclu que les réformes des rythmes scolaires n'avaient pas d'impact significatif sur la réussite scolaire.

Une nouvelle évaluation, décidée par le comité interministériel de l'évaluation des politiques publiques, portant sur les différentes formes de contractualisation, contrat d'aménagement du temps de l'enfant (CATE), contrat de vie de l'enfant (CVE), réalisée en 2010, fait le triple constat d'une certaine imprécision des objectifs dans beaucoup des sites étudiés, de l'absence d'effet significatif sur les performances scolaires, mais d'un sentiment d'amélioration du comportement des enfants, qui manifestent une plus grande « envie de prendre des responsabilités et de coopérer avec d'autres enfants ou des adultes ».

2008

La semaine de quatre jours et les politiques éducatives locales.

La circulaire du ministre de l'Éducation nationale du 5 juin 2008 institue une semaine d'enseignement de 24 heures, avec 2 heures complémentaires d'enseignement personnalisé pour les élèves en difficulté, organisée sur 4 jours ou 9 demi-journées.

Les collectivités locales, portées par les parents et les enseignants, s'engouffrent dans la brèche ouverte et adoptent massivement la semaine de 4 jours. Le ministère de la Jeunesse et des Sports, tirant les conséquences de la réduction de ses moyens budgétaires et de la levée de l'interdit sur la semaine de 4 jours, qui sapait l'un des fondements de la politique suivie jusqu'alors, réoriente la mission des services territoriaux sur une fonction « régulatrice » d'accompagnement des politiques éducatives locales pour développer « la culture artistique, scientifique et technique, le sport et la santé, l'environnement et le développement durable ».

L'ambition est désormais de « faciliter la mise en place d'un projet global » en apportant une « expertise dans la réalisation de diagnostics territoriaux » et en allant jusqu'à « si nécessaire (...) la signature d'un contrat avec la collectivité locale, tel le contrat éducatif local (CEL) ou le volet éducatif du contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) ».

Il est demandé de porter une attention particulière aux 11-15 ans, auxquels il faut adresser des propositions éducatives hors temps scolaire et dans les temps périscolaires. À cette fin, toutes les autres politiques du ministère (information jeunesse, initiatives et participation des jeunes, accueils collectifs de mineurs, chantiers de jeunes bénévoles, formation aux métiers de l'animation et de l'éducation sportive et culturelle) sont convoquées pour être déclinées territorialement dans une démarche de structuration de l'offre éducative locale.

La dernière instruction spécifique adressée aux services territoriaux sur le sujet date de 2009. Elle reprend l'objectif de « qualité des activités collectives proposées aux enfants et aux jeunes dans le temps de loisir ». Pour l'année 2010-2011, les politiques éducatives locales ne font plus l'objet d'une instruction particulière mais de deux paragraphes dans une instruction intitulée « actions de l'État sur les territoires en faveur du développement de l'autonomie des jeunes et du soutien aux associations locales de jeunesse et d'éducation populaire ».

L'objectif des politiques éducatives locales est toujours de s'assurer de la qualité des « activités collectives proposées aux enfants et aux jeunes dans le temps de loisir ». Les projets doivent être construits en partenariat à la suite d'un diagnostic territorial partagé. Ils peuvent être formalisés dans des contrats éducatifs locaux. En l'absence de volonté d'une collectivité territoriale, des conventionnements avec des associations sont envisageables pour mener des diagnostics, évaluer les projets ou former les animateurs.

Les associations de jeunesse et d'éducation populaire doivent également être soutenues pour leurs actions de proximité au service des objectifs de ces politiques éducatives locales.

Les directives nationales d'orientation pour l'année 2012 traitent le sujet en ces termes : « *Vous veillerez également au développement de l'offre éducative complémentaire à l'école, associant autour d'un projet adapté aux réalités des territoires les acteurs concernés dans les différents temps de vie des jeunes. Cet axe concerne prioritairement les 11-15 ans, les activités du temps péri et extrascolaire étant en règle générale mieux appréhendées et développées pour les moins de 11 ans.* »

Dans le programme budgétaire, 12 M€ sont identifiés pour ces actions. Les directives nationales d'orientation (DNO) de 2013 n'abordent plus le sujet, entérinant l'abandon par le ministère de l'approche territoriale des politiques de jeunesse.

2013

La nouvelle réforme des rythmes scolaires et le projet éducatif territorial

Quelques mois plus tard, le [décret du 24 janvier 2013](#) relatif à l'organisation du temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires et la circulaire du 20 mars 2013 qui l'accompagne, portant sur le projet éducatif territorial, cosignée par Valérie FOURNEYRON, ministre de la Jeunesse et des Sports, créent une situation nouvelle, à l'origine d'une mission d'évaluation.

Le décret impose un enseignement de 24 heures hebdomadaires étalé sur 9 demi-journées, lundi, mardi, mercredi matin, jeudi et vendredi, avec des journées de classe d'une durée maximale de 5h30, aérées par une pause méridienne d'une durée au moins égale à 1h30, et des demi-journées d'une durée maximale de 3h30.

Pour chaque école, le projet d'organisation de la semaine scolaire peut être transmis par le conseil d'école, par la commune ou l'établissement de coopération intercommunale au directeur académique des services de l'Éducation nationale. Celui-ci arrête l'organisation de la semaine scolaire de l'école après avis du maire ou du président de l'établissement de coopération intercommunale intéressé.

Le décret indique que l'organisation de la semaine scolaire doit être, le cas échéant, compatible avec le projet éducatif territorial élaboré par la collectivité, les services de l'État et les autres partenaires intéressés.

La circulaire relative au projet éducatif territorial décrit celui-ci comme la formalisation d'« une démarche permettant aux collectivités territoriales volontaires de proposer à chaque enfant un parcours éducatif cohérent et de qualité avant, pendant et après l'école, organisant ainsi, dans le respect des compétences de chacun, la complémentarité des temps éducatifs ».

La nouvelle organisation du temps scolaire doit en effet « favoriser l'élaboration d'une offre nouvelle d'activités périscolaires, voire extrascolaires, ou permettre une meilleure mise en cohérence de l'offre existante, dans l'intérêt de l'enfant ». Présenté comme un outil de collaboration locale, le projet éducatif territorial (PEDT) rassemble les acteurs intervenants : ceux de l'État, au sein desquels le ministère de la Jeunesse et des Sports est distingué au côté du ministère de l'Éducation nationale, les organismes de prestations familiales, les autres collectivités territoriales, les associations de jeunesse et d'éducation populaire et les autres associations à vocation sportive, culturelle, artistique, scientifique, les représentants des parents d'élèves enfin.

L'objectif premier est de garantir la continuité éducative entre les projets d'école et les activités proposées aux enfants en dehors du temps scolaire. « Il doit donc permettre d'organiser des activités périscolaires prolongeant le service public d'éducation et en complémentarité avec lui ».

La commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) assure la coordination des actions et leur conformité avec les objectifs retenus. Un comité de pilotage réunit l'ensemble des acteurs. Le PEDT prend la forme d'un engagement contractuel entre les collectivités, les services de l'État et les autres partenaires.

Les contrats éducatifs locaux existants peuvent « tenir lieu d'avant-projet en vue de l'élaboration d'un projet éducatif territorial ». De même il s'inscrit en complémentarité avec les dispositifs contractuels du ministère de la culture, contrat local d'éducation à la culture (CLEA), projet territorial d'éducation à la culture (PTEA), contrats territoire-lecture (CTL), le contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS), et le contrat « enfance-jeunesse » des caisses d'allocations familiales.

La circulaire institue un groupe d'appui départemental dont la vocation est d'accompagner les collectivités locales dans la phase d'élaboration de leur PEDT.

*Fiche rédigée par **Richard MONNEREAU**,*

*Inspecteur général de la Jeunesse et des Sports honoraire
Ancien chef du bureau de l'accessibilité et de l'animation sportive
Ancien président du comité d'histoire des ministères chargés de la Jeunesse et des sports*

Sources :

- textes législatifs et réglementaires parus au Journal officiel de la République française (JoRf) cités ;
- textes réglementaires parus au bulletin officiel de l'Éducation nationale (BOEN) et au bulletin officiel de la Jeunesse et des Sports (BOJS) cités ;
- mémoires d'acteurs.