

# La responsabilité des organisateurs et l'élaboration du projet éducatif

## 1) Historique de la notion de « projet » dans le champ de l'animation :

La notion de « projet » apparaît dans le champ réglementaire des centres de loisirs sans hébergement en mars 1984 (article 12 de l'arrêté du 20 mars). Elle ne concerne alors que les accueils de loisirs (alors CLSH) et non les séjours de vacances (alors CVL). Le « projet éducatif » est défini à ce moment là en accord entre l'organisateur et le directeur de l'accueil : il comprend à cette époque les objectifs éducatifs, les modalités générales du fonctionnement et les activités possibles réalisables. Les « projets pédagogiques » sont définis par les équipes d'animation en tenant compte des souhaits et des besoins des enfants, en référence au projet éducatif : il comprend les modalités d'accueil et de vie des enfants, l'utilisation des installations et des espaces, l'organisation des activités, les modalités de collaboration entre l'équipe et les intervenants extérieurs.

En 2002 (décret du 3 mai), conformément à l'avis du Conseil Économique et Social du 28 juin 2000, ces notions de projets éducatif et pédagogique sont précisées et leur application s'étend à tous les accueils de mineurs (ACM), y compris les séjours de vacances. Un vade-mecum est alors édité par le ministère pour préciser l'esprit du décret. En 2006 (décret du 26 juillet), ces articles sont intégrés au Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF) : articles R.227-23 à 26. Il n'est plus fait référence au « projet pédagogique » dans le décret de 2002, mais à un « document élaboré » par le directeur, « en concertation avec les personnes qui assurent l'animation de cet accueil ». Celui-ci comprend :

- Nature des activités, modalités d'accueil, conditions de mise en œuvre
- Répartition des temps activités-repos (rythme de vie)
- Modalités de participation des mineurs (prise en compte des souhaits, responsabilisation, participation à l'organisation...)
- Modalités de fonctionnement de l'équipe
- Modalités d'évaluation
- Caractéristiques des locaux et des espaces
- Le cas échéant, les mesures particulières prises pour les enfants handicapés.

Nous retrouvons donc ici l'ensemble des caractéristiques d'un projet pédagogique, tel qu'il était défini par l'article du 12 de l'arrêté de mars 1984. Le terme de projet pédagogique est d'ailleurs resté dominant dans le milieu professionnel, mais on notera qu'un document de service élaboré en concertation avec l'équipe ou un projet mis en œuvre par le directeur, avec les animateurs et les adolescents, dans la mesure où ils reprendraient toutes ces caractéristiques, auraient la même valeur.

L'article R.227-26 précise une dimension déjà présente en 1984 : ces documents sont à communiquer aux responsables légaux et à l'administration. Le décret renforce ainsi le caractère contractuel de ces documents. C'est sous cet aspect de la contractualisation que nous présenterons ici le « projet éducatif ».

On notera ici que cette façon d'appréhender la question pourrait être perçue comme différente de la conception des fédérations d'éducation populaire qui insistent plus sur la démarche éducative, en construisant le projet autour des finalités éducatives et des objectifs généraux. Il ne s'agit pas de remettre en cause cette approche éducative, qui est essentielle dans tout milieu social qui a une mission éducative, mais seulement d'insister sur des aspects trop souvent négligés par les organisateurs, en particulier le caractère opérationnel et contractuel du projet éducatif. Notre intervention se pose donc ici en complément de la démarche traditionnelle des fédérations d'éducation populaire.

## **2) Les principales modalités du projet éducatif :**

Lorsqu'une personne morale ou physique organise un ACM (accueil collectif de mineurs), elle a une obligation de moyens. C'est au regard de cette obligation que les juges fondent leurs jugements pour traiter les situations qui leur sont soumises. La jurisprudence définit ainsi, progressivement, l'obligation de moyens, en faisant référence aux textes réglementaires, mais aussi aux mœurs de notre société (qu'auraient fait de « bons parents » dans la même situation) et aux usages du milieu professionnel.

Par conséquent, le projet éducatif a une valeur contractuelle, vis à vis des agents envers lesquels il définit un cadre d'intervention (art. R.227-25), mais aussi vis à vis des parents qui ont droit d'avoir connaissance de ce cadre (art. R.227-26). Certes, ces articles sont très généraux et laissent une place à l'interprétation. Mais les usages de la profession précisent ce cadre. Par ailleurs, d'autres textes réglementaires viennent compléter les textes du code de l'action sociale et des familles pour préciser les usages professionnels, même s'ils ne s'intègrent pas directement dans le projet éducatif. (Par exemple, les « fonctions » d'un directeur ou d'un animateur, telles que définies dans le décret sur les BAFA et les BAFD).

L'organisateur a donc une première obligation : l'analyse des besoins du public pour lequel il souhaite organiser l'accueil (art. R.227-23). Au regard de ce diagnostic, il met en œuvre les moyens requis pour que cet accueil s'exerce dans de bonnes conditions. Les objectifs généraux (ou éducatifs) ne sont donc pas qu'une émanation de principes généraux (même si ces principes universels ont leur importance), ils sont aussi le produit d'une analyse du public et du contexte qui donne du sens à l'opération. « Pour ce public et en raison du contexte, il est important de ... » (objectifs). A partir de ces objectifs sont déclinés des moyens humains, mais aussi matériels et financiers (art. R.227-24).

Dans son vademecum de 2003, l'administration centrale a précisé les modalités du projet éducatif mis en œuvre par l'organisateur :

« Pour le déroulement des accueils et en fonction des objectifs, l'organisateur met en place un certain nombre de moyens comme par exemple :

- des locaux et des espaces
- un budget d'activités
- la constitution d'une équipe et les modalités de recrutement (qualification minimale des animateurs, personnels de service et de cuisine...)
- la définition d'horaires d'ouverture
- les modalités tarifaires
- des conventions de partenariat
- des outils d'information et de relation avec les familles

- un règlement intérieur
- des temps de concertation et de préparation pour les équipes
- des modalités d'évaluation et de suivi des projets ...

Ces modalités sont un indicateur pour repérer la validité et la réalité des objectifs annoncés. Il s'agit pour l'organisateur de permettre et de faciliter la mise en œuvre de l'action ».

La réflexion sur ces modalités, qui accompagne la mise en œuvre des opérations, fait donc partie de l'obligation de moyens des organisateurs. Elle figure dans le projet éducatif et exprime de façon opérationnelle le cadre de travail défini à partir des objectifs éducatifs. La clarification sur ces moyens est bien de la responsabilité de l'organisateur et de son fondé de pouvoir (DGA, chef de service, responsable de secteur). Les imprécisions de ce cadre révéleraient donc un manque de cadrage, directement imputable à l'organisateur, et non aux équipes pédagogiques qui agissent sur le terrain.

### **3) L'obligation de préciser les missions et l'organisation de l'encadrement :**

La responsabilité sur la répartition des missions entre les agents est clairement identifiée dans le cadre du projet pédagogique (ou plus exactement du document défini à l'article R.227-25) dans son alinéa 5 : « les modalités de fonctionnement de l'équipe ». Elle est moins explicite dans les articles sur le projet éducatif. Cependant, dans l'article R. 227-24 du code de l'action sociale et des familles, il est bien précisé que « le projet éducatif définit les objectifs de l'action éducative des personnes » et les « mesures prises ... pour être informée des conditions de déroulement ». Au cœur de cet article se trouve donc posée la question de la répartition des fonctions, notion de « fonction » qui est définie par le décret sur les « brevets d'aptitude » (BAFA et BAFD).

Par ailleurs, l'organisation des équipes d'encadrement est au cœur de la jurisprudence qui s'est considérablement affinée sur ces questions dans les années quatre-vingt-dix (J.P. Vial – *Vacances et loisirs des jeunes, Guide de la responsabilité* – Ed. Juris, pages 133 et 134) : « la surveillance est inefficace si les animateurs ne connaissent pas leurs missions. Les rôles doivent être répartis de telle manière que chacun ait une tâche spécifique ». Et le mode d'organisation préconisé par le projet pédagogique a été évoqué lors du jugement d'une noyade (tribunal de Pau, février 1996).

A partir du moment où le projet éducatif figure dans les textes réglementaires comme une obligation des organisateurs, les jurisprudences des années quatre-vingt-dix sont extensibles à ce projet, au regard de sa fonction. En d'autres termes, le projet éducatif peut être invoqué lors d'un jugement pour qualifier la responsabilité de l'organisateur si celui-ci n'a pas suffisamment structuré son service et ses équipes, en précisant les missions des différents agents et en fluidifiant la communication de façon à faire remonter les informations jusqu'aux décisionnaires, en particulier en matière d'obligation de moyens. Les responsables des services doivent donc s'assurer que le mode d'organisation permet de collecter les données dont ont besoin les décideurs, et que ces informations remontent jusqu'à eux. Cela ne passe-t-il pas par des profils de mission suffisamment précis et par divers outils de communication mis à disposition des agents par l'organisateur (informatique, formulaires papier, réunions, etc.) ? Dans ce cas, ces précisions méritent d'être expliquées dans le projet éducatif.

De la même façon, les organisateurs doivent s'assurer que les informations communiquées par les services de la DDCS (en particulier à travers l'adresse courriel qu'ils ont fournie) parviennent bien aux acteurs éducatifs qui en sont les destinataires, directeurs des ACM ou responsables des services.

#### 4) L'obligation de formation :

La formation ne figure pas comme une obligation dans les articles du code de l'action sociale et de familles sur le projet éducatif. Mais les qualifications sont obligatoires pour exercer certaines fonctions dans le cadre des ACM, en particulier l'animation et la direction, et les organisateurs ont parfois des difficultés à trouver le personnel qualifié. Qu'ont-ils mis en place pour anticiper ces difficultés et pour avoir ce personnel qualifié en temps et en heure ?

Par ailleurs, les obligations de formation sont définies par rapport à des capacités à remplir certaines fonctions. Les fonctions génériques, qui figurent dans les référentiels de formation du BAFA et du BAFD, varient dans leur forme en fonction des opérations auxquelles sont affectées les agents. Il est donc logique, pour un organisateur, de s'interroger si l'agent a suffisamment intégré les différentes dimensions de ces fonctions au regard du projet éducatif. (N.B.: « diriger le personnel » n'exige pas les mêmes compétences dans un ACM de 3 ou 4 animateurs, et dans celui où cohabitent 20 à 30 animateurs en sus du personnel de service, de cuisine, des agents d'entretien, etc.).

Enfin, la jurisprudence sur la « compétence » s'est beaucoup affinée en matière de droit du travail, à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle. Ainsi l'employeur est tenu, non seulement de former un salarié au regard des fonctions qu'il remplit, mais il a aussi une « obligation d'adapter le salarié à l'évolution de son emploi ». Bien entendu, cette obligation n'existe que « si l'inadaptation a pour origine l'évolution de son poste ». (V Wauquier. – CERECQ - *Réfléchir la compétence. Approches sociologiques, juridiques, économiques d'une pratique gestionnaire* – Ed. Octarès, pages 153 et 155). Ainsi, en cas de problème sérieux lors d'une intervention éducative, « l'insuffisance professionnelle » du salarié ne pourra être invoquée par l'employeur que si celui-ci a fait l'effort nécessaire de formation pour l'adapter à ses fonctions éducatives, ou à ses nouvelles fonctions si son poste a évolué - par exemple avec la diversification du public ou la croissance de l'accueil.

On voit donc mal comment, en raison du contexte juridique et réglementaire contemporain, un projet éducatif pourrait être cohérent s'il ne pose pas les questions de formation du personnel, au regard des qualifications attendues pour remplir les fonctions et en fonction de l'ampleur du projet. **La formation des agents fait partie des obligations de moyens liées au projet éducatif.** Au fur et à mesure qu'un projet éducatif prend de l'ampleur, que les opérations deviennent de plus en plus importantes, ou de plus en plus complexes en raison de l'ouverture à des publics diversifiés, le plan de formation doit accompagner le projet éducatif.

#### 5) Conclusion : les différentes dimensions d'un « projet éducatif » :

Dans le but de synthétiser ces quelques remarques, rappelons les principales dimensions d'un projet éducatif.

1° A tout projet éducatif répond une **phase de diagnostic**, qui permet d'analyser le contexte, le public cible, les raisons du projet éducatif et des opérations qui sont mises en place. Tout organisateur doit être en capacité d'expliquer à ses agents les raisons qui ont conduit à la mise en œuvre des opérations (organiser tel type d'accueil collectif) et à la définition des objectifs éducatifs. Tout directeur d'ACM doit être capable de les comprendre, de les expliquer à ses animateurs et de les traduire de façon opérationnelle, dans un projet pédagogique.

2° Tout projet éducatif définit un cadre de travail pour les équipes pédagogiques. Celui-ci comprend des objectifs généraux, extraits des grands principes éducatifs, mais aussi des objectifs plus opérationnels en raison de la spécificité des opérations (la « socialisation » des adolescents, ce n'est pas la « socialisation » des moins de six ans, par exemple). Ce cadre est donc décliné sous forme de modalités générales des opérations (modes d'intervention des agents, formes et moments de l'accueil, etc.)

3° Les moyens globaux et financiers sont inscrits dans le projet éducatif en référence à ces formes d'intervention (locaux, budgets, personnels, etc.). Ils définissent les moyens dont chaque équipe pédagogique dispose pour réaliser le projet.

4° Tout projet éducatif précise les modes de communication entre l'organisateur et les équipes pédagogiques, mais aussi entre celles-ci et les parents ou les partenaires. Les outils de communication et d'évaluation sont mis en place et leur fonction est expliquée dans le projet éducatif : à quoi servent-ils ? Le défaut de ces outils et de leur présentation aux parents ou aux agents relèveraient d'un manque d'information, au regard de la responsabilité contractuelle de l'organisateur.

5° Le plan de formation est partie intégrante du projet éducatif, à partir du moment où celui-ci prend de l'ampleur, soit en masse (accueils de plus en plus nombreux, avec de plus en plus d'enfants), soit en complexité (diversification des publics). L'organisateur doit être à même de répondre à ses obligations d'employeur, aussi bien en termes de formations qualifiantes que d'accompagnement des équipes sur le terrain.

Le projet éducatif évolue donc au fur et à mesure de la complexification des opérations et de l'évolution des publics. Il est précisé au fil des années. Il est élaboré en concertation avec les directeurs des accueils et il est validé par les instances décisionnaires. Il est disponible pour tous les parents qui le réclament, au titre de l'article R. 227-26 du CASF et de la responsabilité contractuelle de l'organisateur.

N.B. : le projet éducatif peut faire référence à des textes complémentaires, qui en précisent les modalités, et qui ont été rédigés dans des conditions particulières : notes de service, règlement intérieur, etc. Il est alors opportun, dans le projet éducatif, d'expliquer en quelques mots les conditions qui ont conduit à l'élaboration de ces textes complémentaires.