



Master 2 Mention Santé Publique
Parcours « Enfance, Jeunesse :
politiques et accompagnements »

Promotion : **2023 - 2024**

Date du Jury : **12 juillet 2024**

**La politique publique de Continuité Educative : symbole
des liens et du rattachement de Jeunesse et Sports à
l'Éducation Nationale**

Camille MAZEAU

Sous la direction d'Alicia Jacquot

Remerciements

La création de cet écrit a été possible grâce à quelques personnes que je tiens ici à remercier. Il marque l'aboutissement d'une année de reprise d'études, tant souhaitée, et qui arrive à sa fin.

Je tiens à remercier tout d'abord Alicia Jacquot pour sa disponibilité, son écoute et ses précieux conseils qui m'ont permis de maintenir le cap et qui m'ont guidé dans la réalisation de ce travail.

Mes remerciements vont également à Virginie Muniglia pour sa bienveillance et sa disponibilité en toute circonstance, Alis Sopadzhiyan pour son écoute et ses conseils lors des temps du lundi matin, ainsi que l'ensemble de l'équipe pédagogique et des intervenants extérieurs pour la qualité et la richesse de leurs enseignements et des temps d'échanges.

Merci également à Céline Lefebvre, agent de l'ombre mais ô combien précieuse, pour sa disponibilité et son soutien lors de mes péripéties administratives.

Un grand merci aux collègues de la DRAJES Bretagne et des SDJES pour m'avoir fourni les documents nécessaires à ma compréhension de leur organisation et pour avoir accepté d'échanger très librement, en toute circonstance.

Je tiens également à remercier l'ensemble de mes camarades de promotion et plus particulièrement ceux de la « team para » : merci pour cette année passée à vos côtés, pour la qualité de nos échanges, l'enrichissement intellectuel et votre bienveillance en toute circonstance.

Enfin, un très grand merci à A. et à H., soutiens de la première heure et sans lesquels tout cela n'aurait aucun sens. Merci pour l'équipe que nous formons.

Sommaire

Introduction	1
1 Contexte institutionnel et missions	3
2 Cadre théorique et problématisation	6
2.1 Du côté de l’histoire.....	6
2.2 Une question de partenariat	7
2.3 Au-delà du partenariat, des configurations.....	10
2.4 La forme scolaire.....	11
3 Présentation de ma méthodologie	13
3.1 Présentation de mon terrain et de mon diagnostic.....	14
4 Plan du mémoire	15
5 Partie 1 - Sociohistoire de Jeunesse et Sports, de ses liens avec l’Education Nationale et de la politique de Continuité Educative.....	17
5.1 La genèse de Jeunesse et Sports.....	17
5.2 Les CEPJ : des fonctionnaires symboles de l’évolution de Jeunesse et Sports	20
5.3 La continuité éducative : histoire d’une politique publique symbole des liens entre Jeunesse et Sports et l’Education Nationale.....	23
6 Partie 2 - Le Projet Educatif de Territoire : un dispositif symbole de la politique de Continuité Educative et du rattachement de Jeunesse et Sports à l’Education Nationale	29
6.1 Le Projet Educatif de Territoire : Un outil représentatif de la politique de Continuité Educative.....	29
6.1.1 <i>Le PEdT : un enjeu et un outil pour les collectivités territoriales</i>	29
6.2 Un outil technique représentatif de l’évolution des politiques éducatives	33
6.3 Le PEdT : un dispositif qui favorise les formes scolaires ?	38
7 Partie 3 - Le déploiement du PEdT : un dispositif révélateur des configurations d’acteurs et de l’animation de la mission régionale de Continuité Educative.....	43
7.1 Un déploiement du dispositif variable selon les configurations d’acteurs ?.....	43

7.2	Le schéma d'acteurs : un outil pour mieux saisir les enjeux autour de l'animation régionale de la Continuité Educative à travers le dispositif PEdT	45
7.3	Les liens avec les partenaires dans l'animation régionale.....	51
	Conclusion.....	55
	Bibliographie	59
	Liste des annexes	I

Liste des sigles utilisés

ACM : Accueil Collectif de Mineur

AME : Aires Marines Educatives

BAFD : Brevet d'Aptitude aux Fonctions de Directeur

CE : Continuité Educative

CEPJ : Conseiller en Education Populaire et Jeunesse

CTP : Conseiller Technique et Pédagogique

DASEN : Directeur Académique des Services de l'Education Nationale

DDETS : Direction Départementale de l'Emploi, du Travail et des Solidarités

DGESCO : Direction Générale de l'Enseignement Scolaire

DJEPVA : Direction de la Jeunesse, de l'Education Populaire et de la Vie Associative

DNO : Directive Nationale d'Orientation

DRAJES : Délégation Régionale Académique Jeunesse Engagement et Sports

DRDJSCS : Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale

DREETS : Direction Régionale de l'Economie, de l'Emploi, du Travail et des Solidarités

DSR : Document Stratégique Régional

GAD : Groupe d'Appui Départemental

GAR : Groupe d'Appui Régional

JES : Jeunesse et Sports

JEVA : Jeunesse Engagement et Vie Associative

MAS : Métiers de l'Animation et des Sports

PEDT : Projet Educatif de Territoire

PTP : Personnel Technique et Pédagogique

PM : Plan Mercredi

QPV : Quartier Politique de la Ville

SDJES : Service Départemental Jeunesse et Sports

SNU : Service National Universel

TAP : Temps d'Activités Périscolaires

TER : Territoire Educatif Rural

Introduction

« Vous pouvez me dire ce que cela signifie pour vous la continuité éducative ? »

Telle est la première question que m'a posé le responsable de service lors de mon entretien de recrutement pour un stage à la Délégation Régionale Académique Jeunesse Engagement et Sports (DRAJES)¹ Bretagne dont l'intitulé était « participation à la structuration de la mission régionale de continuité éducative ».

Si, à première vue, cette question peut sembler anodine voire incontournable étant donné l'objet de la mission de stage, je me suis d'emblée questionnée sur le sens de ces deux termes et sur les enjeux qu'ils recouvraient. Issue du travail social et de la protection de l'enfance, je n'avais que des connaissances très limitées et une vision très vague de Jeunesse et Sports, de son histoire, de ses missions et de l'éducation populaire en général.

Pour préparer mon entretien, j'ai débuté des recherches afin de comprendre en quoi consistait cette mission régionale de continuité éducative. Tous les résultats me menaient soit aux sites de « jeunes gouv », de l'éducation nationale ou de différentes académies, soit à des articles faisant référence à la continuité pédagogique ou portant sur des dispositifs tels que les cités éducatives ou les Projets Educatifs de Territoire². Mais à aucun endroit, je n'ai trouvé de définition claire de cette mission régionale de continuité éducative.

Cette absence de résultats, à ce moment-là, m'a interpellée. Si je l'ai au départ mise sur le compte de recherches mal menées ou d'un manque de connaissances de ma part, j'ai très vite fait l'hypothèse que la réponse allait être complexe à trouver.

De même, s'il était évident pour moi que je postulais à une mission de stage au sein d'un service académique (lors de mes recherches, j'avais vu que Jeunesse et Sports avait intégré l'éducation nationale au 01er janvier 2021), j'ai vite perçu que cette évidence n'en était pas forcément une et qu'il allait falloir que je m'interroge sur la création de la DRAJES et le rattachement de Jeunesses et Sports à l'Education Nationale.

A cette fameuse question portant sur la signification de la continuité éducative, le responsable de l'équipe Jeunesse Engagement et Vie Associative a parlé d'une « *définition encore floue mais ici³ il*

¹ Pour tous les sigles, se référer à la liste des sigles.

² Recherche faite à partir du moteur de recherche Google en mai 2023.

³ Sous-entendu à la DRAJES.

faut comprendre la continuité éducative comme l'articulation entre les temps scolaires, périscolaires voire extrascolaires. Donc pour nous les dispositifs PEdT, Plan Mercredi et les Colos apprenantes. (...) On parle vraiment de Continuité Educative depuis notre rattachement à l'Education Nationale »⁴.

Dès mes premiers échanges avec des agents de la DRAJES et des Services Départementaux Jeunesse Engagement et Sports (SDJES), et tout au long de mon stage, les questions de la définition de la Continuité Educative et du rattachement de Jeunesse et Sports à l'Education Nationale ont été centrales.

Nombreux ont été les agents à venir me questionner : « *Non mais en vrai ça veut dire quoi la Continuité Educative ? C'est quoi le rapport avec nous ?* », voire à des tenir des propos que je qualifierai de catégoriques tels que « *c'est encore une connerie inventée pour justifier notre rattachement à l'Education Nationale* ».

Il m'est ainsi apparu nécessaire, au-delà de mes missions de stage, de comprendre pourquoi ces deux thématiques revenaient sans cesse dans les propos des agents de Jeunesse et Sports que j'ai pu rencontrer et pourquoi, lors des discussions sur la Continuité Educative, le rattachement de Jeunesse et Sports était également évoqué.

Dans la continuité de ce propos introductif, il me semble essentiel, à ce stade, de présenter le contexte institutionnel dans lequel j'ai évolué et mes missions de stage, terreau de ce travail de recherche et de réflexion.

Je définirai dans un second temps le cadre théorique sur lequel je vais m'appuyer et qui va me mener à la problématisation de mon questionnement.

Enfin, je reviendrai sur la méthodologie employée lors de ce travail et je présenterai un bref état des lieux de mon territoire et du diagnostic du dispositif PEdT que j'ai eu à produire, l'ensemble de ce travail s'inscrivant dans un contexte territorial précis.

Il est également important de préciser ici que l'ensemble de ce travail est le résultat de mes recherches et réflexions et n'engage que moi. Il ne reflète à aucun moment une quelconque parole ou posture institutionnelle. L'ensemble de cet écrit a par ailleurs été pseudonymisé.

⁴ Entretien en date du 21/07/23.

1 Contexte institutionnel et missions

J'ai intégré la DRAJES Bretagne pendant six mois afin d'y réaliser un stage dans le cadre du Master 2 ENJEU. Ma mission de stage consistait en la participation à la structuration de la mission régionale de continuité éducative.

Plus précisément, j'ai été chargée de réaliser un état des lieux régional du dispositif PEdT (et du Plan Mercredi) sur la région Bretagne. En lien avec les quatre Services Départementaux Jeunesse, Engagement et Sports, et en m'appuyant sur le logiciel de déclaration des Accueils Collectifs de Mineurs⁵ et sur le logiciel EnrySCO⁶, je devais caractériser ce dispositif sur les quatre départements, au regard de son implantation géographique, de ses acteurs mais aussi en lien avec des enjeux démographiques, ruraux et territoriaux.

J'ai donc intégré le pôle JEVA : Jeunesse, Engagement et Vie Associative.

Ce pôle est composé d'un responsable de service et de cinq Conseillers en Education Populaire et de Jeunesse (CEPJ) chargés de coordonner, piloter et animer différents dispositifs en lien avec les politiques dites de jeunesse, d'engagement, et de vie associative. Le pôle JEVA est construit autour de quatre axes :

- L'engagement des jeunes (Service National Universel et Service civique),
- L'accès aux droits des jeunes et à leur autonomie,
- La vie associative,
- La continuité éducative.

La DRAJES est également composée de deux autres pôles : le pôle « Sports » et le pôle « Métiers de l'Animation et du Sport ». Chacun de ces pôles est constitué selon le même modèle que le pôle JEVA : son encadrement est assuré par un responsable de service (attaché territorial ou inspecteur jeunesse et sports) et il est composé de personnel technique et pédagogique de niveau A (professeurs de sport et CEPJ), et administratif de niveau B ou C (gestionnaires et secrétaires).

L'équipe JEVA dispose d'une caractéristique intéressante à souligner : elle est composée exclusivement de CEPJ, c'est-à-dire de fonctionnaires de catégorie A qui exercent des missions

⁵ Logiciel GAM-TAM à partir duquel chaque organisateur d'ACM déclare, entre autres, les accueils périscolaires qu'il organise.

⁶ Logiciel propre à l'Education Nationale sur lequel sont théoriquement déclarés les Plan Mercredi.

techniques et pédagogiques dans le domaine de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative⁷.

Elle reçoit directement ses instructions de « la centrale », c'est-à-dire de la DJEPVA. Il s'agit du service central du Ministère de l'Education Nationale qui définit et oriente les politiques publiques pour chaque DRAJES par le biais d'instructions et circulaires. Elle assure également un rôle de pilotage national et d'animation du réseau Jeunesse et Sports pour chaque dispositif.

La DRAJES est un service déconcentré que l'on peut qualifier de récent puisqu'il existe depuis le 1^{er} janvier 2021. Elle reprend une partie des missions des anciennes Directions Régionales et Départementales de la Jeunesse des Sports et de la Cohésion Sociale (DRDJSCS), dissoutes au 31/12/2020 au profit de la création des DRAJES, amenant de fait l'intégration des personnels et services Jeunesse et Sports à ceux de l'Education Nationale.

Nous sommes ainsi passés d'un service déconcentré de l'Etat, organisé et structuré en direction (avec un directeur à sa tête et des moyens propres), directement placé sous l'autorité hiérarchique et fonctionnelle du préfet de région, à une délégation régionale structurée, organisée et intégrée comme un service académique de l'Education Nationale.

La création de la DRAJES s'inscrit dans la réforme de l'Organisation Territoriale de l'Etat initiée en 2019 qui vise à « *développer une vision complète de l'enfant (...) ainsi que de promouvoir une société de l'engagement* »⁸. Elle a entraîné la perte des missions liées aux politiques de cohésion sociale jusqu'ici dévolues aux DRDJSCS, au profit des nouvelles Directions Régionales de l'Economie de l'Emploi du Travail et des Solidarités (DREETS) et Directions Départementales de l'Emploi du Travail et des Solidarités (DDETS).

L'intégration des missions et des professionnels Jeunesse et Sports au sein de l'Education Nationale a été annoncée par les services du ministère de l'Education Nationale de l'époque⁹ comme traduisant une volonté d'enrichir les services académiques de la « *plus-value éducative et territoriale des services Jeunesse et Sports* »¹⁰.

⁷ (Décret n°85-721 du 10 juillet 1985 relatif au statut particulier des conseillers d'éducation populaire et de jeunesse, 1985).

⁸ (*Comprendre la réforme Transformation jeunesse, engagement et sport*).

⁹ (Circulaire du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat).

¹⁰ (*Comprendre la réforme Transformation jeunesse, engagement et sport*).

Dans ce contexte, nous pouvons traduire cela comme une volonté de l'Education Nationale de « réunir l'ensemble des compétences (...) ainsi que les savoirs faire présents sur les territoires mais dont les compétences étaient jusqu'ici exercées dans deux réseaux distincts »¹¹.

Ainsi, la DRAJES est un service régional déconcentré de l'Etat placé sous la tutelle du recteur de région académique et donc de l'actuel Ministère de l'Education nationale et de la jeunesse. Elle assure à ce titre des fonctions d'accompagnement, de coordination, de pilotage, de financement, d'observation et d'évaluation du déploiement de la politique de l'Etat dans les domaines de la jeunesse, des sports, de la vie associative, de l'éducation populaire et de l'engagement (service civique et SNU).

Elle assure également des fonctions d'animation et de coordination des politiques nationales dans le domaine de la formation (initiale et continue) liées aux secteurs de la jeunesse, des sports, de l'éducation populaire et de la vie associative. Elle fait partie du réseau JES et travaille avec les SDJES dont elle est chargée d'assurer la coordination au titre des prérogatives citées plus haut.

Les SDJES sont placés sous l'autorité hiérarchique du DASEN. Il n'existe aucun lien hiérarchique entre la DRAJES et les SDJES. Il s'agit là d'un point important à souligner et qui m'amène à un nouveau questionnement : alors que les DRAJES sont chargées d'assurer le pilotage des dispositifs déployés par les SDJES, quel impact cette absence de liens hiérarchiques a-t-elle dans les liens entre le niveau régional et départemental ? Cela a-t-il une incidence sur le déploiement des dispositifs ? En fonction des missions de la DRAJES, le préfet de région (et du département concernant chaque SDJES) conserve une autorité fonctionnelle.

Il existe ainsi, selon les dispositifs ou les missions de politique publique de la DRAJES, une double autorité, hiérarchique et fonctionnelle, celle du recteur et celle du préfet de région. Chaque DRAJES est dirigée par un Délégué Régional Académique à la Jeunesse à l'Engagement et aux Sports, directement nommé par le Ministère de l'Education Nationale sur un emploi fonctionnel.

Ainsi, la création des DRAJES et le rattachement de Jeunesse et Sports à l'Education Nationale amènent une nouvelle organisation des missions des agents de Jeunesse et Sports. Cette réorganisation des services m'a amenée à m'interroger sur l'emploi de certains termes afin d'analyser les relations en jeu dans cette nouvelle structuration.

¹¹ (Comprendre la réforme Transformation jeunesse, engagement et sport).

2 Cadre théorique et problématisation

« Pour le dire de manière diplomatique, il nous est arrivé des mésaventures au niveau de l'administration » (CEPJ en poste au sein de Jeunesse et Sports à propos du rattachement du réseau Jeunesse et Sports à l'Education Nationale).

Cette phrase, je l'ai entendue dès mon premier jour de stage. Ces propos m'ont, d'emblée, amené à vouloir regarder de plus près l'histoire de Jeunesse et Sports, de l'éducation nationale et leurs liens. Sans même poser la moindre question à ce sujet, tous les agents avec lesquels j'ai échangé lors de mes premiers jours de stage ont spontanément évoqué ce rattachement.

Plus de deux ans après le rattachement des effectifs et missions de Jeunesse et Sports, pourquoi une telle récurrence ? Ce rattachement est-il accepté par tous les agents ? Quel sens y mettent-ils ? Comme nous le verrons dans la partie 1 de ce dossier, l'histoire de Jeunesse et Sports, de l'Education Nationale et de l'Education populaire sont des histoires complexes, qui s'entremêlent, se croisent et se décroisent à plusieurs reprises au cours des dernières décennies. L'histoire de Jeunesse et Sports est intrinsèquement liée à celle de l'éducation populaire. Les principaux fonctionnaires de Jeunesse et Sports ont même l'appellation « Education Populaire » dans l'intitulé de leur métier : Conseiller d'Education Populaire et Jeunesse.

2.1 Du côté de l'histoire

Afin de mieux comprendre la mission de continuité éducative et les fonctionnaires en poste sur mon terrain de stage, il m'est vite apparu nécessaire d'aller regarder du côté de l'histoire de leur profession et de leur secteur.

C'est en arrivant à la DRAJES que j'ai découvert le métier de CEPJ. Je me suis demandé : Quel est ce métier ? Quelle est son histoire ?

Afin d'apprendre sur ces différents aspects, je me suis intéressée aux travaux de Laurent Besse, historien, et de Denise Barriolade, inspectrice Jeunesse et Sports travaillant au Comité d'histoire Jeunesse et Sports. Ils se sont tous les deux intéressés à l'histoire des CTP : les Conseillers Techniques et Pédagogiques (c'est à dire les professeurs de sports et les CEPJ), en lien avec l'histoire de l'Education Populaire.

Leurs travaux ont permis de distinguer des cycles dans l'histoire de leurs professions et des modifications amenées dans leurs pratiques professionnelles par l'évolution des politiques publiques.

Dans la vidéo sur l'histoire des CTP¹², les auteurs distinguent 3 cycles de la manière suivante :

- 1944-1963 : La Genèse.
- 1964-1980 : La constitution des corps des CTP.
- Des années 80 à aujourd'hui : Les fonctionnaires titulaires, avec notamment la création du concours des CEPJ en 1985.

Cette distinction de 3 cycles, sur laquelle je reviendrai plus loin dans ce dossier, m'amène à formuler l'hypothèse suivante : le rattachement à l'Education Nationale en 2021 des personnels Jeunesse et Sports entérine définitivement le changement amorcé depuis les années 80 chez les CTP. Si, à l'origine, ils étaient des pédagogues reconnus embauchés pour leurs compétences artistiques, ils sont aujourd'hui des fonctionnaires recrutés et formés pour effectuer des tâches administratives et techniques.

2.2 Une question de partenariat

En complément, il m'a semblé nécessaire de mieux comprendre la sociohistoire de l'Education Nationale et de l'Education Populaire. Pour cela, je me suis intéressée aux travaux d'Alicia Jacquot, sociologue.

Dans ses travaux sur les ateliers relais, elle explique que bien que ces deux mondes se soient construits de manière séparée, « *L'éducation nationale et l'éducation populaire partagent cependant certaines caractéristiques au regard de leurs interventions respectives.* »¹³

Elle met pour autant en évidence une « *division du travail* »¹⁴ entre ces deux mondes qui va être amenée à évoluer à travers différents moments clés de l'histoire.

Elle propose par ailleurs un « *cadrage* » de ces différents moments sur lequel je vais m'appuyer.

¹² (Pichon-Sintes Romain, 2023)

¹³ (Jacquot, 2024, p. 3)

¹⁴ Ibid

Je m'appuierai également dans ce travail de réflexion sur les travaux de Francis Lebon sur l'histoire du secteur « Jeunesse et Education populaire »¹⁵. Ils me permettront de mieux comprendre l'évolution de l'action publique de l'Etat avec le secteur de l'animation, de Jeunesse et Sports, et en lien avec l'Education Nationale.

« Il y a un plafond de verre à briser entre eux et nous. La vision de l'Education Nationale est très différente de la nôtre. Ils sont sur une éducation formelle et nous, sur une éducation informelle. Pour nous, tout est éducatif » (Fonctionnaire en poste à responsabilité à Jeunesse et Sports à propos des liens entre les JES et EN).

Cette citation résume à elle seule des dizaines de propos de ce genre que j'ai pu entendre lors de mon immersion à la DRAJES.

Cette distinction du « nous » et du « eux » m'a fortement interpellée : à quoi fait-elle référence ? Il y a-t-il vraiment une distinction aussi fortement marquée ? Pourquoi l'usage du terme de « plafond de verre » qui désigne à l'origine « *la barrière invisible qui semble bloquer l'accès des femmes aux postes d'encadrement et de responsabilités supérieurs. On pourrait retenir les mêmes termes pour d'autres formes de discrimination* »¹⁶.

Si l'usage de ce terme paraît ainsi fort quand on regarde sa définition, je fais l'hypothèse qu'il a surtout été utilisé par mon interlocuteur pour venir montrer tout ce qui, selon lui, sépare les représentants de « *l'éducation formelle* » de ceux de « *l'éducation informelle* ».

Si, désormais, ces deux mondes font partis de la même organisation, cela ne se décrète pas. Afin de mieux comprendre les enjeux de ce rattachement, la sociologie des organisations propose des outils intéressants qui ont nourri mon travail de réflexion.

Selon elle, l'organisation a trois dimensions¹⁷ :

- Une volonté ou un discours (vision, sens, stratégie, missions),
- Une structure formelle ou apparente,
- Une structure informelle ou profonde.

Afin de mieux comprendre les dimensions de l'organisation dans laquelle j'ai effectué mon stage, il a été nécessaire de réaliser un travail de recherche autour de la manière dont les politiques

¹⁵ (Lebon, 2020)

¹⁶ (Pochard, 2011, p. 86)

¹⁷ (Moyal, 2024)

publiques (notamment de jeunesse et celles dites éducatives) se sont construites, sur les liens avec les différentes réformes de l'organisation territoriale de l'Etat et l'impact du New Public Management. Les travaux de Sylvère Angot, sociologue, vont être sur ce point éclairants.

La création de la DRAJES semble ainsi intrinsèquement liée à une volonté politique de répondre à un souhait de « *continuité éducative dans les différents temps de l'enfant* »¹⁸, c'est-à-dire une volonté de rapprocher tous les acteurs intervenant dans les différents temps de la vie d'un enfant. Ce rapprochement permettrait de créer des communautés éducatives favorisant une cohérence et une complémentarité d'actions.

Si on se réfère au site du Ministère de l'Education Nationale¹⁹, la communauté éducative désigne l'ensemble des acteurs qui travaillent avec et pour l'éducation nationale : les acteurs à l'école, au collège et au lycée, les parents d'élèves, les services de l'éducation nationale, les collectivités territoriales, les personnels travaillant au sein de l'administration centrale du ministère, les organismes placés sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale et les régions académiques, académies et services départementaux de l'éducation nationale.

Il s'agit là d'une définition très large, qui regroupe un certain nombre d'acteurs aux missions différentes. Ce terme peut également être employé pour désigner les personnes figurant aux conseils d'école des établissements publics du premier degré.

Les travaux de Gérard Pithon, psychologue social, me semblent ici intéressants pour définir plus précisément le terme de communauté éducative. Il est selon lui défini dans la Loi d'orientation de 1989²⁰ « *comme étant un partage des rôles et des responsabilités entre partenaires visant à éduquer, instruire, former et préparer ensemble l'insertion sociale et professionnelle des élèves dans un cadre réglementaire précis* »²¹.

Le terme de communauté éducative désigne ainsi une forme de partenariat entre tous les acteurs intervenant de près ou de loin, à différents moments de la vie et de l'éducation d'un enfant/jeune.

Cette définition des termes de communauté éducative amène une autre notion essentielle à définir, celle du partenariat. Dans ses travaux, Sylvère Angot a en effet démontré que le contrat de partenariat s'est progressivement imposé depuis les années 80 comme un « *instrument majeur de la construction de l'action publique locale* »²².

¹⁸ *Orientations en faveur de la Continuité éducative pour l'année 2024.*

¹⁹ *(Acteurs de l'Education nationale)*

²⁰ (Loi n°89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, 1989)

²¹ (Pithon, 2008, p. 11-20)

²² (Angot Sylvère, s. d., p. 96)

Des lors, la notion de partenariat entre acteurs dans le cadre de la territorialisation des politiques publiques apparaît incontournable.

Je m'appuierai dans ce dossier sur les travaux de Guy Pelletier qui définit le partenariat comme « *une relation privilégiée basée sur un projet partagé entre deux ou plusieurs organisations et se manifestant par l'échange formalisé de personnes, d'informations ou de ressources* »²³. Il complète sa définition par la caractérisation de cinq principes de bases nécessaires à l'action partenariale : le principe d'intérêt mutuel, d'égalité, d'autonomie, de coopération et d'évolution des partenaires.

2.3 Au-delà du partenariat, des configurations

Afin de mieux comprendre les relations partenariales et les liens entre les différents acteurs dans le cadre du rattachement, de la mission régionale de continuité éducative et du déploiement des dispositifs, je me suis intéressée aux travaux de Norbert Elias sur le concept de configuration. Ce concept va me permettre de mieux comprendre comment les dispositifs se déploient sur le terrain selon la singularité des CEPJ/profs de sport en charge du dispositif et les configurations qu'ils forment entre eux.

Je me suis en effet interrogée entre, d'une part, les liens entre les profils des agents chargés de déployer les dispositifs, et, d'autre part, leurs visions du rattachement et de la mission régionale de Continuité Educative.

Norbert Elias définit la configuration comme une « *figure globale toujours changeante* » qui « *inclut non seulement leur intellect, mais toute leur personne, les actions et les relations réciproque* »²⁴.

Enfin, comme je l'ai noté dès le début de ce dossier, je me suis aussitôt interrogée sur la définition du terme de continuité éducative et sur ce que cette mission régionale recouvre. J'ai découvert assez vite, non sans surprise, que cette mission régionale était récente et concomitante au rattachement à l'éducation nationale.

Pourquoi la création de cet échelon régional ? De quoi ça parle ? Est-ce une manière pour l'Etat de reprendre la main sur des politiques publiques relevant des collectivités territoriales ?

Dans la dernière DNO (document stratégique à destination des agents JES), la continuité éducative est définie de la manière suivante : « *l'ensemble des dispositifs mis en œuvre dans le cadre de*

²³ (Pelletier, 1997, p. 6)

²⁴ (Elias & Hoffmann, 1993, p. 157)

l'éducation populaire et leur articulation, en complémentarité avec le temps scolaire »²⁵. Mes échanges informels avec des agents du réseau JES m'ont très rapidement permis de constater que cette définition ne semblait pas faire consensus, voir même que le choix de ce terme ne convenait pas à tous : « Nous on n'aime pas trop le terme continuité éducative. On préfère parler d'alliances éducatives. Pour nous, tout le monde est concerné et c'est ce qui guide chacune de nos actions, peu importe le dispositif sur lequel on travaille. Tout est éducatif pour nous, même l'inspection de la piscine. » (Inspecteur Jeunesse et Sports).

Le refus d'utiliser ce terme de Continuité Educative m'interroge. Est-ce une manière d'affirmer son opposition au rattachement ? Est-ce un moyen d'incarner voire de revendiquer les valeurs de l'éducation populaire dans le contexte du rattachement à l'éducation nationale ?

Le concept de configuration me permettra de comprendre comment se constituent les jeux d'acteurs et comment les interdépendances des acteurs pris dans différents systèmes influencent les individus, et la manière dont les dispositifs se déploient selon les configurations en cours.

2.4 La forme scolaire

L'utilisation même du terme de continuité éducative semble ainsi source d'enjeux.

Afin de prendre du recul et comprendre ce que l'utilisation de ce terme pouvait signifier, je me suis intéressée aux travaux de Frédéric Jésus sur ce sujet. Il permet de comprendre en quoi le terme de continuité éducative et ses modalités restent inscrites dans « *des formes scolaro-centrées* »²⁶. Cela peut alors expliquer, en partie, le rejet de ce terme par une partie des agents Jeunesse et Sports et cela m'amène à m'interroger sur le symbole qu'il recouvre dans le contexte de rattachement du réseau JES à l'Education Nationale.

L'auteur met par ailleurs en lumière le fait que l'approche de la continuité éducative, en « *prenant acte du caractère global de l'éducation* »²⁷ présume la reconnaissance de la pluralité des acteurs impliqués et des différents temps.

L'emploi du terme scolaro-centré m'a amenée à m'intéresser aux travaux de Simon Kechichian sur les « *formes scolaires* »²⁸, concept à l'origine défini par Guy Vincent, Bernard Lahire et Daniel Thin comme une « *organisation de l'éducation (...) caractérisée par la constitution d'un univers séparé*

²⁵ Directive nationale d'orientation pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial pour l'année 2023-2024.

²⁶ (Jésu, 2016)

²⁷ (Jésu, 2016, p. 77)

²⁸ (Kechichian, 2022)

pour l'enfance, l'importance des règles dans l'apprentissage, l'organisation rationnelle du temps, la multiplication et la répétition d'exercices n'ayant d'autres fonctions que d'apprendre et apprendre selon les règles, ou autrement dit, ayant pour fin leur propre fin... »²⁹ .

Ma principale mission de stage consistant en l'état des lieux régional des PEdT et évoluant au sein du réseau Jeunesse et Sports, je me suis intéressée aux associations d'éducation populaire, au secteur de l'animation, et aux liens entre animateurs et équipes enseignantes. J'ai, en effet, été fréquemment interpellée par les propos d'agents de SDJES faisant part de difficultés récurrentes qu'ils constataient sur le terrain dans le dialogue et le partage de locaux (entre autres), entre agents du périscolaire et personnel enseignant.

Je me suis alors questionnée : les relations entre ces deux mondes sur le terrain ne sont-elles pas le reflet, d'une certaine manière, des relations entre le réseau JES et le ministère de l'Education Nationale ? Il y a-t-il une crainte chez les agents JES d'une transposition de la hiérarchie qui peut avoir cours entre enseignants et personnels périscolaires ? Craignent-ils d'être « colonisés (...) par les logiques constitutives de la forme scolaire »³⁰ ?

Ainsi, au vu de tous les éléments nommés ci-dessus, je me suis interrogée : sommes-nous aujourd'hui face à un grand ministère de l'Education ? De quoi parle ce rattachement et la création de cette mission régionale de Continuité Educative ?

Cela m'a amené à formuler la question de départ suivante :

Dans quelles mesures l'analyse de la Continuité Educative nous permet de comprendre les rapports sociaux entre deux organisations, que sont Jeunesse et Sports et l'Education Nationale ?

²⁹ (Glasman, Vincent, 1995, p. 138)

³⁰ Ibid

3 Présentation de ma méthodologie

Ce qui m'a amené à cette problématisation est le fruit de mes réflexions et recherches menées dans le cadre de ma mission de stage. Comme indiqué dans mon propos introductif, je me suis questionnée d'emblée sur deux points : la création de la mission régionale de Continuité Educative, sa définition, et le rattachement à l'Education Nationale du réseau JES.

J'ai ainsi réalisé une enquête ethnographique avec observation participante pendant six mois.

J'ai réalisé vingt-cinq entretiens libres, formels et informels, auprès des agents JES (DRAJES et SDJES).

J'ai fait le choix pour chaque entretien d'aborder deux thématiques : c'est quoi la continuité éducative pour toi ? Que penses-tu du rattachement à l'Education Nationale ?

Il s'agit là d'un choix méthodologique et stratégique de ma part. En raison des enjeux que semblaient recouvrir ces deux points, je suis partie de l'hypothèse que ces deux seules questions allaient m'apporter la matière nécessaire pour nourrir ma réflexion.

Par ailleurs forte de mon expérience professionnelle passée, j'ai vite perçu une envie, voire un besoin, chez un certain nombre d'agents, de disposer d'un espace de parole pour échanger sur ces deux points.

Ma position de stagiaire en reprise d'études a été un outil important dans le recueil de données. J'étais présente pour un temps court et délimité et je n'étais porteuse d'aucun intérêt, n'appartenant à aucune organisation : ni Education Nationale, ni Jeunesse et Sports.

Mon expérience passée de travailleuse sociale en protection de l'enfance m'a également, je pense, permis d'avoir une forme de légitimité et donc de reconnaissance. Certains agents Jeunesse et Sports se revendiquant comme des agents de terrain, cela a été facilitant pour aborder ces deux sujets.

Je me suis également appuyée sur mes connaissances et compétences professionnelles et sur mon expérience de conduite d'entretiens pour offrir un espace d'écoute et de confiance favorisant le recueil de la parole.

Ces entretiens ont donné lieu, pour certains, à des retranscriptions écrites. Tous ont été notés et conservés dans le journal de bord que j'ai tenu tout au long de mon stage et qui a nourri mon travail de réflexion.

En complément de ce travail d'enquête ethnographique, j'ai effectué un travail de recherche dans les archives de Jeunesse et Sports. Il n'a pas été aisé au départ de trouver des ressources documentaires sur ce sujet. C'est grâce à quelques agents de Jeunesse et Sports que j'ai pu avoir accès à des documents importants dans mon travail de compréhension et de mise en sens me permettant de retracer partiellement l'histoire de cette institution.

3.1 Présentation de mon terrain et de mon diagnostic

Lors de mon stage à la DRAJES Bretagne, j'ai eu à réaliser un état des lieux régional du dispositif PEdT et Plan Mercredi : Quelles communes disposent d'un PEdT ? D'un Plan Mercredi ? Quels PEdT sont communaux ou intercommunaux ?

La DRAJES Bretagne n'avait alors aucune visibilité du dispositif sur la région.

L'objectif de cet état des lieux était de produire des données quantitatives sur le dispositif. Afin de rendre compte des dynamiques territoriales, l'idée d'un travail de cartographie a alors émergé. Soucieuse de contextualiser les chiffres et désireuse de comprendre les spécificités des dynamiques territoriales en Bretagne, j'ai parallèlement mené des recherches sur la démographie générale de la population bretonne, la démographie scolaire des élèves du 1er degré public/privé et les enjeux autour de la ruralité.

Deuxième région la plus rurale de France, la Bretagne est un territoire avec des spécificités qu'il convient de connaître afin de comprendre, en partie, où et pourquoi un dispositif de ce type se déploie.

Après six mois de recherches, j'ai pu aboutir à un état des lieux quantitatif précis des PEdT et Plan Mercredi en région Bretagne (voir Annexe 1).

La Bretagne compte 1207 communes³¹ et 3 402 932 habitants. 317 communes bretonnes sont engagées dans un PEdT ce qui représente 26,2 % du territoire.

Plus précisément, les PEdT sont déployés sur le territoire breton de la manière suivante :

- Ille-et-Vilaine : 86 PEdT pour 86 communes engagées, 55 Plan Mercredi pour 55 communes engagées.

³¹ Source : INSEE.

- Morbihan : 83 PEdT pour 155 communes engagées, 82 Plan Mercredi pour 154 communes engagées.
- Côtes-d’Armor : 41 PEdT pour 41 communes engagées, 12 Plan Mercredi pour 12 communes engagées.
- Finistère : 35 PEdT pour 35 communes engagées, 22 Plan Mercredi pour 22 communes engagées.

Pour différentes raisons sur lesquelles je reviendrai dans la partie 3, il n’a pas été aisé d’obtenir ces données et d’aboutir à cet état des lieux.

4 Plan du mémoire

L’ensemble de ces recherches et données m’amènent, pour tenter de répondre à la question posée, à proposer un plan en trois parties.

Dans un premier temps, je retracerai partiellement la sociohistoire de Jeunesse et Sports, de l’Education Nationale et des Conseillers en Education Populaire et de Jeunesse.

Cela me permettra de mieux comprendre et aborder ensuite l’histoire des dispositifs de Continuité Educative et ce que cela dit des liens entre Jeunesse et Sports et l’Education Nationale.

Dans un second temps, je montrerai en quoi le PEdT est une illustration de la politique de Continuité Educative telle que définie dans les textes officiels et en quoi ce dispositif incarne une dimension symbolique des liens entre Education Nationale et Jeunesse et Sports.

Enfin, je m’intéresserai à la manière dont le PEdT s’est déployé sur mon territoire selon les configurations d’acteurs et la typologie des CEPJ en charge du dispositif.

Je montrerai en quoi il met en exergue les relations partenariales et les difficultés rencontrées dans la mission de pilotage régionale, particulièrement dans le contexte du rattachement.

5 Partie 1 - Sociohistoire de Jeunesse et Sports, de ses liens avec l'Education Nationale et de la politique de Continuité Educative

5.1 La genèse de Jeunesse et Sports

« Franchement, faut relativiser. Certains collègues en font tout un foin, alors c'est sûr, on a perdu hein, sur plein d'aspects, depuis qu'on est à l'éduc nat. Mais de là à dire qu'on va disparaître ! Ça a toujours été comme ça de toute façon. C'est pas la première fois qu'on fait partis de l'éduc nat, avant on avait la cohésion sociale, et puis on a aussi eu notre propre ministère. Et puis un coup on a le sport, puis on l'a plus, puis on l'a mais plus vraiment avec l'agence... Et puis on va voir avec les JO hein mais on n'est pas à l'abri de changer encore ! C'est comme ça. Mais disparaître j'y crois pas, on a besoin de nous, on a des savoirs et des compétences que tu retrouves nulle part ailleurs. »
(Fonctionnaire Jeunesse et Sports de longue date à propos du rattachement à l'Education Nationale).

Ces propos résument à eux seuls la longue histoire de Jeunesse et Sports et ses différents changements de ministère de tutelle.

Ainsi, si certains agents Jeunesse et Sports perçoivent le rattachement comme la potentielle fin de leur secteur, d'autres relativisent et rappellent que leur histoire, depuis ses fondations, est « mouvementée » et que ses liens avec le ministère de l'Education Nationale ne sont pas nouveaux. Si on parle aujourd'hui de « Jeunesse et Sports », il s'agit d'une évolution du terme puisqu'initialement le réseau JES a aussi pu être désigné avec l'appellation Jeunesse et Education Populaire. Puisque c'est bien de cela dont il s'agit : les services Jeunesse et Sports désignent les services déconcentrés de l'Etat en lien avec l'Education Populaire, bien que ce terme ait progressivement disparu.

Dans ses travaux, François Rabuet³², inspecteur Jeunesse et Sports, précise que « Jeunesse et Sports » est le résultat d'une certaine vision dichotomique de l'homme et de son éducation : le corps et l'esprit, ce dernier relevant du domaine de l'Education Populaire.

Dès ses débuts, la stratégie de l'Etat a ainsi oscillé entre deux courants dans la structuration de ses services Jeunesse et Sports. Le « courant des spécialités » avec la création de services ministériels

³² (Rabuet, 1988)

distincts entre les sports, l’instruction et l’éducation populaire, et « *le courant unitaire* » avec l’existence d’un seul ministère regroupant toutes ces spécialités : le ministère de l’Education.

François Rabuet rappelle que Jeunesse et Sports a fait l’expérience de l’un et l’autre et insiste sur un point essentiel dans la compréhension de l’histoire de ce secteur : « *Pour eux, dès les toutes premières manifestations de leur existence, le choix de structure et de stratégie a été influencé par la météorologie du moment, la physionomie et la mouvance sociales.* »³³

Si l’histoire de l’intervention de l’Etat dans le secteur de l’Education Populaire est ancienne, c’est en octobre 1946 qu’est créée la « *première instance ministérielle portant l’appellation « Jeunesse et Sports* » »³⁴.

Dans ses travaux sur les ateliers relais, Alicia Jacquot rappelle des moments clés de l’histoire de ce secteur : en 1943, l’agrément « Jeunesse et Education Populaire » est créé et en octobre 1944 Jean Guéhenno crée la Direction de l’éducation populaire et des mouvements de jeunesse au sein du ministère de l’Education Nationale.

Il s’agit là d’un moment fondateur dans l’histoire de l’éducation populaire et de Jeunesse et Sports : celui des débuts de son institutionnalisation à travers la création de cette direction au sein du ministère de l’Education Nationale.

Ainsi, si dès le départ Jeunesse et Sports est rattaché à l’Education Nationale, les deux entités cohabitent seulement et « *demeure la volonté de séparer l’instruction et l’éducation populaire en les inscrivant dans des temps et des lieux que sont l’école d’un côté et les loisirs de l’autre.* »³⁵

La socio-histoire de Jeunesse et Sports montre ainsi que les frontières entre Jeunesse et Sports et Education Nationale sont loin d’être si fermées que cela, bien au contraire.

Pendant les trente ans qui suivront la création de cette direction, Jeunesse et Sports va rester rattachée à l’Education Nationale et bien que les deux mondes s’organisent en deux directions distinctes, leurs liens vont se renforcer.

Ainsi, l’un et l’autre vont s’influencer dans leurs pratiques et méthodes.

L’éducation nationale s’imprègne des « *méthodes pédagogiques de l’éducation nouvelle* »³⁶, tandis que l’éducation populaire renforce sa légitimité à intervenir dans le domaine de la formation.

³³ (Rabuet, 1988, p. 6)

³⁴ Ibid

³⁵ (Jacquot, 2024, p. 4)

³⁶ Ibid

Pendant toute cette période, Jeunesse et Sports prends différentes formes et dispose de moyens variables selon « *la météorologie du moment* »³⁷ : de direction elle passe à un haut-commissariat puis devient un sous-secrétariat et enfin un ministère distinct.

Elle quitte ensuite l'éducation nationale pour disposer de son propre ministère.

La RGPP³⁸ provoque, en 2010, l'intégration de Jeunesse et Sports au ministère des Solidarités et ainsi le rapprochement avec la cohésion sociale. Jeunesse et Sports s'organise alors dans chaque région et département de France en tant que DRDJSCS : Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale.

Elle y reste jusqu'en 2021, date à laquelle elle réintègre l'éducation nationale et s'organise alors en DRAJES et SDJES.

S'il était nécessaire de revenir brièvement sur la sociohistoire de Jeunesse et Sports afin d'éclairer mon propos et nourrir ma réflexion, j'ai fait le choix de ne pas m'étendre davantage sur le sujet. Complexe et passionnante, l'histoire de ce secteur mérite à elle seule un travail de réflexion et de recherche bien plus conséquent et approfondi.

Dans le cadrage proposé par Alicia Jacquot pour comprendre « *l'histoire croisée des deux mondes* », elle définit la deuxième période (1970-2000), comme celle de « *l'injonction au partenariat dans les politiques éducatives* ». ³⁹

Un cadrage similaire à propos de l'histoire des CTP est proposé par Denise Barriolade et Laurent Besse. Pour comprendre cette fameuse histoire croisée et celle de Jeunesse et Sports, il faut se pencher sur celle des fonctionnaires de ce secteur.

Francis Lebon le résume ainsi : « *Comment rendre compte de l'évolution de l'action publique de l'État en matière d'animation et d'éducation populaire ? La diminution du nombre de fonctionnaires Conseillers d'éducation populaire et de jeunesse (CEPJ) et l'intégration (invisibilisation), depuis 2010, de Jeunesse et Sports au sein de la Cohésion sociale sous l'autorité du préfet, peuvent être considérées comme une remise en cause du soutien de l'État à l'éducation populaire et au monde associatif.* »⁴⁰

³⁷ (Rabuet, 1988, p. 6)

³⁸ Révision Générale des Politiques Publiques, mise en place à partir de 2007.

³⁹ (Jacquot, 2024, p. 4)

⁴⁰ (Lebon, 2020, p. 46)

5.2 Les CEPJ : des fonctionnaires symboles de l'évolution de Jeunesse et Sports

L'histoire de Jeunesse et Sports est ainsi mouvementée, et pour la comprendre, il est essentiel de se pencher sur celle des fonctionnaires d'Etat de ce secteur : les Personnels Techniques et Pédagogiques. Ils sont composés de deux métiers principaux : les professeurs de sports et les CEPJ. Ayant intégré l'équipe JEVA composée exclusivement de CEPJ, j'ai fait le choix de m'intéresser plus précisément à l'histoire de ces fonctionnaires.

Dans leurs travaux respectifs et en commun⁴¹, Laurent Besse et Denise Barriolade retracent l'histoire des Conseillers Techniques et Pédagogiques.

Avant de parler de CEPJ, il s'agit au départ d'instructeurs nationaux contractuels spécialisés dans l'éducation populaire. Ils sont recrutés dès 1945 et sont choisis selon leurs compétences artistiques afin de « *former des jeunes adultes pour développer leur sens critique et exercer leur citoyenneté avec comme outil l'éducation populaire.* »⁴²

A travers la mise en place de stages, ils sont chargés de former des animateurs bénévoles qui vont permettre, à leur tour, l'expression artistique des personnes qu'ils encadrent dans diverses activités.

Ces instructeurs revendiquent alors une double autonomie : artistique et pédagogique.⁴³

Le 29/04/63 est publié un décret concernant leur statut. On ne parle alors plus d'instructeurs mais de personnels contractuels conseillers techniques et pédagogiques Jeunesse et Sports. Leurs missions évoluent : ils exercent désormais souvent à un échelon régional et sont chargés de conduire des actions de formation dans leurs disciplines respectives.

Le 07/06/1979 est publié un nouveau décret. Il précise que les CTP « *exercent selon leur spécialité technique et pédagogique des fonctions de formation, d'information, de conseils, d'expérimentation et de coordination* ». On voit bien ici l'évolution de cette profession et le décalage qui se crée avec les premiers instructeurs avec l'apparition du terme de « coordination ». Autrement dit : « *la spécialité des CTP se dilue* »⁴⁴.

⁴¹ (Barriolade, 2022 ; Besse Laurent, 2023 ; Pichon-Sintes Romain, 2023)

⁴² (Pichon-Sintes Romain, 2023)

⁴³ Ibid

⁴⁴ Ibidem

On observe ainsi dans les années 70/80 une volonté de l'administration centrale de favoriser la polyvalence des agents de Jeunesse et Sports et de les employer pour gérer des dispositifs dans le domaine de la jeunesse.

Les années 80 sont ensuite marquées par deux moments forts dans l'histoire des CTP : leur recrutement massif dans les directions départementales (1981-1982) avec l'arrivée d'André Henry au ministère des temps libres, et le décret de création du corps des CEPJ (10/07/1985).

Laurent Besse explique alors qu'à ce moment-là, les lois de décentralisation déplacent les lignes de compétences : les collectivités territoriales sont à la recherche de fonctionnaires avec des compétences spécifiques (communication, Sciences Humaines et Sociales...).

Les disciplines artistiques disparaissent progressivement. Les dispositifs d'Etat conduisent les services à une action plus administrative et gestionnaire. Les CEPJ sont davantage mobilisés pour de l'expertise, du pilotage et du conseil.

Un tournant se produit ainsi dans les années 80, accéléré voire provoqué par l'arrivée du New Public Management : *« Progressivement, il devenait de plus en plus « acrobatique » au sein du ministère de maintenir l'exercice de sa compétence technique. D'un ministère militant, défenseur de l'éducation populaire, le ministère de la Jeunesse et des Sports est devenu un ministère de gestion administrative. La marge d'initiative s'est réduite comme peau de chagrin. »*⁴⁵ (Michel Elrich, CEPJ)

Dans sa thèse, Sylvère Angot définit le New Public Management comme *« (...) un ensemble de doctrines qui caractérise le modèle d'administration publique qui se déploie progressivement à partir des années 80. Par opposition critique à l'administration bureaucratique wébérienne classique, le new public management se caractérise par une forte prééminence de la nécessité de rendre des comptes en termes de résultats (Hood 1991, 1995). »*⁴⁶

L'évolution des politiques publiques et les changements au sein de l'organisation administrative vont avoir des effets importants sur la profession de CEPJ et sur la structuration de Jeunesse et Sports.

De réforme en réforme, l'Etat transfère ses compétences aux collectivités territoriales, ce qui a pour effet de modifier profondément la structuration et l'organisation des services déconcentrés tels que Jeunesse et Sports.

⁴⁵ (Barriolade, 2022, p. 7)

⁴⁶ (Angot, 2020, p. 25)

Progressivement, les CEPJ sont de moins en moins nombreux et les spécialités ouvertes au concours de plus en plus restreintes aux besoins de l'administration centrale de disposer de fonctionnaires ayant des compétences administratives, davantage que pédagogiques.

Sylvère Angot évoque même : « (...) *l'extinction du corps des Conseillers d'éducation populaire et de jeunesse (CEPJ) pose la question du maintien d'une expertise de conseil et de relais des problématiques territoriales au sein de l'appareil d'État* »⁴⁷.

Dans le même temps, il y a une montée en puissance et en compétences des collectivités territoriales sur les questions des politiques éducatives mais aussi une création et une montée en puissance des agences : au détriment des services déconcentrés de l'Etat ?

Les années 80 constituent ainsi un tournant historique pour plusieurs acteurs et secteurs : création du corps des CEPJ, mouvements de massification scolaire qui entraînent de nouvelles problématiques pour l'éducation nationale, poursuite du transfert des compétences de l'Etat au profit des collectivités territoriales et apparition des premières politiques d'Etat relevant de la Continuité Educative selon la DJEPVA.

On voit ainsi de nombreux dispositifs qui émergent ces dernières années en lien avec la réussite éducative des élèves, leur intégration dans la société, leur construction en tant que citoyen...

Dans ce contexte, apparaît de plus en plus l'idée de se concerter entre les différents acteurs intervenant auprès de l'enfance et des jeunes, notamment dans le lien entre les temps scolaires, périscolaires et extrascolaires.

L'injonction au partenariat dans les politiques éducatives apparaît alors.

Ainsi, la profession de CEPJ, symbole de l'intervention de l'Etat dans le domaine de l'Education populaire, a considérablement évolué ces dernières années.

Au départ instructeurs jeunesse et sports reconnus et embauchés pour leurs fonctions pédagogiques et leurs compétences artistiques, ils sont devenus des conseillers en éducation populaire et de jeunesse formés et déployés dans les services déconcentrés de l'Etat pour coordonner et piloter des dispositifs de politique publique.

J'ai pu faire le constat de cette évolution du métier de CEPJ à travers mes observations et interactions avec différents CEPJ. Les différences de discours et de pratiques sont assez marquées : si les plus anciens (j'entends ici ceux avec plus de 15 ans d'expérience) revendiquent encore leurs fonctions et missions pédagogiques, cela semble totalement absent des discours des plus jeunes

⁴⁷ (Angot, 2020, p. 3)

CEPJ qui parlent déploiement de dispositif et pilotage. Ces différences de discours s'entendent aussi à propos de la politique publique de Continuité Educative et des liens de Jeunesse et Sports avec l'Education Nationale.

5.3 La continuité éducative : histoire d'une politique publique symbole des liens entre Jeunesse et Sports et l'Education Nationale

« Dans toutes les DRAJES, la création du poste de continuité éducative correspond à la nécessité d'avoir du temps agents pour les colos apprenantes, donc dès 2020.

Cette nécessité a ensuite été confortée par l'arrivée à l'Education nationale. Franchement, au départ, la CE c'était un élément de langage pour justifier notre rattachement. On n'y mettait pas grand-chose derrière. Mais pour moi c'est aussi un signal fort qu'on envoie, avec un discours qu'on défend depuis toujours : la forme éducative ne se réduit pas à la forme scolaire. Chacun apprend dans des espaces et des temps qui ne se réduisent pas au temps scolaire. » (Responsable de l'équipe JEVA à propos de la création du poste de CEPJ en charge de la Continuité Educative).

Si ces propos laissent entendre que l'apparition de cette politique publique est à lier à l'apparition du dispositif « colos apprenantes » en 2020, ses origines sont, selon moi, plus anciennes.

Les évolutions législatives de ces dernières années avec notamment la Loi d'orientation et de programmation du 8 juillet 2013 pour la refondation de l'école de la République ont impulsé un changement de vision : la réussite éducative ne se limite pas à la réussite scolaire et *« l'école seule ne peut plus prétendre à rassembler et satisfaire les attentes des élèves et de leurs parents »*⁴⁸. Les politiques publiques semblent ainsi encourager le décroisement de l'école et son ouverture sur l'extérieur et, pour la première fois, on reconnaît que l'enfant et le jeune acquièrent des compétences en dehors du champ scolaire qu'il convient d'encourager.

L'une des mesures phares de cette loi autour des rythmes scolaires est *« la mise en place de projets éducatifs territoriaux pour l'organisation des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation »*⁴⁹.

Le projet éducatif territorial est ainsi pensé comme un *« outil de collaboration locale »*⁵⁰ qui permet de rassembler l'ensemble des acteurs du domaine de l'éducation (éducation nationale, parents,

⁴⁸ (Refondation école de la République, loi d'orientation, programmation | vie-publique.fr)

⁴⁹ Ibid

⁵⁰ (Instruction pour la promotion de la généralisation des projets éducatifs territoriaux sur l'ensemble du territoire dans les écoles maternelles et élémentaires. - Légifrance)

enfants, associations d'éducation populaire, culturelles...) et de mobiliser toutes les ressources d'un territoire donné afin de « *garantir une continuité éducative* ».

Il s'agit ainsi « *d'organiser des activités périscolaires prolongeant le service public d'éducation et en complémentarité avec lui* »⁵¹.

Dans un document nommé « *Continuité Educative, diagnostic 2023* », la DJEPVA dresse un historique des politiques d'Etat qui, selon elle, relèvent de la politique de Continuité Educative. Cet état des lieux me paraît intéressant pour comprendre la vision de la politique de Continuité Educative.

Ainsi, cette politique de Continuité Educative aurait débuté dans les années 1980 avec la circulaire Calmat-Chevènement (1984) portant sur le mariage temps scolaire/hors temps scolaire pour la pratique du sport. C'est également dans les années 1980 qu'apparaissent les premiers débats autour de l'aménagement des temps scolaires en lien avec les travaux portant sur la chronobiologie de l'enfant⁵².

Des lors, s'ensuivront différents débats autour de la question des rythmes des enfants et plusieurs lois portant sur l'organisation des temps scolaires, du hors-temps scolaire et leur articulation : Les contrats bleus de Christian Bergelin en 1987 sur le hors temps scolaire, la circulaire Jospin-Bambuck en 1988 sur le projet global d'aménagement du temps de vie et en 1997 le projet éducatif global et le contrat éducatif global de Marie-Georges Buffet.

Jusqu'en 2013 et la réforme des rythmes scolaires, ce sont ces deux derniers dispositifs qui vont incarner et encadrer les politiques éducatives des collectivités territoriales dans leurs organisations des temps scolaires, périscolaires et extrascolaires des enfants et des jeunes.

L'année 2013 marque ainsi un tournant dans la vision de l'organisation des journées de l'enfant. La réforme des rythmes scolaires prévoit en effet l'organisation du temps scolaire sur 4,5 jours. Cela va entraîner des conséquences sur les hors temps scolaires : les enfants vont désormais passer autant de temps (si ce n'est plus) hors des classes.

De 2014 à 2017 nous allons alors assister à la création puis à la généralisation des PEdT afin d'organiser ces temps périscolaires de manière qualitative et en concertation entre tous les acteurs : il s'agit alors de garantir une continuité éducative et une complémentarité des actions. En 2017, Jean-Michel Blanquer va publier un décret dérogatoire permettant aux communes le

⁵¹ Ibid

⁵² (Michel. M., Montagner, H.,1984)

souhaitant de revenir à la semaine de 4 jours. Cela va avoir des effets conséquents sur le déploiement du dispositif et entraîner la création du Plan Mercredi.

En 2020 est lancé le dispositif « colos apprenantes » dans le cadre des vacances apprenantes. Selon la DJEPVA, il incarne la politique de Continuité Educative dans l'organisation des temps extrascolaires.

Ainsi, si l'apparition du terme de Continuité Educative pour désigner les dispositifs relevant de Jeunesse et Sports apparaît récent, et concomitant au rattachement à l'Education Nationale, ses fondations semblent plus anciennes.

Pour l'administration centrale, le terme de Continuité Educative semble ainsi désigner les politiques éducatives portant sur la question de l'organisation des temps scolaires, périscolaires et extrascolaires.

Pour exemple, le dispositif des Cités Educatives, relevant des politiques de la ville, est également considéré, pour l'administration centrale, comme un dispositif relevant de la Continuité Educative.

La politique de Continuité Educative au sein des services Jeunesse et Sports regroupe donc les dispositifs portant sur l'articulation des temps scolaires, périscolaires et extrascolaires soit les dispositifs PEdT, Plan mercredi et colos apprenantes.

Comme évoqué plus haut, cela est loin de faire consensus, notamment pour les fonctionnaires considérant que tous les temps de vie sont éducatifs et que l'organisation de la journée d'un enfant ne doit pas se construire en référence au temps scolaire et sur le modèle de la forme scolaire⁵³.

Avec la création de la mission régionale de la Continuité Educative, c'est la première fois qu'une circulaire⁵⁴ est co-signée par la Direction de la Jeunesse de l'Education Populaire et de la Vie Associative (DJEPVA) et la Direction Générale de l'Enseignement Scolaire (DGESCO) sur ce sujet.

Si cela est symboliquement fort, il n'y a par la suite aucune instruction claire dans les circulaires qui ont suivies concernant la co-construction et le portage entre les services Jeunesse et Sports et l'Education Nationale.

Dans le dernier Document National d'Orientation (document stratégique à destination des DRAJES et des SDJES), le terme « continuité éducative » apparaît à six reprises.

⁵³ (Glasman, Vincent, 1995)

⁵⁴ *Mise en œuvre des mesures de renforcement de la continuité éducative dans le cadre du plan « Pour un renouveau de l'animation en accueils collectifs de mineurs ».*

Il est utilisé afin de répondre à un double objectif : Favoriser l'émancipation de la jeunesse et son engagement.

Pour cela, le renforcement de la continuité éducative est indiqué comme étant primordial.

Cette dernière y est définie comme s'appuyant sur « *l'ensemble des dispositifs mis en œuvre dans le cadre de l'éducation populaire et leur articulation, en complémentarité avec le temps scolaire* »⁵⁵.

Le renforcement de la continuité éducative est indiqué comme devant passer par la promotion du dispositif des « colos apprenantes » et des Accueils Collectifs de Mineurs et le PEdT est désigné, pour cela, comme le « *cadre idéal* ».

Le dernier Document Stratégique Régional (élaboré par chaque DRAJES) en date rappelle que la « continuité éducative » est l'une des politiques publiques prioritaires : l'ensemble des services et personnels doivent concourir à son déploiement sur le territoire breton.

C'est dans ce contexte qu'a été créée la mission régionale d'animation de la continuité éducative et le poste de CEPJ en charge de cette mission au sein de la DRAJES.

La fiche de poste « Conseiller Jeunesse chargé de la continuité éducative » est assez succincte : la principale mission indiquée consiste en la « *coordination et l'appui des services départementaux sur le renforcement de la continuité éducative* ».

Ainsi, si différents textes annoncent la nécessaire articulation des services Jeunesse et Sports et Education Nationale dans la mise en œuvre de la politique de Continuité Educative, aucune modalité n'est précisée.

Pourtant, dans son diagnostic portant sur la Continuité Educative, la DJEPVA prévoit parmi ses « 7 déterminants de la réussite d'une politique de généralisation de la Continuité Educative », « *la recherche de consensus entre les deux directions, ce qui passe par l'aménagement de temps et d'espaces communs qui permettraient de réelles coopérations* »⁵⁶.

J'ai ainsi été étonnée d'apprendre que depuis le rattachement à l'Education Nationale, aucun temps d'échange entre les services de Jeunesse et Sports et de l'Education Nationale n'avait eu lieu. Comment garantir alors la mise en place de cette politique de Continuité Educative ?

⁵⁵ Directive nationale d'orientation pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial pour l'année 2023-2024.

⁵⁶ Continuité éducative diagnostic 2023.

Ainsi, si j'ai au départ pu penser que le rattachement à l'Education Nationale des services de Jeunesse et Sports constituait un moment historique au sens où il s'agissait de la première fois, l'étude de leur sociohistoire m'a permis de prendre la mesure de leur histoire commune et de l'influence réciproque de ces deux mondes.

D'avantage, si je pensais au départ que le rejet de ce rattachement était partagé par tous les agents Jeunesse et Sports, je me suis par la suite aperçu que ce n'était pas le cas.

La sociohistoire de Jeunesse et Sports demeure complexe et mouvante. Elle permet de rendre compte de l'évolution des liens entre l'Etat et l'éducation populaire en France mais aussi des réformes successives de l'organisation territoriale et de l'administration.

La fonction de CEPJ et les évolutions connues par ces fonctionnaires dans leurs pratiques et missions sont éclairantes pour comprendre les attentes de l'administration centrale et le rôle de l'Etat dans le déploiement de dispositifs de politiques publiques.

Enfin, la politique de Continuité Educative dans la manière dont elle est pensée et construite est révélatrice de la territorialisation des politiques enfance/jeunesses, de l'injonction au partenariat et d'un potentiel basculement vers un « *courant unitaire* » tel que défini par François Rabuet. Ne sommes-nous pas en effet en train d'assister à l'émergence d'un grand ministère de l'Education ?

Si l'existence de la mission régionale de Continuité éducative (et son intitulé même) font débat, c'est qu'elle représente et incarne le rapprochement voulu entre les deux organisations alors même qu'il n'est pas souhaité ou compris par une partie des agents : « *On est vraiment sur deux cultures pros trop différentes. On devrait travailler ensemble mais on n'y arrive pas. On n'est pas sur les mêmes échelles et on ne parle pas le même langage. On n'existe toujours pas au niveau de notre maison mère. Tu te souviens au séminaire VSS comment ils parlaient des assos d'éduc pop ? Ils en parlaient comme de prestataires de services dont il faut vérifier les actions. Mais nous c'est nos partenaires historiques, pour nous ils ont des réels savoirs et compétences qu'on doit soutenir coûte que coûte.* » (Agent Jeunesse et Sports à propos du rattachement).

Ainsi, comme nous allons le voir dans la partie suivante, la politique de Continuité Educative est porteuse de nombreux enjeux : dans les liens entre les différents acteurs, notamment entre les défenseurs d'une « éducation formelle » et ceux d'une « éducation informelle » et dans ce qu'elle incarne pour les agents de Jeunesse et Sports dans le contexte du rattachement à l'Education Nationale.

Afin de comprendre ces enjeux, je vais plus particulièrement m'intéresser au dispositif PEdT.

6 Partie 2 - Le Projet Educatif de Territoire : un dispositif symbole de la politique de Continuité Educative et du rattachement de Jeunesse et Sports à l'Education Nationale

J'ai fait le choix pour illustrer la politique de Continuité Educative de mettre l'accent sur le dispositif PEdT. Mon immersion professionnelle à la DRAJES m'a permis d'acquérir des connaissances fines du sujet. Ma principale mission de stage consistait par ailleurs, pour rappel, en un état des lieux régional de ce dispositif.

Enfin, le PEdT est désigné dans les dernières instructions et notes de service portant sur la Continuité Educative comme étant le « *cadre* » idéal pour le dialogue recherché quant à l'instauration et la généralisation de la politique de la Continuité Educative.

6.1 Le Projet Educatif de Territoire : Un outil représentatif de la politique de Continuité Educative

6.1.1 *Le PEdT : un enjeu et un outil pour les collectivités territoriales*

Ainsi, comme nous l'avons vu précédemment, les débats autour de l'organisation des différents temps de l'enfant (scolaires, périscolaires et extrascolaires) et leur articulation ont été réactivés avec la réforme des rythmes scolaires.

Le 5 juillet 2012, le ministre de l'Éducation nationale Vincent Peillon lance, sous l'égide du Premier ministre, une concertation de préparation à la loi d'orientation et de programmation pour l'école. Plus de 800 acteurs de l'éducation se réunissent afin d'établir un diagnostic partagé autour de la « refondation de l'école », priorité alors définie par le Président de la République François Hollande.⁵⁷ A l'issue de cette concertation, est promulguée la Loi d'Orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République (loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013).

Ses principaux objectifs sont d' : « *élever le niveau de connaissances, de compétences et de culture de tous les enfants, réduire les inégalités sociales et territoriales, réduire le nombre de sorties sans qualification* ». ⁵⁸

⁵⁷ (Prononcé le 4 juillet 2012 - Conseil des ministres du 4 juillet 2012. Le lancement de la concertation | vie-publique.fr, 2012)

⁵⁸ (Refondation école de la République, loi d'orientation, programmation)

L'une de ses mesures phares est la « *mise en place de projets éducatifs territoriaux pour l'organisation des activités périscolaires prolongeant le service public de l'éducation* ». ⁵⁹

La circulaire n°2013-036 du 20 mars 2013 précise ainsi les buts, objectifs et modalités du Projet Educatif Territorial (mentionné à l'article D.521-12 du code de l'éducation).

Pour rappel, le Projet Educatif Territorial est ainsi pensé comme un « *outil de collaboration locale* » ⁶⁰ qui permet de rassembler l'ensemble des acteurs du domaine de l'éducation au sens large (éducation nationale, parents, enfants, associations d'éducation populaire, culturelles et sportives, CAF...) et de mobiliser toutes les ressources d'un territoire donné afin de « *garantir une continuité éducative* ». ⁶¹

Il s'agit ainsi « *d'organiser des activités périscolaires prolongeant le service public d'éducation et en complémentarité avec lui* » ⁶², charge aux communes/EPCI bénéficiaires de piloter ce dispositif sur son territoire. Cette même circulaire prévoit la création de GAD (Groupe d'Appui Départemental) qui est une instance partenariale visant, entre autres, à accompagner les collectivités dans la création et le pilotage des PEdT.

L'un des éléments majeurs de la Loi de refondation de l'école de la République est la réforme des rythmes scolaires, mentionnée en annexe du projet de loi mais qui fait l'objet d'un décret à part.

La création de l'outil PEdT est ainsi à lier étroitement à la réforme des rythmes scolaires, puisqu'en découlant directement. Le constat est alors fait que les enfants français sont soumis à des rythmes scolaires importants et à des journées trop longues, en inadéquation avec leurs rythmes biologiques. ⁶³

En septembre 2014, se généralise la semaine de 4,5 jours. L'idée est de diminuer les temps dédiés aux apprentissages dans une journée en ajoutant une matinée supplémentaire d'école (bien souvent le mercredi). La réforme prévoit alors la mise en place de Temps d'Activités Périscolaires (TAP) sur les temps dégagés en fin de journée. Cette réforme des rythmes a ainsi entraîné le développement et l'augmentation conséquente des temps périscolaires et pour cela, la création

⁵⁹ Ibid

⁶⁰ (*Instruction pour la promotion de la généralisation des projets éducatifs territoriaux sur l'ensemble du territoire dans les écoles maternelles et élémentaires.*)

⁶¹ Ibid

⁶² Ibidem

⁶³ (Michel. M., Montagner, H.,1984)

d'un fond de soutien de l'Etat à destination des communes et EPCI souhaitant contractualiser un PEdT.

Le PEdT est ainsi à comprendre comme un outil au service de la continuité éducative c'est-à-dire qui vise à articuler les temps scolaires et périscolaires dans le but de créer une communauté éducative telle que définie par Gérard Pithon, c'est à dire une alliance partenariale qui vise à rassembler des acteurs intervenant de près ou de loin dans l'éducation de l'enfant.

Il permet donc d'organiser des « *activités périscolaires prolongeant le service public d'éducation et en complémentarité avec lui et il (...) contribue à une politique de réussite éducative et de lutte contre les inégalités scolaires pour l'accès aux pratiques de loisirs* ». ⁶⁴

L'un des arguments principaux de la mise en place des PEdT est l'idée de complémentarité éducative et de décloisonner l'organisation d'une journée de l'enfant entre ses temps scolaires et périscolaires afin d'atteindre une cohérence éducative entre les temps segmentés de la journée d'un enfant.

Le PEdT est un outil technique au service d'une politique éducative qui situe les collectivités non seulement comme actrices majeures de l'organisation des temps périscolaires mais aussi comme cheffes de file d'un outil au service d'une politique éducative visant à articuler des pratiques éducatives différentes mais qualifiées de complémentaires : une pratique dite académique ou formelle avec les temps scolaires et une pratique dite de loisirs ou informelle avec les temps périscolaires.

Ainsi, cet outil illustre bien l'injonction au partenariat présente dans les politiques publiques comme l'a expliqué Sylvère Angot.

A travers la création du PEdT, on peut par ailleurs se questionner sur une volonté politique de faire dialoguer ces deux mondes autour de ce qu'on peut qualifier de « *zone grise* », c'est-à-dire une zone « *constituée par des pratiques et des savoirs qui s'entrecroisent* » dont il s'agit de « *questionner les dialogues et les ruptures entre ces deux mondes, scolaire et non-scolaire* ». ⁶⁵

En 2014, une circulaire de l'Education Nationale prévoit la généralisation des PEdT « *au regard des bénéfices apportés par la démarche partenariale* ». ⁶⁶

⁶⁴ (Instruction pour la promotion de la généralisation des projets éducatifs territoriaux sur l'ensemble du territoire dans les écoles maternelles et élémentaires)

⁶⁵ (Balas et al., 2023, p. 28)

⁶⁶ (Instruction pour la promotion de la généralisation des projets éducatifs territoriaux sur l'ensemble du territoire dans les écoles maternelles et élémentaires)

La volonté politique d'accélérer et de multiplier la contractualisation de PEdT est alors clairement affichée. Cela a pu créer des tensions avec certaines communes, ces dernières dénonçant les responsabilités que ce dispositif leur incombe, sans avoir été préalablement consultées et sans bénéficier de moyens supplémentaires.

En juin 2017, le ministre de l'Éducation nationale Jean-Michel Blanquer, signe un décret permettant l'assouplissement de l'organisation de la semaine scolaire et la possibilité pour les communes le souhaitant de revenir à la semaine de 4 jours, au lieu de la semaine des 4,5 jours.

Un nombre important de communes (87% en septembre 2018)⁶⁷, notamment les petites dans les milieux ruraux, prend alors la décision de revenir à la semaine de 4 jours, mettant en avant les difficultés organisationnelles à maintenir une semaine à 4,5 jours (oppositions d'une partie des enseignants, difficultés de recrutement de personnel sur les temps périscolaires...).

Ce retour massif à la semaine de 4 jours a entraîné une baisse importante du nombre de PEdT, le fond de soutien de l'Etat à destination des communes n'étant destiné que pour les celles maintenant la semaine de 4,5 jours.⁶⁸

Cela a conduit le ministère de l'Education Nationale à vouloir renforcer le dispositif PEdT en y annexant un autre dispositif, incitatif sur le plan financier : le plan Mercredi.

Il s'agit, pour les collectivités souhaitant « *développer des mercredis périscolaires de qualité en complémentarité avec l'école* »⁶⁹ de bénéficier de soutiens financiers (CAF) et réglementaires à travers la signature de ce plan.

Pour pouvoir bénéficier du Plan Mercredi il est nécessaire pour une commune de contractualiser un PEdT. Conçu comme une mesure incitative à la contractualisation d'un PEdT, il a, selon un responsable de service SDJES⁷⁰, permis de renforcer les partenariats existants déjà entre les communes et associations qui avaient signé un PEdT mais n'a pas eu l'effet escompté de relancer ce dispositif avec la signature de nouveaux PEdT.

⁶⁷ (COJ, 2020)

⁶⁸ (*Articulation des compétences des collectivités territoriales et de l'État dans les politiques nationales et territoriales de l'enfance, de l'éducation et de la jeunesse*)

⁶⁹ (*La charte qualité Plan mercredi*)

⁷⁰ Entretien en date du 31/10/23.

Près de 10 ans après sa création, le PEdT est relancé à travers une nouvelle circulaire⁷¹. De nouveau, l'idée de continuité éducative est mise en avant et à travers elle, le PEdT est perçu comme un outil offrant le cadre nécessaire aux communes/EPCI pour atteindre cet objectif.

Davantage, une note de service en date du 24/04/24 portant sur les orientations en faveur de la continuité éducative désigne les PEdT comme des « (...) cadres particulièrement bien adaptés au dialogue entre les acteurs éducatifs, à la mutualisation des ressources et à la fabrication d'une dynamique éducative globale. Ils constituent un creuset permettant de donner corps à des communautés éducatives ancrées sur les territoires ». ⁷²

Ainsi, le PEdT incarne un double effet que je qualifierai de paradoxe : alors que l'Etat délègue massivement aux collectivités territoriales ses compétences dans le domaine des politiques éducatives (sans pour autant leur donner des moyens supplémentaires), il cherche à maintenir une forme de contrôle et de leadership en relançant le PEdT, dispositif porté dans les textes par les services déconcentrés de l'Etat.

Comme nous allons le voir maintenant, si le PEdT est un outil et un enjeu important pour les collectivités territoriales, il incarne également l'évolution des politiques éducatives ces dernières années et les enjeux internes à la politique de Continuité Educative.

6.2 Un outil technique représentatif de l'évolution des politiques éducatives

Nous assistons depuis quelques années maintenant à une multiplication de dispositifs et outils issus des politiques éducatives et de jeunesse.

Outre les PEdT et le plan mercredi, il y a les cités éducatives, les vacances apprenantes (colos apprenantes, école ouverte, stages de réussite), le programme de réussite éducative, le programme Territoires Educatifs Ruraux...

Tous sont des dispositifs issus du ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse visant à lutter contre les inégalités éducatives territoriales et ayant comme objectif la continuité et la complémentarité éducative.

⁷¹ Directive nationale d'orientation pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial pour l'année 2023-2024.

⁷² Continuité éducative diagnostic 2023.

Ces dispositifs traduisent selon moi une volonté d'ouverture de l'Education Nationale en dehors de son périmètre d'action.

A travers le PEdT, les temps périscolaires sont reconnus comme participant au développement des enfants et à leur construction en tant qu'individus et citoyens de demain mais aussi comme étant des temps éducatifs à part entière, qu'il convient de prendre en compte. A travers ce dispositif, il semble ainsi qu'il y ait une volonté politique de venir réduire voire d'effacer les frontières (déjà très poreuses) entre les missions jusqu'ici dévolues à l'Education Nationale et celles attribuées à Jeunesse et Sports.

Le rattachement actuel de la Jeunesse et Sports à l'Education Nationale illustre cette évolution des politiques éducatives.

En effet, nous assistons ces derniers temps à une reconfiguration des politiques éducatives et plus largement de jeunesse avec la réforme des collectivités territoriales initiée depuis 2012 et plus spécifiquement la réforme « transformation, jeunesse, engagement et sport » en 2019 qui transfère au ministère de l'Education Nationale les personnels et les missions liées aux politiques de jeunesse, d'éducation populaire, de vie associative, de sport et d'engagement.

Ce rattachement est symboliquement fort puisqu'il incarne un nouveau chapitre dans l'histoire entre Jeunesse et Sports et Education Nationale.

Ainsi, nous assistons progressivement à une territorialisation des politiques éducatives à travers le transfert progressif de certaines compétences de l'Etat en matière de politiques éducatives aux collectivités territoriales.

Davantage, il semble qu'il y ait une volonté politique de relocaliser les politiques publiques de ce secteur : on favorise désormais des politiques locales afin de répondre aux spécificités de chaque territoire.

Les communes/EPCI se trouvent ainsi, avec le PEdT, au cœur de l'action de ces nouvelles politiques éducatives bien que dans le même temps l'Etat conserve une forme d'affluence et de contrôle à travers ses services déconcentrés (SDJES et DRAJES) qui accompagnent les collectivités dans le déploiement des PEdT.

Par sa nature, le PEdT pose la question des ressources d'un territoire qu'il est en capacité de mobiliser afin d'offrir des temps périscolaires de qualité.

Le retour massif à la semaine de 4 jours illustre les inégalités territoriales qui existent en France en termes de politiques éducatives. S'il est difficile d'avoir accès aux chiffres réels (les services du

rectorat n'ont pas cette donnée), on peut estimer qu'en Bretagne, plus de 90 % des communes seraient revenues à la semaine de 4 jours.⁷³

Si les communes urbaines bretonnes les plus denses (Brest, Rennes, Lorient...) n'ont rencontré aucune difficulté à contractualiser des PEdT, cela n'a pas été le cas pour les communes rurales, particulièrement celles sous faible influence d'un pôle, qui ont été confrontées à des difficultés importantes. Un certain nombre d'entre elles ne dispose pas toujours d'école et des structures suffisantes pour accueillir les temps périscolaires.⁷⁴

Cela a amené des problèmes logistiques en termes de transport par exemple. Dans un contexte de difficultés importantes de recrutement d'animateurs (82,3 % des organisateurs d'ACM au niveau national ont déclaré rencontrer des difficultés de recrutement à la rentrée scolaire 2021)⁷⁵, un certain nombre de communes rurales n'ont ainsi pas réussi à embaucher le personnel nécessaire au développement des temps périscolaires.

Ainsi, bien qu'étant défini comme un « *instrument souple* », il semblerait que le PEdT soit un outil adapté aux communes et EPCI disposant de moyens importants mais qui ne répond pas aux difficultés des petites communes en termes de moyens humains et techniques.

Il illustre les enjeux des politiques éducatives nationales et leur territorialisation : leur mise en œuvre par des acteurs locaux révèle les inégalités de territoire existantes sans qu'elles aient été pensées et prises en compte dans la création du dispositif.

Cependant, certaines initiatives voient le jour afin de répondre à ces difficultés. Le département du Morbihan possède ainsi la particularité d'avoir des PEdT dits intercommunaux : plusieurs communes au sein d'une EPCI, voire plusieurs EPCI mutualisent leurs moyens et construisent un seul et même PEdT.

Ceci est le résultat d'un portage SDJES/DASEN efficace au sens où les acteurs s'inscrivent dans une volonté forte de démarche partenariale et partagent l'envie de travailler ensemble afin de déployer ce dispositif comme le souligne un agent Jeunesse et Sports : « *on travaille vraiment bien avec le DASEN. On est tous les deux sur le terrain mais à des niveaux différents. Ça nous permet de repérer des besoins, de faire du lien entre les acteurs. On travaille main dans la main. Pour moi vu le contexte, la question de la mutualisation des moyens est primordiale et c'est vers ça qu'on doit tendre* ».

⁷³ Moyenne estimée selon les éléments communiqués par les SDJES.

⁷⁴ (COJ, 2020)

⁷⁵ (Exopée, 2021)

Le PEdT a aussi permis de mettre en lumière les difficultés importantes rencontrées dans le secteur de l'animation depuis quelques années et qui se répercutent sur la manière dont sont pensées et organisées les politiques éducatives des communes et EPCI.

Il y a des enjeux autour du secteur de l'animation : difficultés de recrutement, manque de valorisation salariale, liens avec l'Education Nationale, manière dont les professionnels de l'animation des temps périscolaires peuvent être pris en compte et considérés par certains enseignants...

Le PEdT montre une volonté de changement de vision des temps périscolaires (et par extension extrascolaires) : davantage que de simples modes de garde d'enfants, ils constituent de réels temps éducatifs qui participent à l'éducation de l'enfant, à sa construction en tant que citoyen et à la possibilité d'avoir accès aux loisirs et au sport de manière équitable.

Le PEdT, dans son déploiement, a permis de mettre en lumière les difficultés massives du secteur de l'animation et d'avoir un début de réponse avec la présentation d'un plan⁷⁶ en février 2022 déclinant différentes mesures visant à freiner la « *perte d'attractivité* » du secteur.

Dans un contexte de crise aigüe du secteur (à la rentrée scolaire de septembre 2022, 80% des collectivités/associations ont connu des difficultés de recrutement⁷⁷) et de volonté politique de renforcer l'outil PEdT, les mesures proposées dans le plan ne sont pour le moment pas mises en place. Si une réforme des diplômes de l'animation vient d'être annoncée, les acteurs du secteur restent confrontés à d'importantes difficultés, particulièrement ceux situés en zone rurale.

La question qui se pose là est bien de savoir comment, dans un contexte de montée en puissance des collectivités territoriales dans les politiques éducatives, leur permet-on de répondre à la commande alors qu'elles n'en ont pas toutes les moyens ?

Paradoxalement, cet outil présenté comme visant à réduire des inégalités permet, à l'inverse, de révéler celles qui existent en fonction du territoire dans lequel on évolue.

Le PEdT, dans la manière dont il est construit et pensé reflète ainsi une « *nouvelle approche de l'action publique* »⁷⁸ dans les politiques éducatives.

Jusqu'ici construites selon une démarche descendante, cet outil propose une méthodologie différente avec une démarche ascendante, c'est-à-dire « *en plaçant comme préalable à l'action la coopération entre services déconcentrés de l'État et au moins une collectivité territoriale, sans identification d'un leader officiel* »⁷⁹.

⁷⁶ (Pour un renouveau de l'animation en accueils collectifs de mineurs)

⁷⁷ (Exopée, 2021)

⁷⁸ (Articulation des compétences des collectivités territoriales et de l'État dans les politiques nationales et territoriales de l'enfance, de l'éducation et de la jeunesse)

⁷⁹ Ibid

Nous pouvons alors faire l'hypothèse que ce changement de paradigme, allié aux difficultés précédemment exposées, peut aussi expliquer les difficultés rencontrées par certaines communes ou EPCI dans le déploiement du PEdT.

En effet, si cette démarche a pu paraître plus facile ou opérante pour les communes étant habituées à fonctionner ensemble et donc sachant, entre autres, comment coordonner leurs actions et travailler en partenariat avec les associations, cette nouvelle approche a pu désarçonner des communes n'ayant pas ces habitudes ou étant isolées.

Cela se confirme sur le terrain comme l'explique le référent PEdT d'un SDJES: *« c'est dans les communes où il y avait un PEL, qu'on a converti en PEdT, qu'on a réussi le mieux parce qu'il y avait déjà des habitudes de travail en commun et une volonté de tous à s'engager. Avant, il n'y avait que les communes qui s'engageaient sur le papier, maintenant c'est tout le monde, le PEdT leur offre un cadre »*.

Un agent SDJES d'un autre département explique, à l'inverse, que certaines communes n'ont pas souhaité s'engager dans un PEdT car elles n'étaient pas convaincues par la démarche proposée : *« Il y a plein de communes chez nous qui proposent de réels temps périscolaires de qualité mais qui ne sont pas dans un PEdT. Ça fonctionnait déjà très bien entre tout le monde donc elles n'ont pas voulu s'embêter. Et puis franchement, les seules communes qui s'intéressent au PEdT c'est par intérêt pour la dérogation du taux d'encadrement, c'est juste par intérêt économique »*.

Ainsi, comme l'évoque Sidonie Rancon⁸⁰, le terme de complémentarité éducative (objectif mis en avant dans le PEdT), s'il semble à première vue consensuel pour l'ensemble des acteurs éducatifs, questionne sur ce qu'il recouvre réellement.

L'auteure met en avant le fait que, derrière l'idée de complémentarité éducative, se cache la *« mise en place d'actions éducatives favorisant l'intégration de normes collectives »*.

Cela apparaît clairement dans les textes officiels qui nomment que l'objectif est : d' *« élever le niveau de connaissances, de compétences et de culture de tous les enfants »*⁸¹.

Mais de quelle culture parle-t-on ? Dans ce contexte, comment sont prises en compte les questions d'inégalité sociales ? Sidonie Rancon évoque ainsi la question de la division du travail éducatif posée par le déploiement des PEdT comme un enjeu majeur qui nous amène à nous poser la question

⁸⁰ (Rancon, 2016)

⁸¹ (Refondation école de la République, loi d'orientation, programmation | vie-publique.fr)

suivante : cette nouvelle division du travail social ne favoriserait-elle pas certaines normes culturelles issues des classes sociales dominantes ?

Enfin, ce nouveau dialogue entre le scolaire et le périscolaire instauré par le PEdT pose la question des pratiques professionnelles entre les acteurs et des alliances entre les temps dits formels et informels.

Dans un contexte où les missions dévolues à Jeunesse et Sports ont été rattachées au ministère de l'Education Nationale, la question d'un basculement progressif des temps périscolaires vers des « *formes scolaires* »⁸² peut se poser.

Autrement dit, la question du « *risque d'une (sur)scolarisation de la société et de l'ensemble des temps de l'enfant et du jeune* »⁸³ est une question qui agite certains agents de Jeunesse et Sports.

6.3 Le PEdT : un dispositif qui favorise les formes scolaires ?

Dans ses travaux, Simon Kerchichian montre les effets de la domination scolaire sur les agents du périscolaire, « *ces éducateurs et éducatrices d'en bas* ». Il explique que les enseignants en tant qu'« *agents consacrés d'une institution dominante, bénéficient d'un pouvoir symbolique* ». A travers le vocabulaire utilisé par certains agents JES (« *on va se faire manger* », « *on s'est fait aspirer* », « *on est quand même tout petits face à cette grosse machine* » ...), s'exprime une crainte que soit transposée cette hiérarchisation des rapports.

En ce sens, le PEdT et à travers lui la politique de Continuité Educative revêtent un caractère hautement symbolique dans le cadre du rattachement de Jeunesse et Sports.

Ainsi, comme nous l'avons vu précédemment, le PEdT, dans sa conception et la manière dont il est déployé depuis sa création cristallise un certain nombre d'enjeux inhérents aux politiques publiques éducatives de ces dernières années.

Dans un contexte de montée en puissance des collectivités locales et de crise dans le secteur de l'animation, il vient mettre en lumière les inégalités de territoire actuelles alors même qu'il a été pensé et conçu comme un outil visant à réduire des inégalités.

D'avantage, il symbolise un changement de vision majeur des différents temps de la journée d'un enfant et pose la question de nouveaux enjeux autour d'un risque de basculement des temps

⁸² (Kechichian, 2022)

⁸³ (Bier, 2010, p.50)

périscolaires vers « *des formes scolaires* »⁸⁴, ou encore de l'aggravation des inégalités sociales existantes, ces dernières n'étant pas prises en compte dans la manière dont a été pensé cet outil.

Le PEdT met en avant la notion de communauté éducative et la nécessité de construire des alliances éducatives avec les parents notamment, mais où sont les enfants ? Si certaines communes mettent en place un conseil des enfants, elles restent encore marginales. Si l'on souhaite réellement à travers cet outil, participer à la construction des citoyens de demain et à la réduction des inégalités scolaires, il serait selon moi primordial de penser réellement la place et le rôle des enfants dans la création et le déploiement des PEdT.

Ainsi, il y a une volonté politique d'augmenter le nombre de PEdT sur le territoire français, ce dernier étant vu comme un outil pertinent au service de la continuité éducative, nouvelle « ambition » forte des politiques éducatives comme le démontre la création d'un nouveau poste dédié à cette ambition dans chaque DRAJES. Cette volonté d'augmenter les PEdT prête à sourire les agents JES en charge de ce dispositif, qui soulignent les signaux contradictoires envoyés comme le décret dérogatoire permettant le retour à la semaine de 4 jours.

Récemment, le comité pour un renouveau de l'animation, a souligné que le PEdT pourrait constituer le « *dispositif intégrateur de tous les autres dispositifs, y compris ceux de l'Education nationale* »⁸⁵. Nombre d'élus et de techniciens au sein des collectivités territoriales mettent en avant les difficultés à être "partout" dans un contexte de multiplication des dispositifs et des temps de concertations entre acteurs d'un même territoire.

Mais dans quelle mesure aide-t-on réellement chaque commune/EPCI à construire et déployer un PEdT ? Le décret dérogatoire permettant le retour à la semaine de 4 jours met en lumière un paradoxe pour le moins questionnant qui illustre une tendance qui semble se dessiner ces derniers temps. On lance un dispositif/un outil mais on ne laisse pas le temps nécessaire à son déploiement et au recul nécessaire pour évaluer ses effets. Il s'agit là d'un paradoxe pour le moins questionnant. Davantage, dans un contexte de territorialisation des politiques éducatives et de montée en puissance des associations, on peut se demander comment les communes vont pouvoir répondre

⁸⁴ (Glasman, Vincent, 1995)

⁸⁵ (Comité pour un renouveau de l'animation)

à leurs besoins alors même que les subventions accordées aux associations par l'Etat tendent à diminuer⁸⁶.

Enfin, le PEdT peut apparaître comme un symbole fort d'une évolution en cours dans les rapports entre l'Education Nationale et les familles. A travers cet outil, c'est bien la question de l'affirmation de leur place et de leur légitimité à s'exprimer et à participer, au même titre que les autres partenaires institutionnels, à la question éducative.

Dans ses travaux, Frédéric Jésus regrette que le PEdT, successeur du PEL, n'ait pas les mêmes aspirations en termes d'activités, d'âges des enfants ou encore des modalités de mise en œuvre et de suivi du dispositif.⁸⁷ Cela rejoint les propos de certains acteurs de Jeunesse et Sports qui ont souvent exprimé leur scepticisme quant à la plus-value de ce dispositif dans la construction d'une politique éducative répondant aux besoins des enfants et permettant la construction de communautés éducatives. Il considère cependant qu'il offre « *une occasion inédite, bien qu'encore peu souvent ou peu significativement saisie par les élus locaux, de systématiser le recours à la participation active et démocratique des parents – mais aussi, selon des modalités appropriées, des enfants et des jeunes – et à celle des associations de proximité.* »⁸⁸

L'auteur dénonce par ailleurs le terme de Continuité Educative auquel il préfère celui de cohérence éducative. Il considère que les modalités de sa mise en œuvre en tant que politique publique restent très « *scolaro-centrées* »⁸⁹ alors même que l'essentiel des temps de vie d'un enfant sont passés dans un cadre familial et lors des temps périscolaires.

Ainsi, l'auteur souligne que le PEdT, de par sa conception et ses modalités de mise en œuvre réactive le concept ancien de « *co-éducation* »⁹⁰ qu'il convient de valoriser.

En reconnaissant le « *caractère global de l'éducation* » des enfants, on met en place les conditions nécessaires pour la reconnaissance de tous les acteurs et leur concertation.

Frédéric Jésus met dans le même temps en garde sur la nécessité de ne pas limiter la coéducation au sempiternel binôme parents/école et sur la nécessité de repolitiser la question éducative en se décentrant du *lais*us habituel sur « *la place des parents à l'école* ».

⁸⁶ (*Articulation des compétences des collectivités territoriales et de l'État dans les politiques nationales et territoriales de l'enfance, de l'éducation et de la jeunesse*)

⁸⁷ (Jésu, 2016, p. 77-78)

⁸⁸ Ibid

⁸⁹ (Jésu, 2016, p. 77)

⁹⁰ (Jésu, 2016, p. 77)

Ainsi, l'analyse de la conception de cet outil démontre les enjeux dont il est porteur : s'il représente une occasion de constituer des communautés éducatives et s'il est représentatif de l'évolution des politiques éducatives, il incarne aussi la politique de Continuité éducative et porte une dimension symbolique forte, celle d'une tentative de dialogue entre les temps scolaires et périscolaires mais aussi entre Jeunesse et Sports et l'Education Nationale avec le co-portage indiqué dans les textes. Nous allons par la suite voir que son déploiement est aussi révélateur de certaines configurations d'acteurs, de l'animation régionale de la politique de Continuité Educative mais aussi des liens entre Jeunesse et Sports et l'Education Nationale.

7 Partie 3 - Le déploiement du PEdT : un dispositif révélateur des configurations d'acteurs et de l'animation de la mission régionale de Continuité Educative

Comme nous l'avons vu précédemment, le déploiement du dispositif PEdT repose sur les acteurs institutionnels suivants : les agents des SDJES en tant que représentants de l'Etat, les DASEN, et les collectivités locales.

S'il convient de prendre en compte les particularités territoriales pour comprendre où et comment se déploie ce dispositif, il est également essentiel de se pencher sur les configurations et interdépendances formées par les acteurs.

Dans cette troisième et dernière partie, je m'intéresserai donc au déploiement du dispositif en région Bretagne selon les acteurs en charge de son animation et de son pilotage.

7.1 Un déploiement du dispositif variable selon les configurations d'acteurs ?

Dans le cadre de la réalisation de mon état des lieux régional du dispositif PEdT, j'ai réalisé un travail de cartographie. L'idée était de pouvoir doter les agents en charge de ce dispositif d'un outil représentant son déploiement, commune par commune (cf Annexe 1).

Si cette réalisation cartographique m'a permis de dégager de nouveaux axes de réflexion et d'analyse dans la compréhension du déploiement de ce dispositif (selon des critères de démographie générale ou scolaire par exemple), il m'a également amenée à m'interroger sur les liens entre les acteurs autour de ce dispositif et sur l'incidence que cela pouvait avoir dans le déploiement.

Comme indiqué en introduction de ce dossier, ma position de stagiaire a été un réel outil sur lequel je me suis appuyé afin de comprendre les enjeux autour du rattachement, de la politique de continuité éducative et son animation régionale. Cette position a pu être révélatrice des différents enjeux et liens entre les acteurs.

Je me suis donc interrogée sur les liens entre les acteurs mais aussi à la typologie des PTP en charge du déploiement du dispositif. La fonction d'un PTP, ses liens avec le niveau régional de Jeunesse et Sports ont-ils un rapport sur la manière dont le PEdT se déploie ?

Si on regarde la carte du déploiement du dispositif, on observe en effet des différences importantes d'un territoire à l'autre. Cela s'explique par différentes raisons sur lesquelles je ne m'attarderai pas

ici : certains territoires ruraux en région Bretagne connaissent un déclin démographique conséquent des élèves du 1^{er} degré (jusqu'à 15% par exemple), le retour massif à la semaine de 4 jours a marqué un ralentissement fort du déploiement du dispositif, ou encore l'impact de l'absence de locaux et de personnels qualifiés pour encadrer les temps d'accueil périscolaires...

Mais mes observations et échanges avec les PTP en charge du déploiement du dispositif m'ont amenée à regarder les disparités de mise en œuvre de ce dispositif selon les acteurs du réseau JES en charge de ce dispositif et leurs liens.

Dans ses travaux, Norbert Elias développe le concept de configuration en précisant qu'il ne faut pas séparer l'homme de l'individu et l'homme de l'ensemble auquel il appartient.

Ce concept est utile pour comprendre comment le PEdT se déploie sur le terrain selon la singularité des CEPJ/profs de sport en charge du dispositif et les configurations qu'ils forment entre eux. Le terme de configuration est un outil conceptuel. Il y a une notion d'interdépendance entre les individus. Le dispositif représente le jeu et les CEPJ/profs de sports les joueurs. L'ensemble des agents qui participe au déploiement du dispositif forme une configuration concrète. C'est une « *figure globale toujours changeante* » qui « *inclut non seulement leur intellect, mais toute leur personne, les actions et les relations réciproques* ». L'interdépendance des agents (qui constitue « *une condition nécessaire à l'existence d'une configuration spécifique* »), l'est « *en tant qu'alliés mais aussi en tant qu'adversaires* ». ⁹¹

La configuration est donc un jeu dans lequel il y a une hiérarchie de plusieurs relations. Si l'on reprend l'exemple d'une partie de football utilisé par Norbert Elias, la DRAJES forme une équipe, les SDJES une autre, chaque SDJES encore une autre et l'ensemble forme une configuration spécifique.

Une équipe agit et réagit par rapport aux actions de l'autre. « (...) *au centre du processus de configuration s'établit un équilibre fluctuant de tensions, un mouvement pendulaire d'équilibre de forces* » ⁹².

Chaque configuration citée plus haut a connu, depuis le rattachement à l'Education Nationale, des mutations qui modifient les configurations des SDJES et leurs liens à la DRAJES : apparition d'une nouvelle configuration avec la création du poste de CEPJ en charge de la Continuité Educative, départs de fonctionnaires au moment du rattachement, renouvellement en cours de CEPJ avec une

⁹¹ (Elias & Hoffmann, 1993, p. 157)

⁹² Ibid, 158.

vague de départs à la retraite et l'arrivée de nouveaux fonctionnaires (qui comme nous l'avons vu sont formés différemment)...

Et enfin, le rattachement à l'Education Nationale qui symbolise l'apparition d'une nouvelle configuration qui vient modifier les liens entre les agents, entre les échelons et avec les partenaires extérieures.

Au sein d'une configuration il y a plusieurs chaînes d'interdépendance qui sont proportionnellement nombreuses à la taille de la configuration. Plus une configuration est importante, plus il y a de chaînes d'interdépendance. Le rattachement à l'Education Nationale a rajouté de nouvelles chaînes qu'il convient d'analyser pour comprendre la configuration formée. Le schéma d'acteur qui va suivre m'a permis de mieux saisir ces chaînes et comprendre ainsi les facteurs qui relient les hommes en configuration.

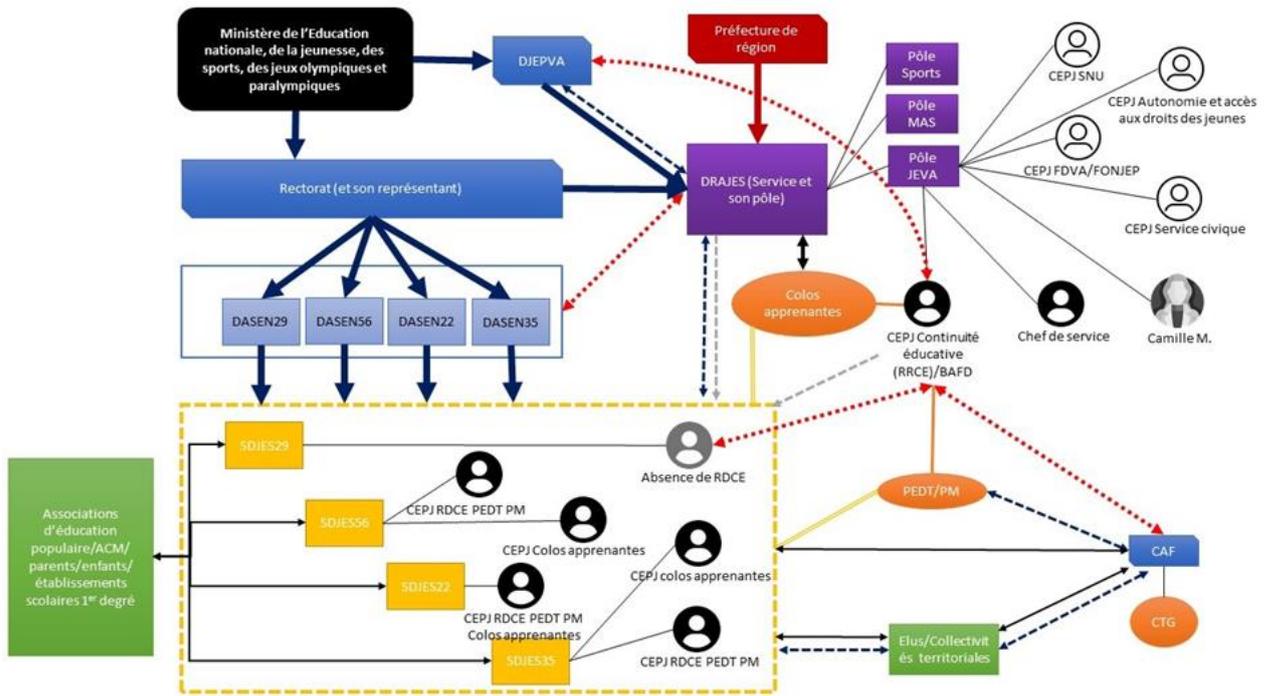
7.2 Le schéma d'acteurs : un outil pour mieux saisir les enjeux autour de l'animation régionale de la Continuité Educative à travers le dispositif PEdT

Afin de rendre compte des dynamiques de configuration autour de la mission régionale de Continuité Educative, il m'a semblé judicieux de réaliser un schéma d'acteurs.

Les relations entre agents Jeunesse et Sports, entre leurs services et ceux de l'Education Nationale, et avec les partenaires externes, sont complexes et la réalisation de ce schéma m'a permis de mieux les appréhender.

L'utilisation de cet outil a favorisé ma compréhension des 3 dimensions de l'organisation que j'ai intégrée : la volonté/le discours public, la structure formelle (ce qui doit être selon les procédures ou encore les outils) et comment cette dernière réagit face aux discours et pratiques des individus c'est à dire la structure informelle⁹³.

⁹³ (Moyal, 2024)

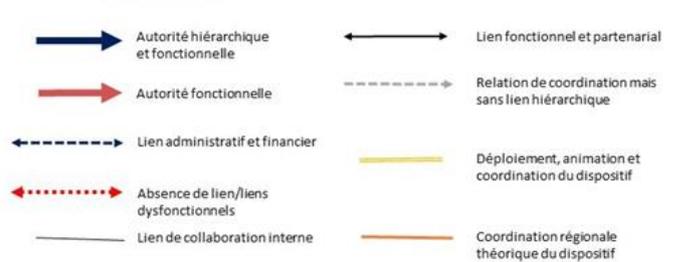


Légende

Les acteurs et les dispositifs principaux



Jeux d'acteurs



Abréviations

DASEN :	Direction Académique des Services de l'Éducation Nationale
CEPJ :	Conseiller Éducation Populaire Jeunesse
MAS :	Métiers de l'Animation et du Sport
JEVA :	Jeunesse Engagement et Vie Associative
DRAJES :	Délégation Régionale Académique Jeunesse Engagement et Sports
SDJES :	Service Départemental Jeunesse Engagement et Sports
SNU :	Service National Universel
FONJEP :	Fonds de coopération de la Jeunesse et de l'Éducation Populaire
PEDT :	Projet Éducatif De Territoire PM : Plan Mercredi
ACM :	Accueil Collectif de Mineurs
RDCE :	Référent Départemental Continuité Éducative
RRCE :	Référent Régionale Continuité Éducative
CTG :	Convention Territoriale Globale
AME :	Aires Marines Éducatives TER : Territoires Éducatifs ruraux

Ainsi, si le terme « continuité éducative » apparaît comme assez large et regroupe des dispositifs de politiques publiques transversales, le choix a été fait au sein de la DRAJES Bretagne de l'entendre comme l'articulation entre les temps scolaires et périscolaires et de se centrer sur deux dispositifs : les PEdT et les colos apprenantes.

La création de cette mission régionale au sein de la DRAJES et la définition retenue ont donné lieu à l'expression de débats voire de mécontentements au sein même de la DRAJES et dans les relations avec les SDJES. Du temps des DRDJSCS, les dispositifs issus des politiques éducatives étaient des prérogatives départementales, sans qu'il n'y ait d'animation ou de pilotage au niveau régional.

Cette nouvelle mission au sein de la DRAJES crée un échelon supplémentaire dans l'animation de ces dispositifs et plus largement dans le déploiement des dispositifs de politiques éducatives. Cela peut paraître paradoxal dans un contexte de territorialisation importante des politiques de jeunesse. Comme le rappelle Jean-Claude Richez⁹⁴, Patricia Loncle explique dans ses travaux que les collectivités locales occupent depuis longtemps une place prépondérante dans le déploiement de ces politiques.

L'animation et la coordination de ces dispositifs par les SDJES apparaissent alors comme cohérentes, ces derniers agissant dans un cadre territorial plus restreint, avec les réseaux et les interconnaissances que cela suppose.

Comme nous pouvons le voir dans le schéma d'acteurs représenté ci-dessus, la DJEPVA représente le ministère de l'Éducation Nationale et est en lien direct avec les services Jeunesse et Sports au niveau régional et départemental. Ces liens sont d'abord financiers puisque c'est elle qui transfère les crédits à chaque DRAJES qui est elle-même chargée de les répartir à chaque SDJES pour chacune de leur mission, selon une clé de répartition définie.

Concernant les PEdT et les colos apprenantes, les budgets alloués à chaque SDJES leur sont directement reversés selon un calcul défini (nombre d'enfants scolarisés dans le 1^{er} degré public). Les SDJES n'ont ensuite pas de comptes à rendre à la DRAJES sur la manière dont ils utilisent les crédits.

Les DRAJES ne disposent pas de ligne budgétaire propre quant à l'animation de ces dispositifs.

Il s'agit là, selon moi, d'un premier paradoxe entre d'une part ce qu'il est demandé aux DRAJES de faire, et d'autre part les moyens fournis pour cela.

⁹⁴ (Richez, 2007)

Le deuxième paradoxe se situe entre ce qui est nommé et écrit dans un certain nombre de directives et circulaires et qui définit la continuité éducative comme une politique prioritaire pour la DRAJES ; et l'absence de pilotage national de cette mission régionale. Au sein de l'équipe JEVA, la continuité éducative est la seule politique publique qui ne dispose pas d'animation nationale et de temps d'échanges avec les autres régions.

Davantage, le poste de CEPJ en charge de la continuité éducative à la DRAJES est un poste qui dispose de seulement 0,40 ETP soit 14h00 par semaine (le reste du poste est dédié au BAFD). Dans son rôle de coordinatrice des SDJES, la référente régionale à la continuité éducative ne dispose ainsi ni de leviers financiers, ni de temps nécessaire à une animation régionale. Tous ces éléments amènent la question de la légitimité, nécessaire à l'animation et la coordination régionale de tels dispositifs. L'absence d'animation nationale et de moyens réels associée à une définition floue de la continuité éducative (voire à des débats quant à son existence même) contribue à questionner le sens de cette mission régionale.

Un certain nombre de SDJES peut de manière plus ou moins explicite exprimer ses incompréhensions voire mettre en place des stratégies de résistance à cette mission. Dans un contexte de rattachement à l'Education Nationale et de craintes quant à la préservation de leur identité professionnelle, je fais l'hypothèse que l'apparition de cette mission régionale constitue pour certains un symbole exprimant leurs craintes : « *petit bout par petit bout ils vont nous aspirer, nous intégrer à gauche à droite à des services académiques. On a jamais été aussi proches de la disparition de Jeunesse et Sports* » (Professeur de sports DRAJES).

Le terme même de continuité éducative déplaît à un certain nombre de CEPJ se réclamant des travaux de Philippe Meirieu qui prône l'absolue nécessité pour les enfants de bénéficier de « *discontinuité éducative* »⁹⁵, cette dernière étant « *fondatrice* » dans la construction de chacun comme sujet, lui permettant de se confronter à la « *discontinuité du monde* ».

Selon moi, c'est également la question du lien aux associations qui inquiète un certain nombre de CEPJ avec la création de cette mission régionale autour de la continuité éducative. Elles sont considérées comme de réelles actrices et partenaires pour les services de Jeunesse et Sports, là où elles apparaissent pour l'Education Nationale et à travers les dispositifs en question comme de

⁹⁵ Meirieu, P., & Guyon, R. (2016).

simples opérateurs ou prestataires de services « *qui dépendent du bon vouloir des acteurs publics* »⁹⁶.

Davantage, la création de cette mission régionale peut parfois être perçue comme une volonté de remettre en question les prérogatives des SDJES autour de l'animation des politiques éducatives voire comme une tentative de leur dicter la manière d'organiser leurs missions en les uniformisant.

Ainsi, si les textes officiels demandent la nomination d'un référent départemental à la continuité éducative (RDCE), ce n'est pas ce qu'il se produit comme on peut le voir sur le schéma. Au sein des départements 56 et 35 par exemple, bien qu'un CEPJ soit officiellement désigné comme RDCE, il y a en réalité au moins deux professionnels qui exercent des missions relevant de la politique de la continuité éducative selon la DRAJES.

J'observe ainsi que cela amène une confusion et un degré de complexité supplémentaire dans la mission de coordination régionale. Concernant le 29, il n'y a même aucun interlocuteur désigné. Dans ce contexte, l'accès à l'information concernant les dispositifs PEdT/PM et colos apprenantes est parfois rendu difficile. Les relations entre ce département et l'échelon régional sont qualifiées comme étant « *historiquement en dents de scie* » selon un responsable Jeunesse et Sports. La création de ce nouvel échelon régional vient, renforcer une méfiance déjà présente.

J'ai ainsi rencontré ainsi des difficultés dans la réalisation de mon état des lieux pour obtenir les informations concernant le dispositif comme l'implantation géographique précise (quelles communes sont couvertes) du dispositif PEdT. L'absence de liens avec un département et les liens irréguliers avec un autre a rendu l'accès à l'information très difficile.

J'ai dans un premier temps fais l'hypothèse que solliciter ce type d'informations en tant qu'élément de la DRAJES pouvait expliquer mes difficultés à obtenir les informations dont j'avais besoin. Lorsque je fais part auprès de mon responsable de service de mes difficultés concernant l'accès aux informations auprès des SDJES, il m'explique que cela traduit l'état des relations entre le régional et les départements : « *ils considèrent qu'on n'a ni l'expertise, ni les compétences* ». Si j'ai pu vérifier cette hypothèse lors d'échanges informels avec des agents SDJES me faisant part de leurs incompréhensions quant à la création d'une animation régionale du PEdT, j'ai par la suite compris

⁹⁶ (Loncle & Maunay, 2022, p. 59)

un autre point. Les difficultés à obtenir les informations s'expliquent aussi par le fait que certains départements n'ont pas pu animer le dispositif comme indiqué dans les textes. Une représentante d'un des quatre départements m'a ainsi fait part, dans un cadre informel, de l'absence de moyens humains pour assurer le déploiement du dispositif. Une seule CEPJ soit un ETP est ainsi dédié à l'animation et au déploiement du PEdT et des colos apprenantes alors que deux agents seraient nécessaires. Dans ce contexte, comment répondre à ses missions ?

Depuis l'intégration au ministère de l'Education Nationale, la DRAJES n'a aucun interlocuteur de désigné au sein des services du rectorat, hormis le recteur lui-même.

A l'inverse, les SDJES sont en lien directs avec les DASEN dans la construction et le déploiement du dispositif sur leur territoire. Cette absence d'interlocuteur à l'échelon de la DRAJES ou de lien direct avec les représentants de l'Education Nationale chargés de déployer le dispositif, participe selon moi aux difficultés à mettre en place une animation régionale. Les DASEN représentent en effet le lien direct avec les établissements scolaires et donc avec les lieux où se déploie le PEdT dans le cadre de la mise en place de temps périscolaires de qualité.

Ce schéma d'acteurs illustre ainsi les difficultés à animer la mission régionale de continuité éducative au sein du réseau Jeunesse et Sports et à avoir accès aux informations de l'Education Nationale alors même que nous faisons partie de la même organisation.

Pour exemple, au moment où je quittais la DRAJES (mai 2024), je n'étais toujours pas parvenue à obtenir une donnée essentielle dans la connaissance et la compréhension du territoire : le nombre de communes étant restées à la semaine de 4,5 jours.

Il s'agit de chiffres connus uniquement par chaque DASEN. Sur quatre départements, deux SDJES ont des bons liens avec les DASEN, un n'a pas de DASEN sur son territoire depuis plusieurs mois et le quatrième entretient des liens très distants.

Dans ce contexte d'animation interne que je qualifierai de complexe et de liens inégaux selon les territoires entre Jeunesse et Sports et l'Education Nationale, il va être ensuite nécessaire de s'intéresser aux relations partenariales externes dans l'animation du dispositif PEdT et plus largement dans l'animation de la politique de Continuité Educative.

7.3 Les liens avec les partenaires dans l'animation régionale

Les dispositifs PEdT, PM et colos apprenantes sont, de par leur essence même, des outils qui visent à créer ou valoriser du partenariat dans un territoire donné, parmi lesquels les parents, les élus, les associations d'éducation populaire ou encore les CAF.

Cette dernière représente, avec les élus, le principal partenaire dans le déploiement et l'animation des dispositifs par les SDJES. La CAF constitue également un des principaux financeurs des dispositifs.

A ce titre, les relations entretenues entre les CAF et les SDJES sont étroites, de même que celles entre la CAF et les élus.

Les CAF sont organisées et structurées de manière départementale. De ce fait, les SDJES sont leurs interlocuteurs directs. Les liens entre les CAF départementales et la DRAJES sont ainsi inexistantes. Concernant les liens avec les associations d'éducation populaire, ils existent seulement à travers l'encadrement du contenu de formation et la certification du BAFD.

Les associations d'éducation populaire sont historiquement les partenaires privilégiés de Jeunesse et Sports. Dans ses travaux, Francis Lebon rappelle en effet que le secteur Jeunesse et Sports se caractérise « *par son interdépendance marquée avec le secteur associatif* »⁹⁷.

S'il existe parfois des antennes ou fédérations régionales de ces associations, l'essentiel de leurs actions, notamment au sein des dispositifs précédemment cités, se situe à des échelons très locaux. Il y a une multitude d'acteurs associatifs qui varient énormément d'une commune à l'autre. Concernant mon état des lieux, je n'ai ainsi pas de liens avec ces partenaires car aucun acteur identifié sur le plan régional.

Historiquement, les CAF, comme les associations d'éducation populaire, ne travaillent pas en partenariat avec l'échelon régional de Jeunesse et Sports. Actuellement, la DRAJES (essentiellement le pôle MAS) est en lien avec les fédérations d'éducation populaire dans le cadre de ses missions de contrôle et d'évaluation de ses diplômes et formations. Elle peut également l'être dans le cadre du soutien à la vie associative.

⁹⁷ (Guillaud, 2020)

Pour rappel, le partenariat peut être défini comme « *une relation privilégiée basée sur un projet partagé entre deux ou plusieurs organisations et se manifestant par l'échange formalisé de personnes, d'informations ou de ressources.*⁹⁸ »

En se basant sur cette définition, il est alors difficile de qualifier les liens actuels entre la DRAJES et les fédérations d'éducation populaire comme des relations partenariales basées sur un projet partagé.

Ainsi, un CEPJ en poste à la DRAJES a tenu ses propos que j'ai entendu à plusieurs reprises :

« Il ne faut pas se leurrer, on ne peut pas se définir comme un acteur de l'éducation populaire, ou on ne peut plus. C'est important qu'on soit en soutien, surtout en ce moment, mais on est l'Etat en fait donc, à ce titre, on ne peut pas se mettre au même niveau que les assos d'éduc pop et forcément, par moment, c'est normal qu'il y ait une défiance de leur part envers nous ».

Si l'on reprend la définition du partenariat et qu'on observe le schéma d'acteurs, on note qu'il n'y a pour le moment pas de partenariat entre les acteurs principaux externes aux dispositifs et la DRAJES. Il n'y a pas de projet partagé : il se situe au niveau des SDJES. Il n'y a pas non plus d'échanges de personnes, d'informations ou de ressources autour de la mission régionale de continuité éducative, puisque comme nous l'avons vu, l'ensemble de ces échanges se situe à un niveau départemental.

J'ai fait le choix pour ce schéma d'acteurs de prendre un certain angle et de réduire le périmètre de la mission régionale de Continuité Educative à ma mission de stage.

La mission régionale de continuité éducative et les liens et enjeux qui relient les différents acteurs représentent, selon moi, un symbole qui peut expliquer en partie la complexité de son animation.

Depuis son rattachement à l'éducation nationale en 2021, la DRAJES a vu son périmètre d'actions réduit (avec la perte de la cohésion sociale) mais dans le même temps s'est aussi vu attribuer une nouvelle mission de continuité éducative pouvant représenter à elle seule le rattachement de Jeunesse et Sports à l'Education Nationale et la tentative de rapprocher ces deux mondes aux frontières poreuses.

Si les moyens donnés à cette mission régionale apparaissent pour le moment en inadéquation avec les ambitions politiques affichées et l'affirmation que la continuité éducative constitue une

⁹⁸ (Pelletier, 1997, p. 6)

politique prioritaire, il va être intéressant d'observer dans les mois à venir comment elle parvient à se structurer aux vues des enjeux actuels entre acteurs.

La création de la mission régionale de continuité éducative au sein de la DRAJES (alors que l'échelon régional de Jeunesse et Sports ne s'intéressait pas jusqu'ici aux politiques éducatives), démontre, selon moi, deux intentions de l'Etat.

D'une part, celle de reprendre la main sur les politiques éducatives et ainsi de retrouver une place. Mais également, dans le contexte du rattachement à l'Education Nationale, une manière de démontrer toute l'expertise et les compétences des professionnels de Jeunesse et Sports et ce qu'ils peuvent apporter en termes de pratiques professionnelles, notamment dans le travail partenarial.

Si j'ai souvent pu entendre lors de mon immersion à la DRAJES des propos réfractaires au rattachement à l'Education Nationale, certains agents de Jeunesse et Sports voient aussi le rattachement comme une *"opportunité"* et se montrent pragmatiques : *« si les collègues sont honnêtes, ils te diront que quand même les SDJES ont eu du temps d'agent supplémentaire assez conséquent depuis le rattachement. C'est l'avantage d'avoir intégré une grosse machine comme ça. On est tellement petits pour eux que très souvent, quand on demande du temps agents ou d'autre chose, même si c'est hyper long on finit par l'avoir parce que ça représente rien pour eux comparé aux volumes qu'ils brassent habituellement »* (responsable JES, avril 2024).

Ainsi, si la réalisation de mon état des lieux régional du dispositif PEdT a pu être freinée, du fait des liens entre les acteurs comme analysés plus haut, il a aussi permis de rendre compte de la complexité de la mission région régionale de continuité éducative et des moyens nécessaires à lui donner (financiers et humains entre autres) afin d'y répondre.

L'analyse de l'animation de la mission régionale de continuité éducative m'a par ailleurs permis de mieux appréhender les liens entre les deux organisations que sont Jeunesse et Sports et l'Education Nationale.

Davantage, l'analyse des configurations entre acteurs et de leurs interdépendances m'ont permis de mieux comprendre les disparités de mise en œuvre du dispositif PEdT.

Si la question des moyens (absence d'animation nationale, de temps agents...) explique en partie la disparité du déploiement, la question du sens donné à la politique de Continuité Educative et ce qu'elle incarne pour certains agents JES explique aussi pourquoi ce dispositif se déploie de manière inégale.

Il semble qu'il soit pour une partie des agents JES l'incarnation d'une « *forme scolaire* »⁹⁹ des temps périscolaires, redoutée et rejetée.

Aussi, la politique de Continuité Educative représente les liens entre les deux mondes.

L'analyse de ce schéma d'acteurs permet de comprendre comment ces liens, dans un contexte précis, se vivent différemment selon les configurations de chaque SDJES et selon les rapports de chaque SDJES avec l'échelon régional représenté par la DRAJES.

Ainsi, il ne suffit pas de décréter un rattachement pour qu'une fusion réelle se fasse entre Jeunesse et Sports et Education Nationale et qu'une coopération à tous les niveaux s'enclenche. Il est nécessaire, au préalable, et au minimum, de fournir les espaces et moyens nécessaires pour cela afin qu'une éventuelle mise en sens de ce rattachement puisse s'opérer.

⁹⁹ (Glasman, Vincent, 1995)

Conclusion

Ainsi, ce travail de réflexion et d'écriture a été l'occasion de mesurer mon évolution personnelle et professionnelle tout au long de cette année de reprise d'études.

J'ai intégré la DRAJES désireuse de comprendre comment une politique publique se construit et se déploie sur un territoire donné.

D'avantage, je souhaitais acquérir de nouvelles compétences professionnelles dans le domaine des politiques enfance/jeunesses et pouvoir évoluer vers un ailleurs professionnel. Initialement éducatrice spécialisée en protection de l'enfance, je mesure, avec ce travail de mémoire, le chemin parcouru. Bien que parfois « épique », mon immersion professionnelle à la DRAJES et au sein de l'équipe JEVA m'a permis, progressivement, de faire évoluer mon identité professionnelle de travailleuse sociale à chargée de mission.

La question du sens est pour moi fondamentale. J'ai besoin de comprendre pour pouvoir agir. C'est cette question du sens qui m'a amenée à ce travail de réflexion. A mon arrivée, les interrogations se sont bousculées : quel sens a cette politique publique de continuité éducative ? Pourquoi a-t-elle été construite de cette manière ? Pourquoi ce rattachement de Jeunesse et Sports à l'Education Nationale ? Qui sont vraiment les professionnels qui composent le réseau JES ?

La liste est loin d'être exhaustive mais représente mon questionnement de départ qui a mené à ce travail d'écriture.

Il n'a pas la prétention de définir ce que sont les organisations Jeunesse et Sports, Education Nationale, et leurs liens. Il est le reflet de ma volonté de comprendre la politique publique de Continuité Educative, ce qu'elle incarne, représente, ce que son analyse peut dire des liens entre ces deux organisations et des fonctionnaires en charge des dispositifs la composant.

Ainsi, nous l'avons vu, la Continuité Educative représente et incarne des enjeux protéiformes : dans l'histoire commune des deux organisations précédemment citées, dans l'histoire de l'éducation de populaire et ses liens avec l'Etat, dans l'évolution des politiques éducatives, dans la territorialisation des politiques publiques ou encore dans l'évolution des métiers de Jeunesse et Sports.

Si son intitulé même déplaît à certains agents de Jeunesse et Sports, c'est bien parce qu'elle incarne leurs craintes de voir leurs espaces et pratiques professionnels gagnés par une « *forme scolaire* » à travers notamment le dispositif PEdT.

Davantage, la politique de Continuité Educative semble incarner et représenter une certaine vision de l'organisation des temps de journée de l'enfant à travers l'impératif donné de se concerter, de coordonner et de proposer une continuité entre les temps scolaires, périscolaires et extrascolaires. L'analyse de la politique publique de Continuité Educative m'a ainsi permis de mieux appréhender les liens entre les deux organisations que sont Jeunesse et Sports et Education Nationale.

Comme nous l'avons vu, leurs liens sont historiques et leurs frontières poreuses. La création de cette mission régionale à la DRAJES signe, selon moi, un nouveau chapitre dans leur histoire commune et le retour à un grand ministère de l'Education et à un « *courant unitaire* » tel que défini par François Rabuet.¹⁰⁰

Pour autant, certaines évolutions très récentes dont je n'ai pas pu témoigner dans cet écrit vont être à prendre en compte dans l'observation de l'évolution de la politique de Continuité Educative. Pour exemple, le SNU, à l'origine de crispations entre les SDJES et la DRAJES vient d'être dégagé de l'équipe JEVA. Cela va, de fait, permettre au responsable de l'équipe JEVA de disposer de davantage de temps dans l'animation de la politique de Continuité Educative.

En parallèle, plus de deux ans après sa création, il semble qu'un pilotage national se mette enfin en place.

Pour la première fois, toutes les DRAJES vont ainsi être réunies autour de cette politique en juin 2024. Davantage, les premières consignes d'animation territoriales émergent : possibilité d'adosser le PEdT à la CTG (durée conventionnement), volonté de ne pas entretenir de liens avec le comité filières animations dans un souci de préserver la neutralité du comité...

Il va être intéressant d'observer ces évolutions en lien avec les enjeux identifiés dans ce dossier et qui vont potentiellement s'amplifier : les difficultés rencontrées par les acteurs associatifs de l'éducation populaire dans l'animation des temps périscolaires (difficultés financières, de recrutement...), les réformes en cours des diplômes de l'animation qui visent à revaloriser les métiers du secteur, la poursuite de la territorialisation des politiques jeunesse, les évolutions du ministère de l'Education Nationale...

Enfin, ce travail met en lumière un paradoxe qu'il serait intéressant d'approfondir.

Si l'Etat a, depuis les premières lois de décentralisation, délaissé les politiques éducatives, je fais l'hypothèse qu'avec la politique publique de Continuité Educative il cherche, d'une certaine manière, à reprendre la main en créant, pour la première fois, au sein de son administration une animation et un pilotage régional.

¹⁰⁰ (Rabuet, 1988, p.6)

L'analyse de la Continuité Educative a permis de montrer qu'elle incarnait l'injonction au partenariat qui va jusqu'à la fusion des deux organisations que sont Jeunesse et Sports et Education Nationale au sein d'un même ministère. Dans un contexte de décentralisation avec une accélération de l'injonction au partenariat et une délégation aux collectivités territoriales, n'est-ce pas là un paradoxe ? Ou le signe d'une volonté de l'Etat de retrouver une place dans les politiques éducatives ?

Bibliographie

OUVRAGES ET CHAPITRES

Barriolade, D. (2022). L'évolution d'un métier : Les personnels techniques et pédagogiques du ministère de la Jeunesse et des Sports : Témoignages de Michel Erlich, Renaud Gautron, Alexia Morvan. In J.-C. Buttier, C. Roullier, & A. Sandras (Éds.), *Éducation populaire : Engagement, médiation, transmission (XIXe-XXIe siècles)*. Publications des Archives nationales.

Bezes, P. (2009). 6. La genèse de l'« État stratège » ou l'influence croissante du New Public Management dans la réforme de l'État (1991-1997). Dans : P. Bezes, *Réinventer l'État : Les réformes de l'administration française (1962-2008)* (pp. 341-420). Paris cedex 14 : Presses Universitaires de France.

Bier, B. (2010). Politiques de jeunesse et politiques éducatives. Citoyenneté/éducation/altérité. *Débats Jeunesses*, 25, 5-262.

Elias, N., & Hoffmann, Y. (1993). *Qu'est-ce que la sociologie ?* Pocket.

Lebon, F. (2020). Des politiques d'éducation pour la jeunesse. Dans : F. Lebon, *Entre travail éducatif et citoyenneté : l'animation et l'éducation populaire* (pp. 37-75). Nîmes : Champ social.

Lemieux, C. (2012). 2 – Problématiser. Dans : Serge Paugam éd., *L'enquête sociologique* (pp. 27-51). Paris cedex 14 : Presses Universitaires de France.

Pochard, M. (2011). Les outils de la gestion des ressources humaines (GRH). Dans : Marcel Pochard éd., *Les 100 mots de la fonction publique* (pp. 75-89). Paris cedex 14 : Presses Universitaires de France.

ARTICLES SCIENTIFIQUES

Anderson, A. (2014). Vers une éducation partagée : Du projet éducatif local (PEL). Au projet éducatif territorial (PEDT). *Administration & Éducation*, 142, 101-108.

Balas, L., Le Boucher, C., Le Duy, M. & Morvan, A. (2023). Dans la zone grise. *Cahiers pédagogiques*, 587, 28-30.

Bonnaud, K. (2023). Des jeux d'alliances éducatives sur un territoire rural. Une étude d'impact dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires. *Recherches en éducation*, 51, Article 51.

Dargelos, S., & Ponsot, C. (2017). Éducation populaire, Éducation nationale, l'enjeu de la coéducation. *Les Cahiers du Développement Social Urbain*, 66, 35-37

Gaulène, S., & Chevalier, I. (2016). La réforme des rythmes scolaires : Une belle utopie ? *Empan*, 104, 111-115.

Glasman, D. (1995). Vincent (Guy), dir. —L'éducation prisonnière de la forme scolaire ? Scolarisation et socialisation dans les sociétés industrielles. *Revue française de pédagogie*, 112, Didactique des sciences humaines et sociales, 137-140.

Guillaud, E. (2020). Francis Lebon, Entre travail éducatif et citoyenneté : L'animation et l'éducation populaire. *Lectures*.

Jacquot, A. (2024). La construction d'un partenariat éducatif. Sociohistoire d'un dispositif de lutte contre le décrochage scolaire. *Recherches en éducation*, 55, Article 55.

Jésu, F. (2016). Coéducation démocratique et continuité éducative. *Diversité*, 183, 77-86.

Kechichian, S. (2022). Animateur.ice dans l'école. Un métier travaillé par la forme scolaire. *La Nouvelle Revue du Travail*, 20.

Lebon, F. (2013). Les animateurs entre précarité, militantisme et gestion politique des quartiers. *Pensée plurielle*, 32, 61-71.

Loncle, P., & Maunaye, E. (2022). Introduction. *Agora débats/jeunesses*, 92(3), 56-64.

Meirieu, P., & Guyon, R. (2016). « L'enfant a besoin de discontinuités éducatives ». Entretien avec Philippe Meirieu. *Diversité/Diversité*, 183, 12-16.

Michel, M., Montagner, H. (1984) - Les rythmes de l'enfant et de l'adolescent. Ces jeunes en mal de temps et d'espace. Dans : *Revue française de pédagogie*, 68, 85-88.

Morel, S., & Pesle, M. (2020). Introduction – Approches territoriales et partenariales de la réussite éducative. *Les Sciences de l'éducation - Pour l'Ère nouvelle*, 53, 9-20.

Noguès, D. (2010). Focus—L'action de la branche Famille dans le domaine des activités périscolaires et extrascolaires. *Informations sociales*, 161, 66-69.

Pelletier, G. (1997, Septembre). Le partenariat : du discours à l'action. *La revue des échanges*, (Volume 14, 3)

Pithon, G. (2008). Introduction. Pourquoi construire aujourd'hui un partenariat famille-école-association ? In *Construire une communauté éducative* (p. 11-20). De Boeck Supérieur.

Rabuet, F. (1988). Une petite histoire des services d'éducation populaire. *Histoire des ministères chargés de la jeunesse et des sports*, pp. 1-37

Rancon, S. (2016). Quelles logiques de la « complémentarité éducative » dans les PEdT ? *Diversité*, 183, 93-98.

Richez, J.-C. (2007). Territorialisation des politiques de jeunesse. *Agora débats/jeunesses*, 43, 4-10.

THESE

Angot S. (2020). La « modernisation de l'Etat », indifférente à l'expertise des services en territoires. La réforme de l'Administration Territoriale de l'Etat dans les domaines de la Cohésion sociale et du Développement durable (2009-2015). *Thèse de doctorat, Université Paris Est*.

RAPPORTS

Inspection Générale de l'Education du Sport et de la Jeunesse (Rapport N°2021/207, mars 2022), *Articulation des compétences des collectivités territoriales et de l'État dans les politiques nationales et territoriales de l'enfance, de l'éducation et de la jeunesse.*

Exopée, F. (2021). *CP-Enquete-recrutement-Hexopee-Fonjep-FINAL-presse-003.pdf.*

COJ.(2020). *Relancer et généraliser les Projets Educatifs Territoriaux.*

Ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse, DJEPVA, *Continuité éducative diagnostic 2023.*

ENSEIGNEMENTS

Besse, L. (2023). Les pratiques des éducateurs populaires/animateurs depuis le milieu du XXème siècle : Points de repères, Séquence 02 UEF03, M2 ENJEU, EHESP Rennes.

Moyal A. (2024). Analyse d'une situation professionnelle, Méthode de la sociologie des organisations, Séquence 04 UEF03, M2 ENJEU, EHESP Rennes.

TEXTES OFFICIELS

Loi n°89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, 89-486 (1989).

Ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse (note de service du 24/04/24), *Orientations en faveur de la Continuité éducative pour l'année 2024.*

Ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse (instruction n° MENV2213511J du 2-5-2022), *Mise en œuvre des mesures de renforcement de la continuité éducative dans le cadre du plan « Pour un renouveau de l'animation en accueils collectifs de mineurs ».*

Ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse, (circulaire n° 2014-184 du 19-12-2014), *Instruction pour la promotion de la généralisation des projets éducatifs territoriaux sur l'ensemble du territoire dans les écoles maternelles et élémentaires.*

Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse (2018), *La charte qualité Plan mercredi*.

Décret n°85-721 du 10 juillet 1985 relatif au statut particulier des conseillers d'éducation populaire et de jeunesse., 85-721 (1985).

DRAJES Bretagne, Document Stratégique Régional 2023.

Circulaire du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat.

Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse (2023), *Directive nationale d'orientation pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial pour l'année 2023-2024*.

SITOGRAPHIE

Acteurs de l'Éducation nationale. Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse, <https://www.education.gouv.fr/acteurs-de-l-education-nationale-89249>, consulté le 06 juin 2024.

Comité pour un renouveau de l'animation. *Travaux-en-cours-et-orientations.pdf*.

Comprendre la réforme Transformation jeunesse, engagement et sport. Ministère de l'Éducation Nationale et de la Jeunesse, <https://www.education.gouv.fr/comprendre-la-reforme-transformation-jeunesse-engagement-et-sport-3161>, consulté le 11 juin 2024.

Enjeux et perspectives du nouveau Projet Educatif De Territoire (PEDT)—Educavox, Ecole, pédagogie, enseignement, formation, <https://www.educavox.fr/innovation/dispositifs/enjeux-et-perspectives-du-nouveau-projet-educatif-de-territoire-pedt>, consulté le 01 juin 2024.

Historique des travaux et publications, <https://www.sports.gouv.fr/historique-des-travaux-et-publications-1636>, consulté le 03 mai 2024.

Dossier complet sur la Bretagne, INSEE, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=REG-53>, consulté le 06 juin 2024.

Refondation école de la République, loi d'orientation, programmation, <https://www.vie-publique.fr/loi/20661-refondation-ecole-de-la-republique-loi-dorientation-programmation>, consulté 11 juin 2024.

Prononcé le 4 juillet 2012, Conseil des ministres du 4 juillet 2012. Le lancement de la concertation, <https://www.vie-publique.fr/discours/185396-conseil-des-ministres-du-4-juillet-2012-le-lancement-de-la-concertation>, consulté le 12 avril 2024.

Pour un renouveau de l'animation en accueils collectifs de mineurs, <https://www.jeunes.gouv.fr/pour-un-renouveau-de-l-animation-en-accueils-collectifs-de-mineurs-388>, consulté le 11 juin 2024.

PoLoc—Observatoire de la Réussite Educative, <http://observatoire-reussite-educative.fr/>, consulté le 04 juin 2024.

Politiques de jeunesse, d'engagement civique et de sport, <https://www.education.gouv.fr/bo/2023/Hebdo35/MENV2325293J>, consulté le 30 mai 2024.

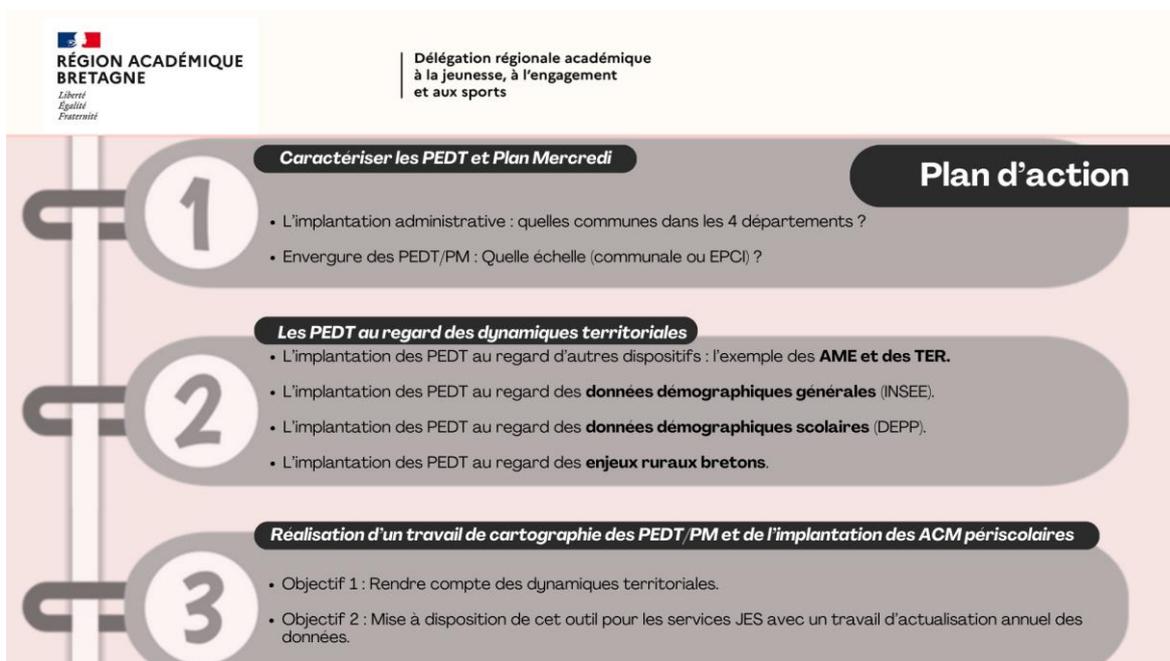
VIDEO

Pichon-Sintes Romain (Réalisateur). (2023, octobre 9). *La Forge Du Pixel Conseillers Techniques et Pédagogiques*. <https://vimeo.com/laforgedupixel>

Liste des annexes

Annexe 1 : Etat des lieux des PEdT et Plan Mercredi en Bretagne réalisé dans le cadre de ma mission de stage.

Annexe 1 : Etat des lieux des PEDT et Plan Mercredi en Bretagne.



Éléments applicatifs



J'utilise le terme de "place" pour désigner le nombre d'accueils de loisirs. C'est un choix, il correspond à l'effectif mentionné dans le logiciel GAM-TAM.



Les chiffres présentés concernant le nombre de PEDT, de PM et les places en accueil de loisirs périscolaires sont des données extraites de GAM-TAM et croisées à celles fournies par les SDJES. Elles correspondent à l'année scolaire en cours (2023-2024).



La carte de l'implantation des PEDT/PM est à mettre en perspective avec les éléments d'analyse démographique (scolaire et générale) présentés dans les pages suivantes.



1207 communes bretonnes
3 402 932 habitants

Synthèse régionale



245 PEDT
172 Plan Mercredi

317 communes engagées dans un PEDT soit **26.2 %** du territoire breton

243 communes engagées dans un Plan Mercredi

1 890 657 bretons.nnes vivent dans un territoire engagé dans un PEDT soit **33 %** de la population



1 010 écoles du 1er degré public et privé sont concernées par un PEDT.

60 502 élèves en pré-élémentaire

101 929 en élémentaire

162 431 élèves du 1er degré public/privé sont donc concernés soit **54.6 %** des élèves de la région



137 053 places en accueils de loisirs périscolaires

52 997 places - de 6 ans

79 873 places 6/13 ans

4 183 places 14/17 ans



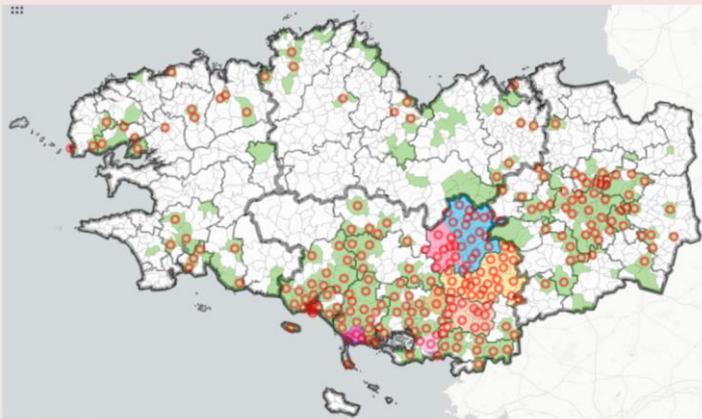
Une mobilisation des données quantitatives à disposition et des services Jeunesse et Sports de la région Bretagne

Méthodologie

- 1 Lectures et appropriation du cadre institutionnel et réglementaire, contextualisation des dispositifs.
- 2 Découverte et prise en main des outils à disposition
 - **Outil Plan Mercredi/Enryesco** : Un outil qui apparaît peu fiable pour l'exploitation des données (peu ou pas utilisé dans la saisie des données).
 - **Outil GAM-TAM** : Un outil qui apparaît comme davantage fiable mais qui n'est pas exhaustif.
- 3 Rencontres et échanges avec les SDJES : quelles données ? Constats ? Besoins ?
- 4 Approfondissement des lectures, des recherches quanti, croisement des données et élaboration d'un plan de travail.



Implantation des PEDT et des Plans Mercredi en Bretagne



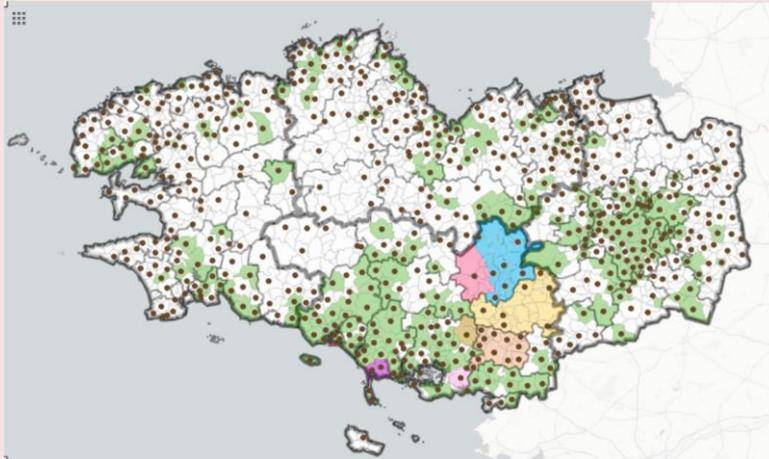
Source : SE3P

Correspondances des PEDT

- Communal
- CC DE L'OUST A BROCELIANDE
- CC QUESTEMBERT COMMUNAUTE
- CC PLOERMEL COMMUNAUTE
- CARNAC + Trinité sur Mer + Plouharnel
- LOCMOUELIC (+GAVRES + PORT LOUIS)
- CC PLOERMEL COMMUNAUTE : PEDT+PM + 1 PEDT spécifique : PAYS DE JOSSELIN
- Surzur + Le Hezo + La trinité surzur
- ELVEN + Tredion
- Pas de PEDT



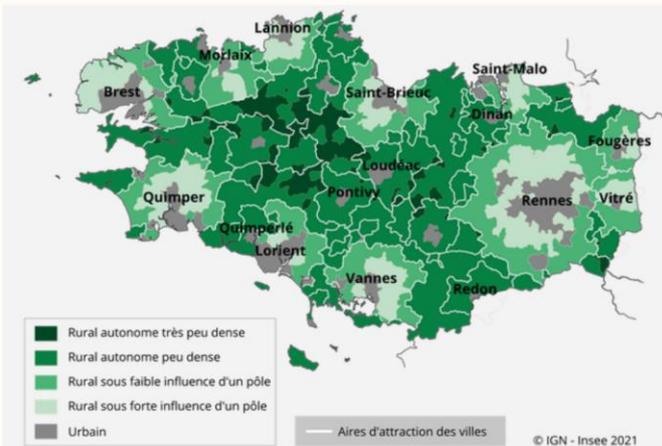
Implantation des Accueils de Loisirs périscolaires



270 communes classées en ZRR



Typologie de la ruralité en Bretagne



1 077 communes sur 1 208 sont
dites rurales



Typologie de la ruralité en Bretagne



2ème région la plus rurale de France : plus de la 1/2 de sa population vit dans un espace rural.



Une attractivité et une surreprésentation des familles avec enfants de 0 à 15 ans dans les zones rurales sous influence d'un pôle urbain.



La majorité des communes bretonnes engagées dans un PEDT sont situées dans les espaces ruraux sous influence d'un pôle urbain.



Une croissance dynamique positive mais un vieillissement important de la population.
La fécondité est inférieure au niveau national tandis qu'on observe une hausse des décès.
La part des 0-14 ans est en baisse depuis 2009, celles des 60-74 ans et des 75 ans et plus sont à l'inverse en hausse.



Si l'INSEE prévoit une hausse importante de la population bretonne d'ici à 2050, elle s'accompagne d'un vieillissement net de la population, plus ou moins important selon les départements.

Source : DEPP et INSEE

297 443
enfants
scolarisés dans
le 1er degré



Démographie scolaire bretonne



25,1 % des élèves du 1er degré habitant dans l'espace rural sont scolarisés dans une autre commune que celle de leur résidence.



Baisse démographique de la population scolaire dans le 1er degré avec **31 824 élèves en moins en 10 ans (10 %)**.



294 629 élèves prévus dans le 1er degré pour la rentrée scolaire 2024/2025.

Source : DEPP



333 communes
1 088 855 habitants

FOCUS DÉPARTEMENT



ILLE-ET-VILAINE



333 écoles du 1er degré public et privé sont concernées par un PEDT.

24 002 élèves en pré-élémentaire

40 091 en élémentaire

64 093 élèves du 1er degré public/privé sont donc concernés soit **59 %** des élèves du département



86 PEDT

55 Plan Mercredi

86 communes engagées dans un PEDT

55 communes engagées dans un Plan Mercredi

640 221 bretonnes vivent dans un territoire engagé dans un PEDT soit **59 %** de la population.



54 931 places en accueils de loisirs périscolaires

21 581 places - de 6 ans

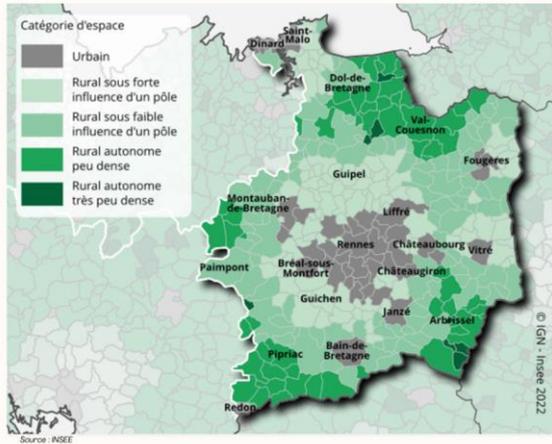
31 481 places 6/13 ans

1 869 places 14/17 ans

15 communes classées en ZRR



Typologie de la ruralité en Ille-et-Vilaine



37 % de la population bretonne vit dans une commune sous influence d'un pôle urbain soit 66 % des communes.

Ces communes connaissent un fort dynamisme démographique.

Il y a une présence des familles avec enfants de moins de 15 ans plus importante dans l'espace proche de la métropole rennaise.

22 % des habitants y ont moins de 15 ans (3 % de plus que dans le reste du département).

107 315 enfants
scolarisés dans le 1er
degré



Démographie scolaire en Ile-et-Vilaine



L'Ile-et-Vilaine est le département qui enregistre la baisse démographique la moins importante. Sa population scolaire (1er degré) reste stable.



Baisse démographique de la population scolaire avec **3 985 élèves en moins en 10 ans soit une baisse de 4 %**.



106 428 élèves prévus dans le 1er degré pour la rentrée scolaire 2024/2025.

Source : DIPP



253 communes
768 687 habitants

FOCUS DÉPARTEMENT



MORBIHAN



83 PEDT
83 Plan Mercredi

155 communes engagées dans un PEDT
154 communes engagées dans un Plan Mercredi

596 670 morbihannais.es vivent dans un territoire engagé dans un PEDT soit **78 %** de la population.



380 écoles du 1er degré public et privé sont concernées par un PEDT.

20 010 élèves en pré-élémentaire
33 317 en élémentaire
53 327 élèves du 1er degré public/privé sont donc concernés soit **87 %** des élèves du département



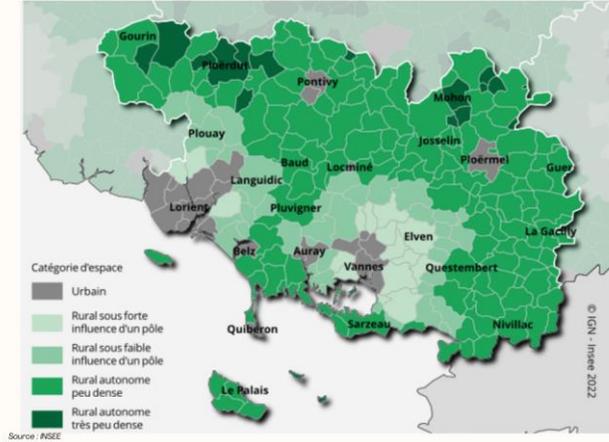
25 749 places en accueils de loisirs périscolaires

10 492 places - de 6 ans
14 626 places 6/13 ans
631 places 14/17 ans

103 communes classées en ZRR



Typologie de la ruralité dans le Morbihan



L'espace rural autonome occupe une part importante du département : **70 % du territoire**.

Six habitants sur dix vivent dans un espace rural.

Neuf communes sur dix sont des espaces ruraux.

Les couples avec enfants sont davantage présents dans l'espace rural sous influence d'un pôle urbain.

La population croît dans l'espace rural (+ **0.8 %**).

Le rural sous influence d'un pôle est le seul espace présentant un solde naturel positif.

63 526 enfants
scolarisés dans le
1er degré



Démographie scolaire dans le Morbihan



Il s'agit du département avec le taux de scolarisation dans un établissement du 1er degré privé le plus élevé : **46 %** des élèves.



Baisse démographique de la population scolaire avec **10 963 élèves en moins en 10 ans soit une baisse de 17 %**.



62 731 élèves prévus dans le 1er degré pour la rentrée scolaire 2024/2025.

Source : DEPP



Démographie scolaire dans les Côtes-d'Armor

50 163 enfants
scolarisés dans le
1er degré



Il s'agit du 2ème département breton le plus touché par le déclin démographique de sa population scolaire dans le 1er degré.



Baisse démographique de la population scolaire avec **7 959 élèves en moins en 10 ans soit une baisse de 16 %**.



49 904 élèves prévus dans le 1er degré pour la rentrée scolaire 2024/2025.

Source : DDEP



277 communes
917 179 habitants

FOCUS DÉPARTEMENT



FINISTÈRE



193 écoles du 1er degré public et privé sont concernées par un PEDT.

12 021 élèves en pré-élémentaire

20 198 en élémentaire

32 219 élèves du 1er degré public/privé sont donc concernés soit **42 %** des élèves du département



35 PEDT
22 Plan Mercredi

35 communes engagées dans un PEDT
22 communes engagées dans un Plan Mercredi

495 383 finistériens.nnes vivent dans un territoire engagé dans un PEDT soit **54 %** de la population.



35 381 places en accueils de loisirs périscolaires

13 032 places - de 6 ans

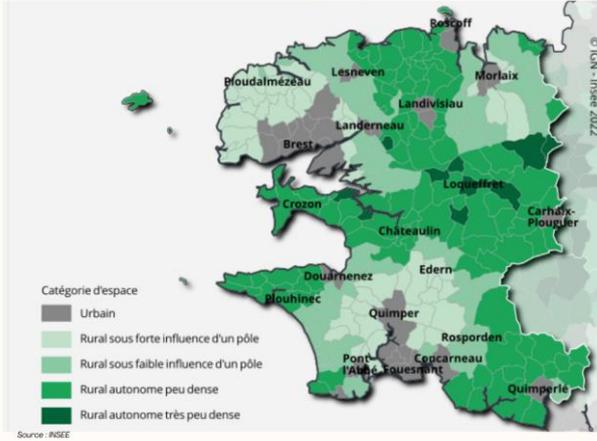
21 210 places 6/13 ans

1 139 places 14/17 ans

48 communes classées en ZRR



Typologie de la ruralité dans le Finistère



88 % des communes sont définies comme rurales.

La moitié (51 %) de sa population vit dans un **espace rural**.

Il y a une surreprésentation des enfants de moins de 15 ans dans les espaces sous influence d'un pôle (Quimper et Brest).

Une **part importante des communes sont à la fois rurales et sous l'influence d'un pôle urbain** (Quimper et Brest).

Elles **concentrent près de 30 % des habitants du département**.

76 439 enfants
scolarisés dans le
1er degré



Démographie scolaire dans le Finistère



Il s'agit du 3ème département breton le plus touché par le déclin démographique de sa population scolaire dans le 1er degré.



Baisse démographique de la population scolaire avec **11 482 élèves en moins en 10 ans soit une baisse de 15 %**.



75 565 élèves prévus dans le 1er degré pour la rentrée scolaire 2024/2025.

Source : DEPP

MAZEAU	Camille	12/07/2024
Master 2 mention Santé Publique Parcours « Enfance, Jeunesse : Politiques et accompagnements » Promotion 2023-2024		
La politique publique de Continuité Educative : symbole des liens et du rattachement de Jeunesse et Sports à l'Education Nationale.		
Résumé : En 2021, les personnels et missions de Jeunesse et Sports sont rattachés au ministère de l'Education Nationale, amenant la dissolution des DRDJSCS au profit des SDJES et DRAJES. La création de la mission régionale de Continuité Educative au sein de la DRAJES Bretagne intervient au même moment. Entendue comme « l'articulation entre les temps scolaires, périscolaires et extrascolaires », la politique de Continuité Educative regroupe, au sein de la DRAJES, les dispositifs PEdt, Plan Mercredi et Colos apprenantes. A travers l'analyse de la politique de Continuité Educative, cet écrit réflexif propose de comprendre les liens entre Jeunesse et Sports et l'Education Nationale. La sociohistoire de Jeunesse et Sports, des Conseillers en Education Populaire et de Jeunesse, et l'analyse du dispositif PEdT et la manière dont il se déploie en région Bretagne vont permettre de mesurer la dimension symbolique de la Continuité Educative et ses enjeux protéiformes, dans le contexte du rattachement.		
Mots clés : Jeunesse et Sports, Education Nationale, DRAJES, Continuité Educative, rattachement, PEdT, CEPJ, forme scolaire, configuration.		
<i>L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs</i>		