

LES PROGRAMMES DE REUSSITE EDUCATIVE ET D'EGALITE DES CHANCES

Rencontre OZP, le mercredi 18 mars 2009
Intervention d'Antoine Anderson, consultant en politique de la ville

I-/ ETAT DES LIEUX DE LA REUSSITE EDUCATIVE ET DE L'EGALITE DES CHANCES

1/1 - Le programme de réussite éducative (Ville / Acsé)

505 projets locaux en 2008 (France métropolitaine et DOM)

481 PRE validés fin 2005 (France métropolitaine et DOM)

38 internats de réussite éducative accueillant 800 enfants

810 équipes de réussite éducative

Coût du dispositif inscrits en AE au budget 2009 : 90 M€ / an

Moyens humains

1 156 postes équivalent temps plein pour le fonctionnement des PRE, en tenant compte à la fois des personnes dédiées à la coordination et au secrétariat ainsi que de celles dédiées aux actions mises en œuvre.

Coordonnateurs : 401 (35%)

Animateurs éducatifs : 258 (22%)

Référents : 157 (14%)

Agents administratifs : 143 (12%)

Travailleurs sociaux (AS, éducateurs) : 102 (9%)

Psychologues - orthophonistes, motriciens, etc. : 60 (5%)

Autres : 35 (3%)

Une fonction clef du dispositif est assurée par le coordonnateur. Rattaché hiérarchiquement aux structures porteuses (CCAS ou Caisse des écoles ou GIP ou EPLE) et parfois fonctionnellement à d'autres services, il assure le bon fonctionnement et la continuité du projet. Il est chargé de :

- organiser les relations entre les différents partenaires et de veiller à leur implication : Education nationale, collectivités, associations, organismes (CMPP...);
- permettre la bonne mise en œuvre du projet local, notamment à travers des textes cadrant l'action (protocoles de travail inter institutionnel, protocole d'accord parental, charte de confidentialité);
- préparer les réunions des équipes pluridisciplinaires de soutien;
- faciliter le lien avec les parents et l'environnement de l'enfant, afin que les actions qui sont destinées à ce dernier soient bien acceptées et mise en œuvre;
- établir un suivi administratif et financier;
- permettre l'évaluation du programme.

Public

Depuis l'origine en 2005 : 244 731 enfants et jeunes ont bénéficié du programme de réussite éducative.

En 2007, ils étaient seulement 130 000.

D'où, entre 2007 et 2008, un presque doublement du public touché (88%)

A la fin 2008 : 68 672 bénéficient d'un suivi individualisé avec étude de leur situation par les équipes pluridisciplinaires

14% sont âgés de 2 à 5 ans

50% sont âgés de 6 à 10 ans

36% sont âgés de 11 à 16 ans

Près des 2/3 (64%), de 2 à 10 ans

57% sont des garçons

43% sont des filles

Couverture territoriale

644 communes

Concernant 1 283 quartiers situés en zones prioritaires (ZUS – ZEP – quartiers CUCS)

Contenu du programme

Il apparaît au vu des premiers programmes d'évaluation que la majorité des actions représentent :

- du soutien scolaire et, secondairement, le renforcement des apprentissages fondamentaux ;
- la socialisation ;
- le développement personnel des enfants.

[1/2 – Le programme de l'éducation prioritaire \(Education nationale\)](#)

254 réseaux « ambition réussite » (RAR), arrêtés au niveau national

- 254 collèges
- 1 750 écoles de secteur associées

Ils scolarisent près de 260 000 écoliers et 122 700 collégiens (5% environ des élèves). L'accent est porté sur l'amélioration du pilotage et sur l'innovation pédagogique.

856 réseaux de « réussite scolaire » (RRS), arrêtés par les académies

- 856 collèges
- 5 239 écoles de secteur associées

Ils scolarisent environ 800 000 écoliers et 400 000 collégiens (15% environ des élèves).

Coût du dispositif de l'éducation prioritaire, inscrit en AE au budget 2009 : 1 094 millions d'euros. Le ministère informe qu'il investit près de 15% de moyens en plus par élève dans l'éducation prioritaire.

L'objectif reste la réduction des écarts en matière de résultats scolaires entre les élèves scolarisés dans un établissement relevant de l'éducation prioritaire et les établissements de son environnement.

Les travaux de suivi de l'expérimentation mettent en évidence les pistes à approfondir :

- le renforcement du soutien apporté aux élèves en difficulté ;
- une meilleure articulation entre les écoles et les collèges ;
- l'implication des corps d'inspection, qui permet un accompagnement et une formation renforcés des équipes pédagogiques ;
- *la cohérence des temps scolaires et périscolaires ;*
- *l'importance notable des actions en direction des familles.*

Je note particulièrement les deux dernières pistes, qui, de mon point de vue, ouvrent des espaces d'échanges et de coopération pour définir des modes d'action complémentaires concertées et coordonnées entre les acteurs de la réussite éducative et ceux de la réussite scolaire.

1/3 – Les actions au titre de l'égalité des chances (Ville/EN). Trois types d'actions

a) Actions portées dans le cadre de la politique de la Ville, au titre du « Plan Espoir Banlieues », en coopération avec le ministère de l'Education nationale.

Programmes s'appliquant exclusivement dans les territoires relevant de 215 quartiers considérés comme les prioritaires des prioritaires.

- *Le développement des écoles de la deuxième chance et des internats d'excellence*

Le déploiement des écoles de la deuxième chance a pris du retard, sans qu'on en connaisse bien la raison. Malgré l'intérêt que représente ce dispositif et les nombreux effets d'annonce, leur développement reste très en deçà des besoins. Le Réseau E2C France compte 16 membres et gère 41 sites en 2008, répartis sur 12 régions et 25 départements, pour 3 713 jeunes accueillis en 2007. Au niveau francilien, les écoles en fonctionnement et les projets d'E2D se présentent comme suit :

	75	77	78	91	92	93	94	95
E2C en Exercice	1 site	1 site	3 sites	1 site		4 sites		
	Paris 20e	Montereau	Saint-Quentin-en-Yvelines Mantes Les Mureaux	Ris-Orangis		La Courneuve La Plaine-Saint-Denis Sevran Rosny-Sous-Bois		
Projets d'E2C		Projet de 2e site à Melun (2009)		Projet de 2e site:				
	Projet d'antenne dans le 18e	puis Meaux et Chelles		Parc de Courtabeuf	Projet de création		Projet de création	Projet de création

L'accélération de ce dispositif proviendra moins d'un hypothétique plan de relance pour soutenir les projets sociaux innovants que (peut-être) de l'expérimentation d'une

politique de la jeunesse impulsée dans les prochains mois par le nouveau commissaire à la jeunesse (Martin Hirsch).

Depuis la rentrée 2008-2009, 1 653 places d'internat d'excellence sont labellisées, comprenant 655 internes répartis dans 169 établissements. L'objectif est d'atteindre 3 000 places dans les 3 ans (fin 2011) et 4 000 (fin 2013).

- ***Le busing***

Emprunté à des méthodes anglo-saxonnes, le « busing » consiste à emmener des élèves par car scolaire dans d'autres écoles de la ville considérées comme plus favorisées, en vue de favoriser la mixité scolaire.

En 2008, cela concerne une petite dizaine de projets, à partir de la demande de communes volontaires. L'un d'entre eux se situe à Courcouronnes en Essonne et s'inscrit dans un cadre communal très particulier (disparités socio-économiques, environnementales et géographiques très fortes – indicateurs de l'école très différenciés).

L'expérimentation du busing est suivie par un comité de pilotage et est assortie d'indicateurs de résultats :

- les scores de réussite aux évaluations nationales C.M.2 ;
- le taux de maintien en C.M.2 ;
- l'obtention du B.2I et l'attestation en langue vivante pour les élèves des deux écoles.

- ***Les banques de stages***

Mise en place depuis la rentrée scolaire 2008-2009 après une expérimentation dans 14 académies au cours de l'année scolaire 2008, cette initiative avait fait l'objet de demandes expresses de la part des acteurs de la ville au cours des rencontres territoriales organisées à l'automne 2007. L'injonction de l'Education nationale en direction de tous les élèves de 3^{ème} et de seconde, sans qu'une partie des jeunes concernés puisse suivre effectivement les stages, est vécue comme injuste et inégalitaire par les jeunes et leurs familles.

La création d'une banque de stages vise à favoriser l'insertion professionnelle et sociale de tous les élèves et à permettre une plus grande équité dans l'accès aux stages. Elle nécessite un partenariat étroit avec les acteurs du monde du travail, notamment les organisations patronales, dans le cadre du dispositif « mobilisation - stage » instauré avec le MEDEF.

Principes de fonctionnement :

- création d'une cellule « école-entreprise » au niveau académique et animation du réseau des délégués aux entreprises dans chaque établissement afin de valoriser et de diffuser les bonnes pratiques ;
- une personne chargée au niveau local de la relation école-entreprise assure une veille sur les offres non pourvues afin de mettre en relation des élèves en recherche de stages et des entreprises ;
- signature de conventions avec des branches professionnelles pour alimenter la base de données des stages mis à disposition ;

- recherche permanente de nouveaux partenaires : unions patronales régionales et départementales, branches professionnelles, entreprises, comités locaux école-entreprise ;
 - mise à disposition dans chaque établissement d'un logiciel permettant, entre autres, d'éditer des conventions de stage et de diffuser l'information auprès des élèves.
- ***L'accentuation de la lutte contre le décrochage et l'absentéisme scolaires*** dans les quartiers avec l'annonce de la création de 5 000 médiateurs de réussite scolaire.

Au nom de la réussite de tous les élèves, notamment ceux des quartiers les plus défavorisés, l'Éducation nationale annonce comme une priorité la question du décrochage et de l'absentéisme. Pour ce faire, elle s'inscrit dans le plan « Espoir banlieues ».

Impulsée dans les 215 quartiers les plus prioritaires des territoires prioritaires, touchant 332 établissements et concernant potentiellement 200 000 élèves, la lutte contre le décrochage et l'absentéisme mobilise au plus haut niveau (académique) les acteurs de l'Éducation nationale et de la Ville (préfet) pour construire une réponse locale à ce problème.

Nous observons combien cette problématique tarde à trouver une réponse sur le terrain, plusieurs années après le programme interministériel de recherches sur les processus de déscolarisation. Nous notons également que les moyens ne sont pas à la hauteur des enjeux. Cette initiative ciblée sur un nombre réduit de quartiers ne prend en compte que partiellement ce problème qui reste majeur et qui déborde dans de nombreux établissements hors de la géographie prioritaire.

Il est prévu :

- la mise en place d'une coordination locale dans chacun des 215 quartiers prioritaires afin d'améliorer le repérage et la prise en charge des jeunes décrocheurs, qu'ils aient moins ou plus de 16 ans ;
- l'établissement de recensements effectués par les établissements scolaires, la mission générale d'insertion ainsi que les centres d'information et d'orientation ;
- la réalisation d'un diagnostic de la situation locale, établi par l'ensemble des partenaires ;
- la mise au point d'un plan d'action visant à offrir, sans délai, une réponse adaptée à chacun des jeunes concernés : re-scolarisation, formation, insertion, remobilisation ;
- le pilotage, avec une réunion mensuelle, des différents partenaires afin d'ajuster les solutions proposées.

Objectif annoncé :

- ***réduire de 10%*** par an le nombre de jeunes décrocheurs ;
- ***augmenter de 10%*** le nombre de ceux qui auront reçu une solution d'orientation positive.

Moyens :

Le recrutement de 5 000 médiateurs de réussite scolaire.

**b) Actions portées par le ministère de l'Éducation nationale,
destinées sur la base du volontariat à des enfants éprouvant des difficultés**

• ***L'aide personnalisée, en direction des élèves du primaire en difficulté***

Public concerné

Primaires
éprouvant des
difficultés
scolaires

Quand

En complément
des heures de
classe

Temps

2 heures
midi / soir ou
matin

Personnel

Enseignant en
service

Parents

Accord nécessaire

L'aide personnalisée a pour objectif de réduire le nombre d'enfants en grande difficulté scolaire à la fin de l'école primaire, qui représentent aujourd'hui environ 15% des élèves.

L'aide personnalisée comprend deux heures chaque semaine, conduites par un enseignant, en complément des heures de classe.

L'organisation de cette aide est proposée par le conseil des maîtres de l'école et validée par l'inspecteur de l'Éducation nationale. Avant d'être mise en œuvre, elle est proposée au parents et doit faire l'objet de leur accord.

Au final, on observe qu'à la lecture des choix faits par les écoles la mise en place de l'aide personnalisée est ainsi organisée :

- le midi : 42,49% des élèves ;
- le soir : 32,69% des élèves ;
- le matin : 12,93% des élèves ;
- autres formules (matin et soir – le mercredi matin) : 13%.

Nous observerons que l'aide personnalisée recoupe dans le même temps les activités proposées au sein de l'école dans le cadre de l'accompagnement éducatif et celui de l'aide au travail scolaire, qui sont assurés également par les enseignants.

• ***Stages de remise à niveau pour les élèves de C.M.1-C.M. 2***

Public concerné

Elèves du CM1 et
de CM2

Quand

Vacances
scolaires de
printemps et été

Temps

2 heures
midi / soir ou
matin

Personnel

Enseignant
volontaire

Organisation par les inspections académiques dans les établissements scolaires ou tout autre lieu approprié, de stages gratuits pour les élèves de C.M.1 et de C.M.2, pendant les vacances de printemps et d'été. Mise en place de groupes de 5 à 6 élèves, pendant 5 jours avec 3 heures d'enseignement par jour en français et en mathématiques.

Animé par des enseignants volontaires du premier degré, rémunérés par des heures supplémentaires défiscalisées et exonérées de cotisation sociale.

Public touché en 2008 :

Stages de printemps : 15 000 enseignants / 83 000 élèves ;

Stages juillet : environ 10 000 enseignants / 50 000 élèves ;

Stages août : 12 000 enseignants / 65 000 élèves.

• ***L'accompagnement éducatif***

Sa mise en place progressive :

- rentrée 2007 : expérimentation dans les collèges en «éducation prioritaire ;
- rentrée 2008 : généralisation dans les collèges et expérimentation dans les écoles en relevant de l'éducation prioritaire ;
- rentrée 2009 : généralisation à l'ensemble des écoles.

Public touché

Dans les collèges :

- 710 227 **collégiens du public**, soit 30% des effectifs, bénéficient du dispositif dans tous les collèges ;
- 4,5 millions d'heures sont consacrées à l'accompagnement éducatif par 74 878 intervenants, dont 60,8% d'enseignants ;
- taux d'encadrement d'un intervenant pour 9 collégiens.

Dans les écoles :

- 170 669 **élèves de l'école élémentaire publique de l'éducation prioritaire**, soit 25,3% des effectifs, organisé dans 3 072 écoles ;
 - avec 801 écoles des réseaux « ambition réussite » (R.A.R.), soit 84% d'entre elles ;
 - avec 2 271 écoles des réseaux de réussite scolaire (R.R.S.), soit 75% d'entre elles ;
- 1 million d'heures assurées par 14 554 intervenants, dont 74,8% d'enseignants ;
- taux d'encadrement d'un intervenant pour 12 écoliers.

Personnel

Les professeurs sont secondés par des assistants d'éducation, des assistants pédagogiques et des assistants de langue. Certaines activités sont animées par des intervenants d'associations agréées, des artistes, des étudiants, des personnels des collectivités territoriales.

La répartition des domaines d'activités s'établit comme suit :

Activités	Aide au travail scolaire	Culture	Sport	Langues
Etablissements				
Collèges	64,4%	21,1%	11,3%	3,2%
Ecoles	64,6%	20,3%	15,6%	

L'accompagnement éducatif est d'une durée de 2 heures et se déroule 4 jours par semaine pendant toute l'année scolaire.

Coût

323 M€ sont inscrits en 2009 pour le financement de l'accompagnement éducatif. C'est près de 4 fois plus que le dispositif de réussite éducative (90 M€ / an).

L'accompagnement éducatif participe de la profusion de l'offre en matière de soutien aux élèves, qui s'inscrit soit dans le prolongement du service des enseignants à l'école, soit dans le cadre du volontariat des enseignants (stages de remise à niveau), soit dans le cadre des initiatives hors temps scolaire portées par les associations et les collectivités locales (CLAS et autres initiatives d'accompagnement à la scolarité).

Public concerné

Primaires et collégiens sur la base du volontariat

Quand

En complément des heures de classes

Temps

2 heures
midi / soir ou matin
4 jours/semaine

Personnel

Enseignant en service
+ Personnels extérieurs

Parents

Accord nécessaire

- ***Le dispositif de réussite scolaire expérimenté dans 200 lycées***

Tout le long de l'année scolaire

Sur la base du volontariat, l'expérimentation est proposée à des élèves en difficulté et à ceux aspirant à un parcours d'excellence qui souhaitent disposer d'un appui personnalisé. Il permet aux lycéens d'acquérir les bases méthodologiques indispensables à l'élaboration de leur projet d'orientation, à la poursuite d'études supérieures ou, plus directement, à leur remise à niveau dans une discipline particulière.

Public concerné

Lycéens éprouvant des difficultés et sur la base du volontariat

Quand

En complément des heures de classe

Où

Principalement dans les sites de l'Education prioritaires

Personnel

Enseignant en service

Public touché

23 051 lycéens inscrits, soit 16 % des effectifs des lycées concernés ;
2 344 adultes encadrent le dispositif, dont 1432 enseignants (soit 61% des intervenants), 611 assistants d'éducation/pédagogiques (26 %) ;
taux d'encadrement d'un intervenant pour 10 élèves.

. Organisation de stages pendant les vacances scolaires

- Août 2008 : 1^{ère} session d'expérimentation, organisée dans 193 lycées ; 5 150 élèves, encadrés par près de 1 100 adultes (60% d'enseignants).
- Vacances de Toussaint 2008 : 7 211 élèves encadrés par environ 1 100 intervenants, dont 612 enseignants (soit 56% des intervenants), 291 assistants d'éducation/assistants pédagogiques (26%).

c) Actions portées, à l'initiative des collectivités locales

en direction du plus grand nombre et sur la base du volontariat (inscriptions)

- ***Projet éducatif local (PEL)***

Initiés depuis le début des années 2000 et portés par les collectivités locales, les projets éducatifs locaux contractualisés avec la DDJS (contrat éducatif local) et/ou la CAF (contrat temps libre, puis contrat enfance jeunesse) ont mis en place de nombreuses activités à caractère éducatif, sportif et culturel en direction du plus grand nombre après la classe. Ces initiatives se trouvent concurrencées par la mise en place, à l'initiative de l'Education nationale, de l'accompagnement éducatif.

- ***Accompagnement à la scolarité***

Labellisés CLAS ou non, les actions se déroulent dans des locaux municipaux (centres de loisirs, maison de l'enfance, lieux d'accueil pour les jeunes, etc.) ou des locaux associatifs (centres sociaux, associations de proximité, etc.).

- ***Accueil éducatif pendant les vacances scolaires***

Organisation de cours de soutien organisés pendant les vacances scolaires en direction de tous les enfants et les jeunes qui le souhaitent.

- **d) Actions diverses à l'initiative de Grandes écoles ou d'associations**

Nous ne développons pas ici :

- ***Le tutorat auprès de lycéens*** développé par de Grandes écoles ou leurs associations d'élèves car cette formule relève partiellement de l'enseignement supérieur.

- **Le soutien scolaire proposé dans les quartiers** par de nombreuses associations locales ou nationales à caractère caritatif ou social et assuré par des bénévoles ou des vacataires rémunérés (par exemple l'AFEV).

NOTE : *Les cours particuliers payants*, avec possibilité de déduction d'impôts, proposés par des organismes privés sont en pleine expansion mais ne peuvent évidemment pas être considérés comme relevant des dispositifs d'égalité des chances.

Après avoir indiqué les nombreux dispositifs qui participent à la réussite éducative et à l'égalité des chances, quelques définitions sur des notions qui apparaissent imprécises, s'imposent.

II-/ QUELQUES REFLEXIONS SUR LES NOTIONS SUIVANTES :

□ Réussite éducative

La notion de réussite ne se limite pas aux seules réalités vécues dans le cadre de la dimension scolaire. L'école ne peut plus prétendre intervenir seule pour faire face aux phénomènes de rupture scolaire, aux conditions sociales et familiales et aux difficultés socio-éducatives, qui agissent, notamment, sur la réalité scolaire.

La réussite éducative met l'accent sur l'ensemble des aspects socio-éducatifs, qui touchent aux conditions matérielles des familles et à leurs effets sur la scolarité, la socialisation¹, l'intégration et le sentiment d'appartenance à une même communauté.

Dans une approche plus humaniste

Prenant appui sur la réflexion portée par le PEL de Brest, la réussite éducative couvre plusieurs aspects interdépendants. Il s'agit de favoriser le développement des ressources de l'enfant au niveau de la construction de son identité, de l'acquisition de savoirs fondamentaux, de ses capacités à vivre en société pour lui permettre de devenir acteur de son parcours, dans le respect de lui-même et d'autrui. Et ceci non uniquement à l'enfance ou à l'adolescence, mais tout au long de la vie.

Elle se déclinerait en 4 axes :

- ***L'estime de soi et la confiance en soi comme capitaux personnels indispensables à la construction d'une trajectoire personnelle positive :***
L'épanouissement de l'enfant, sa capacité à construire son identité propre, à développer une vie intérieure harmonieuse et riche. Un enfant dont les besoins premiers (nourriture, logement, habillement, affection) ne sont pas satisfaits n'est pas en position favorable du point de vue de la réussite éducative, de même qu'un enfant qui n'est pas respecté en tant que tel.

¹ Lire l'intervention de Mathias Millet sur la réussite éducative au centre de ressources départemental Ville et développement social du Val d'Oise en 2006

http://www.poleressources95.org/IMG/pdf/petit_dej_reussite_educative-3.pdf

- ***La capacité à vivre en société, à entrer en relation avec autrui, dans le respect des autres et de soi-même :***
En tant qu'être social, tout enfant doit pouvoir vivre en société[,] avec les individus qui la composent.
- ***L'acquisition d'une capacité d'insertion scolaire et professionnelle ;***
- ***La mise en œuvre d'un projet personnel à partir de la mobilisation de l'ensemble de ses ressources.***

La réussite éducative ainsi définie est le fruit d'une éducation partagée mise en œuvre par l'ensemble des acteurs, qui interviennent auprès de l'enfant au premier rang desquels se trouvent les parents et la famille, les acteurs de l'institution scolaire et tous ceux qui sont en lien avec l'enfant durant son temps libre, qu'ils soient professionnels ou bénévoles.

□ **Egalité des chances**

Principe d'intervention visant à assurer une plus grande équité pour les individus, quels que soient leurs origines, leur sexe, leur situation sociale et de santé, leurs convictions ou leurs croyances, qui ne repose plus sur une égalité supposée. L'égalité des chances suggère une logique de moyens différenciés, ciblée sur des besoins de publics repérés, pour favoriser de meilleures conditions susceptibles d'accroître leurs opportunités de réussite et de renforcer leurs liens d'appartenance. L'égalité des chances s'inscrit plus largement dans la notion de cohésion sociale. Elle viserait à minimiser les inégalités et à maximiser le capital social et le sentiment d'appartenance à une communauté.

□ **Cohésion sociale**

La cohésion sociale comporte 3 composantes : l'égalité, le lien social et l'unité. Elle qualifie un état social dans lequel les écarts entre les individus et les groupes sociaux seraient réduits ou du moins acceptables et où les individus seraient insérés dans des liens d'appartenance leur donnant le sentiment d'être membres à part entière d'une même communauté pacifiée.

C'est la question des inégalités qui nous intéresse et qui est traitée avec la mise en œuvre de programmes d'action qui agissent sur la prévention de l'exclusion et de la pauvreté, la réduction des inégalités sociales et la promotion de l'égalité (égalité des chances – lutte contre les discriminations et de la diversité).

III-/ RAPPEL DES FONDAMENTAUX DE LA REUSSITE EDUCATIVE

3.1/ Les principes de la réussite éducative

- ***Le premier principe : la co-gouvernance et le partenariat***
 - ***Structure juridique autonome*** avec comptabilité publique (CCAS) ;
 - Le dispositif de réussite éducative mobilise les acteurs concernés (collectivités, préfecture, Education nationale, CAF...) au sein d'un ***comité de pilotage local et d'un comité technique*** ;
 - La mise en place ***d'équipes pluridisciplinaires de soutien (EPS)***. Ces équipes sont composées d'acteurs en capacité de prendre en charge les enfants selon

leurs compétences (travailleurs sociaux, éducateurs spécialisés, psychologues, membres des équipes de l'Education nationale...).

En 2008, les choix font apparaître le portage suivant :

- les CCAS : 48,96 % ;
- les caisses des écoles : 32,29 % ;
- les EPLE : 9,90 % ;
- les GIP : 7,12 % ;
- les régies personnalisées et autres situations : 1,74 %.

❑ ***Le deuxième principe : un programme d'actions, qui s'adresse aux enfants dans leur globalité, dans une « approche individualisée »***

Une approche globale et « individualisée » de soutien et d'accompagnement des enfants ou des jeunes en « fragilité » au moyen d'un programme intervenant au bénéfice des enfants et de leurs familles, **dans les domaines éducatif, périscolaire, culturel, social ou sanitaire.**

Après un repérage des publics cibles, principalement à partir des établissements scolaires, le programme vise à apporter des réponses adaptées, en mobilisant une équipe pluridisciplinaire et en associant les parents, en vue d'élaborer un « parcours éducatif » individualisé pour chaque enfant et chaque jeune.

En 2008, il a été observé que :

- les PRE font preuve d'une grande réactivité. En effet, le délai moyen entre le repérage d'une situation et son étude par l'équipe pluridisciplinaire de soutien est de 20 jours ;
- un parcours type pour un enfant bénéficiant du PRE est de 1,5 an en moyenne.

❑ ***Le troisième principe : il est possible de s'appuyer sur des actions collectives pour élaborer le « parcours éducatif »***

Les préconisations de l'équipe pluridisciplinaire de soutien vont s'appuyer sur des actions d'ores et déjà mises en œuvre sur le territoire de la ou des commune(s) concernée(s). Cependant, afin de répondre à des besoins spécifiques, le PRE peut également financer des actions collectives : ateliers parentalité, ateliers santé, soutien scolaire spécifiques, activités éducatives et sportives, qui se déroulent en petit collectif.

❑ ***Le quatrième principe : la continuité institutionnelle à assurer***

Par l'activation des missions respectives de chacun :

- l'Education nationale repère les enfants en difficulté et assure la cohérence des différents types d'aides apportées en matière de soutien scolaire ;
- les services sociaux du Conseil général et de la CAF apportent leurs compétences, respectivement, en matière de protection de l'enfance et de soutien à la famille.

3.2/ Les fondamentaux du dispositif²

❑ **3.21/ Public cible**

Enfants et jeunes de 2 à 16 ans (jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire).

² De la réussite éducative au projet éducatif territorial. La place de l'école dans la coproduction éducative de Yves Goepfert (DIV). Délégation interministérielle à la ville - Décembre 2006. http://www.ac-creteil.fr/zeprep/dossiers/06_reussite_goepfert.pdf

Ici, c'est la notion de « fragilité » - présente dans les textes mais on définit - qui suscite l'approche en direction d'un public cible. Il revient au local de définir le public cible et la notion de « fragilité ». ***Sur ce point on observe des contenus différents.***

Définir cette notion et donc qualifier le public cible c'est s'inscrire dans un double mouvement : d'une part mobiliser et associer les partenaires locaux, d'autre part lui donner sens et la relativiser (la notion de fragilité) selon son contexte local. Le diagnostic devrait être le principal outil pour comprendre, objectiver et donner du sens à cette définition. Or, il n'existe pas partout et, quand cet investissement a eu lieu, il n'a pas été régulièrement mis à jour. L'absence de diagnostic préalable et régulièrement tenu à jour limite de fait le partenariat, qui doit être mobilisé autour d'une connaissance partagée de la situation locale, susciter l'adéquation de plans d'actions adaptés aux réalités et investir dans un suivi et autant que possible une évaluation en continu pour mesurer les résultats et les effets du programme.

□ 3.22/ *Action individualisée et adaptée*

Pour mettre en place le soutien personnalisé, le programme de réussite éducative prévoit des actions diversifiées qui prennent appui sur des initiatives existantes et innovantes afin d'apporter une réponse adaptée aux situations individuelles et familiales.

a) L'accompagnement éducatif qui vise l'action individualisée comprend :

- la référence au diagnostic sur les critères retenus de la « fragilité », qui prend en compte, pour chaque enfant, les effets connus en matière de résultats et de comportement à l'école ainsi que des conditions matérielles de vie de la famille qui pèsent sur la réussite éducative ;
- la nature des actions comprenant un travail éducatif personnalisé et non au sein d'un groupe ;
- la désignation d'un suivi-référent, qui mesure les « progrès » de l'enfant ou du jeune.

b) Les actions collectives susceptibles de peser sur le développement de l'enfant ou du jeune.

□ 3.23/ *L'organisation de la notion de parcours éducatifs nécessite une organisation concertée et coordonnée pour sa mise en œuvre*

Les chiffres montrent le décalage entre le « nombre total d'enfants accueillis » et le nombre de ceux qui sont engagés dans un « parcours individualisé ». L'écart va de 1 à 4.

La répartition parcours individuels / actions collectives est restée stable en 2007 et en 2008 et s'établit dans un rapport de (23% - 77%). Dans ses orientations pour 2009, l'Acsé sollicite une accentuation de « l'approche individualisée » définie plus haut (diagnostic – action individuelle – équipe pluridisciplinaire de soutien - suivi/référent).

Le rapport d'évaluation 2008 note toutefois des évolutions positives :

- le repérage des enfants en difficulté devient une pratique qui se généralise ;
- 28% des situations font l'objet d'un examen commun en équipe pluridisciplinaire de soutien ;

- un contact entre l'enfant, sa famille et le coordonnateur devient plus fréquent. Celui-ci a ensuite un lien avec le porteur de l'action mise en oeuvre en faveur de l'enfant ;
- dans les conditions d'une mise en place des outils de « l'approche individualisée », l'orientation vers une action collective n'est pas problématique.

Tous les rapports montrent la difficulté à construire ledit « parcours éducatif » et parfois l'individualisation qui le précède. Par « individualisation », nous entendons la relation singulière qui s'établit entre l'enfant et sa famille et le coordonnateur, l'équipe de soutien pluridisciplinaire et le référent, chacun jouant son rôle.

La notion de parcours éducatif traduit l'éventail des « possibilités » offertes et qui répondraient aux besoins repérés. Or, cet éventail de « possibilités », qui constitue l'offre éducative, reste à compléter et à enrichir sur les terrains de la réussite éducative, si nous considérons que l'offre existante ne peut répondre totalement aux situations diagnostiquées et qualifiées par l'équipe pluridisciplinaire de soutien. La notion de « parcours éducatif » suggère également la mise au point de différentes étapes, préalablement identifiées, allant d'un début à une fin, avec un ensemble d'actions ordonnancées selon une logique pour faire sens aux yeux des enfants et des parents et pour produire les effets attendus. Dans ce domaine, il n'y a rien de linéaire et ce qui est déterminant peut être ailleurs.

En réalité, et au préalable, c'est la qualité de la confiance dans la relation entre l'enfant, la famille, le référent et les adultes qui est susceptible d'impulser une nouvelle dynamique favorable pour faire évoluer la situation, notamment lever les freins psychologiques, favoriser la confiance en soi et lever la représentation que chacun peut avoir de son devenir. Les résultats visibles sont une amélioration des résultats à l'école (attitude, appétence aux apprentissages, etc.) et une socialisation de l'enfant qui s'accompagne du sentiment d'une intégration plus forte et plus juste.

Il est établi qu'en moyenne l'équipe pluridisciplinaire de soutien peut prendre en charge 100 enfants. (rapport DIV/Acsé – juillet 2008).

□ 3.24/ *Pilotage du dispositif et du programme d'action*

○ Pilotage

Le changement de méthode induit par le dispositif de la réussite éducative, comparé au PEL/CEL, conduit à une politique plus sélective, en direction des territoires prioritaires et des publics définis selon les critères de « fragilité ». Cette approche conduit à une plus grande exigence du point de vue méthodologique (diagnostic partagé, objectifs opérationnels, programmation, indicateurs, évaluation). Or, comparé à d'autres dispositifs, celui de la réussite éducative se trouve au milieu du gué : il dispose d'une faible connaissance de la réalité éducative vécue par les publics cibles, qui reste une pâle photographie (insuffisante et statique) ; il maîtrise peu les enjeux éducatifs relatifs à l'échec scolaire et à l'égalité des chances sur le territoire ; il peut disposer de nombreux indicateurs quantitatifs mais très insuffisamment d'indicateurs qualitatifs avec une difficulté d'interprétation des données socio-éducatives qu'ils révèlent.

○ L'évaluation du dispositif et de ses résultats

Il faut noter l'importance qu'accordent les initiateurs du programme (Acsé - DIV) à la formation des acteurs et à l'évaluation :

a) Un investissement important est porté sur ***l'accompagnement des équipes***. Celui-ci est financé par l'Acsé, avec le soutien de cabinets externes ou proposé par des équipes de recherche, notamment en Bourgogne ou dans le grand Est (région lyonnaise – Franche-Comté...) et les centres de ressources de la politique de la ville, qui ont proposé des sessions de qualification inscrites dans la durée (Val d'Oise, IREV, Profession banlieue, Résovilles, etc.) et ont produit des préconisations méthodologiques sur la mise en place et la bonne gouvernance du dispositif.

b) Un investissement est porté également sur ***l'évaluation du dispositif*** afin de rendre compte des modalités de mise en œuvre, du fonctionnement et de ses résultats, et de dégager quelques bonnes pratiques et des recommandations pour l'avenir d'un dispositif, qui vient d'être reconduit pour les prochaines années.

3.3/ Par ailleurs, de sérieuses contraintes à moyen terme subsistent

Un contexte politique et organisationnel prégnant qui limite au niveau local l'incitation des communes à se mettre en marche vers une coproduction de l'action éducative locale, en général, et sur la question de la réussite éducative, en particulier :

- ***La persistance d'une fragmentation*** de l'action éducative locale : dispositifs qui se superposent, absence de coopération des acteurs, arc-boutés sur leurs compétences, innovation locale limitée.
- ***Le paysage institutionnel*** évolue à un rythme insoutenable, tant du côté de la Ville que de l'Éducation nationale, et comprend des réformes dont on finit par se demander quel en est le sens et les véritables intentions :
 - suppression des CLAS en suspens³ ;
 - réduction des moyens budgétaires pour soutenir les projets éducatifs locaux (PEL) et orientation / concentration des moyens de l'État vers « l'approche individualisée » sur des territoires prioritaires ;
 - concurrence entre l'accompagnement éducatif et le projet éducatif local.
- ***Un cadre contractuel instable*** : changement des règles du jeu en cours de contrat, soutien financier irrégulier pour mener à bien des actions dans la durée, financements tardifs perçus par les opérateurs. Plus largement, le cadre contractuel concernant l'action éducative locale ne sera pas à la hauteur des enjeux tant qu'il sera conçu de manière séparée entre la ville et l'école. Après un temps « d'ignorance réciproque », nous entrons dans l'ère de la « concurrence » avant, nous l'espérons, la construction d'une époque qui sera marquée par la « coopération active » autour d'intérêts communs à agir, de manière intégrée et complémentaire.
- Plus généralement, ***les réformes en cours recommandent l'attentisme*** : big-bang territorial, limitation programmée des capacités financières des collectivités locales (DSU-CS, réforme du fonds de compensation FCTVA, au mieux la stagnation des dotations aux collectivités locales, baisse des recettes fiscales des collectivités),

³ Nous soulignerons l'intérêt de l'avis du Conseil national des villes adopté le 10 février 2009, relatif à la mise en œuvre des mesures du plan « Espoir Banlieues », liées à l'Éducation

réduction autoritaire, au nom des réformes (Lolf – RGPP), qui déconcertent et fragilisent les budgets locaux (suppression de la taxe professionnelle sans proposition de solution de remplacement), le tout générant des incertitudes, de l'insécurité et de l'imprévision pour l'avenir.

- **De réelles inquiétudes à propos du recentrage programmé de l'Etat dans la politique de la ville**, en particulier et des politiques de cohésion sociale en général :
 - réduction de la géographie prioritaire attendue dès 2010 ;
 - réduction des moyens affectés à la politique de la ville (programme 147), confirmé en 2009, puis en 2010 et 2011 (programmation pluriannuelle des moyens budgétaires de l'Etat) ;
 - réduction des budgets alloués à la petite enfance (CAF), aux politiques de la jeunesse (DDCS), à la vie associative (DDCS), à la famille (CAF) et à la parentalité.

Dans ce contexte, il me paraît impensable de :

- **croire que** nous parviendrons au « projet éducatif territorial par la réussite éducative », car les conditions sont loin d'être réunies ;
- **nous attendre à une mobilisation spontanée** de tous les acteurs de la communauté éducative face au défi des inégalités d'accès au savoir et à l'inégalité des chances en général.

Mais rien n'empêche l'initiative, même si elle n'est que partielle et à moindre coût mais libérant des capacités d'innovation, dont font preuve les acteurs locaux et les territoires depuis longtemps.

IV- / OU EN SOMMES-NOUS DANS LA MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME DE REUSSITE EDUCATIVE ?

Après avoir exposé un état des lieux de la réussite éducative et de l'égalité des chances, domaine dans lequel les initiatives se sont multipliées ces dernières années, le programme de notre rencontre invite à formuler quelques réponses au questionnement suivant :

- Quelle évaluation peut-on faire de la politique en faveur de la réussite éducative ?
- Quels en sont les principaux effets sur le terrain ?
- Les dispositifs s'articulent-ils avec l'accompagnement éducatif, mis en place par l'Education nationale ?
- Comment s'intègrent-ils dans le plan « Espoir banlieues » existant sur certains territoires ?

Sur le fond, le programme de réussite éducative suscite des questions sur lesquelles les sites ont bien du mal à mettre des mots, à porter des analyses et à comprendre ce qui se joue. Cette expérimentation est totalement nouvelle pour les collectivités locales et leurs partenaires qui la mettent en place. Plusieurs questions restent sans réponse :

- Que recouvre la réalité de l'échec scolaire sur le territoire ?
- Quels sont les freins, pour les enfants et les familles, sur la réussite éducative en raison des conditions socio-éducatives et matérielles ?
- Quelles relations entretiennent les familles avec l'école ?

- Comment et sous quelles formes l'institution scolaire, établissement par établissement, prend-elle en compte la question de l'échec scolaire et comment organise-t-elle la coopération avec les autres acteurs de la communauté éducative (parents, réussite éducative) ?

La connaissance partagée de ces questions doit avoir pour conséquence de mieux concevoir l'organisation et la mise en oeuvre de l'action publique différenciée, construite sur les principes d'action rappelés précédemment, et de répondre aux situations éducatives auxquelles sont confrontés les publics visés.

4.1/ Quelle évaluation peut-on faire de la politique en faveur de la réussite éducative ?

L'analyse suivante s'appuie à la fois sur mon expérience d'intervenant pour le compte des collectivités locales dans le champ éducatif et culturel, une attitude professionnelle d'observateur des pratiques et des évolutions et sur la lecture des quelques rapports successifs qui viennent d'être rendus publics ces derniers mois.

J'ajoute que mon intention est de repérer les bonnes pratiques du programme de réussite éducative, inscrit dans un jeu d'acteurs complexe et dans des politiques éducatives encore balbutiantes sur le terrain.

L'expérimentation en cours exige quelque humilité au vu de la diversité des territoires, des équipes et des situations éducatives.

En général, les données disponibles en matière de suivi et d'évaluation du programme de réussite éducative nous apportent quelques indicateurs et des rapports d'activités annuels élaborés par les équipes, ainsi que des éléments de réflexion sur le mode opératoire, portant sur le partenariat, les solutions éducatives et le fonctionnement des instances du dispositif local.

Sur le plan quantitatif, le PRE rend compte de son action selon des indicateurs définis nationalement :

- nombre d'enfants et d'adolescents concernés par les actions
 - par âge
 - par sexe
 - par niveau de scolarité (maternelle – élémentaire – collège)
- nature des prises en charge
 - santé
 - scolaire
 - éducatif
 - social
- nombre d'enfants et de jeunes pris en charge par l'EPS
 - répartition par domaine d'activité
- nombre de familles aidées
 - répartition par domaine d'activité
- consommation de l'enveloppe
 - moyens affectés à l'ingénierie
 - moyens affectés aux actions individuelles
 - moyens affectés aux actions collectives

Sur le plan qualitatif, plusieurs indicateurs sont en cours ou sont peu ou pas renseignés :

- typologie des situations identifiées ;
- évolution de la relation à l'école de l'enfant et de la famille
Protocole à définir ;
- évolution des structures de droit commun pour la prise en charge des publics du PRE.

A ce stade, après 3 ans de fonctionnement, nous pouvons dégager un autre enseignement, qui se rapporte à la configuration du dispositif mis en place⁴ :

- ❑ **Le PRE collectivisé** : Il s'inscrit dans le prolongement d'autres dispositifs existants, voire s'y substitue en partie en finançant les actions collectives déjà en place dans le cadre du PEL / CLAS. Dans le même temps, il tente de mettre en place les outils pour une « approche individualisée » : équipes dédiées, équipe pluridisciplinaire, référent, liens avec la famille. Cette configuration reste majoritaire, dans une proportion que je ne saurais qualifier. La lecture du rapport 2008 de l'évaluation des PRE ainsi que ma connaissance des dispositifs sur le terrain m'invitent à déduire cette hypothèse.

Seulement 28 % des situations font l'objet d'un examen commun en équipe pluridisciplinaire de soutien.

Dans cette configuration, l'élargissement du *partenariat*, la *connaissance partagée* des réalités locales en matière de réussite éducative et les *deals* sur lesquels l'action nouvelle peut être opératoire restent faibles.

- ❑ **Le PRE individualisé** : Il se pose d'emblée comme étant différent des autres dispositifs éducatifs sur le territoire avec la mise en place des outils de la réussite éducative (précisés plus haut). Il ouvre le champ de nouvelles pratiques professionnelles, qui naissent de la mise au point de *référentiels d'actions*, telles les chartes de déontologie et le diagnostic préalable, et *de modes d'organisation*, comme les procédures de repérage, l'analyse des typologies des situations, le suivi et la manière de rendre compte des référents, etc.

En prenant une place singulière, il s'inscrit en complément des autres dispositifs, soit :

- en déclinant le projet éducatif local, en agissant en direction de publics ciblés par territoire pour rendre effectif l'égalité d'accès, voire l'égalité des chances ;
- en organisant des points de convergence (complémentarité) avec les dispositifs de soutien initié par l'Education nationale (PPRE, accompagnement éducatif) ou initiés par les associations ;
- en recherchant des partenariats opérationnels pour ouvrir le champ des solutions (innovation / expérimentation).

L'antériorité des pratiques existantes en matière de partenariat, de connaissance des acteurs, de capacité à se saisir d'objets complexes centrés sur le développement territorial et la mise en place concertée et coordonnée de politiques sociales locales va être déterminante pour pouvoir, en un temps court :

- monter et partager des diagnostics ;
- mettre en place les actions qui répondent aux enjeux ;

⁴ « Le programme de réussite éducative : mise en place et perspectives ». Rapport pour la DIV de Odile Joly-Rissoan sous la direction de Dominique Glasman. Université de Savoie. Juin 2006.

- innover ;
- piloter et évaluer.

Par exemple, la mise en place de la veille éducative, quand elle a précédé le dispositif de réussite éducative, va grandement faciliter l'élaboration d'un programme de réussite éducative.

4.2/ Quels en sont les principaux effets sur le terrain ?

a) L'élargissement du partenariat autour des questions éducatives

Tout le monde s'accorde à dire que ce point est l'un des principaux acquis du dispositif. Reste à savoir ce qu'il recouvre réellement (qualité des partenaires, nombre, mode d'organisation), comment il fonctionne (pratiques) et ce qu'il produit (accords, référentiels, procédures, mode de suivi, évaluation).

b) La mobilisation recherchée des partenaires

La lecture du rapport d'évaluation de l'Acisé sur la réussite éducative insiste sur la qualité du partenariat et les progrès accomplis dans ce domaine. Il indique que le PRE a permis de « *donner un objet concret* » au partenariat local, passant du « *constat commun sur des situations* » à la « *réalité de faire ensemble* » et d'apporter une « *réflexion nouvelle* » par « *la création de réels parcours individualisés* » pour « *des* » enfants. Plus loin, on peut lire que « l'individualisation et les parcours éducatifs progressent mais peinent encore à s'imposer par rapport aux anciennes pratiques ». En réalité, la part des « anciennes pratiques » reste importante et le mouvement vers une « approche individualisée » est plus long que prévu, bien que le dispositif ait été lancé il y a près de 4 ans.

Rappelons que le partenariat repose sur des acteurs clefs, dont les compétences sont :

- la commune, initiatrice du projet : diagnostic, plan d'actions, ancrage du dispositif, gestion des moyens, évaluation ;
- l'Education nationale, qui facilite le repérage des enfants et des jeunes et est directement concernée pour la partie réussite à l'école (investie dans 97% des PRE) ;
- la CAF : soutien à la fonction parentale (46% des PRE) ;
- le Conseil général : en matière de protection de l'enfance (83% des PRE.)
- la prévention spécialisée (34% des PRE) ;
- la PJJ (14% des PRE) ;
- la Cohésion sociale (DDJS et DDASS) (24% des PRE)
- les associations de parents (4% des PRE).

Si elle repose sur l'action volontaire de la collectivité et de ses partenaires, cette mobilisation est limitée par plusieurs obstacles à un véritable partenariat :

- **Au-delà de l'information sur le dispositif, il persiste une difficulté** à poser les termes « objectifs » de la situation locale (diagnostic) et à se parler concrètement (vision des besoins, pertinence des critères de fragilité) pour aboutir à des résultats définis préalablement (préciser les complémentarités d'action respectives et reconnaître la plus value du dispositif).

Par exemple, le dispositif n'apporte pas de réponse à la question de l'absentéisme et du décrochage, ni même à celui des exclusions temporaires.

- **Les modes opératoires** sont de l'ordre du « construit » (reconnaître un intérêt commun à agir et définition de deals stratégiques) et scellent les relations partenariales qui restent à mettre en place et/ou à consolider, notamment avec les collègues et les associations d'éducation populaire.
Il s'agit donc de mettre en place les outils opérationnels qui traduisent ses deals sur le plan de l'évolution des organisations internes, les référentiels d'action (charte déontologique, principes d'action) et les procédures à finaliser.
- **Une relation partenariale forte reste à bâtir entre les promoteurs du programme et l'Education nationale** (à tous les étages : académique au niveau de la réflexion, des recommandations et de la méthode, et déclinaison au niveau des établissements). Aujourd'hui, il y a encore trop de « positions en attente », qui s'observent et qui ne veulent ou ne peuvent pas s'engager résolument. C'est le cas dans les établissements qui disposent de moyens renforcés (RAR) où, paradoxalement, l'attitude de repli et de méfiance continue, trop souvent, à l'emporter, notamment parce qu'ils considèrent qu'ils disposent des moyens pour bâtir des réponses suffisantes et efficaces pour faire face aux situations auxquelles ils sont confrontés.

c) L'offre éducative

Aujourd'hui, les liens entre « réussite éducative » et « domaine de l'école » sont encore très étroits. Le premier s'inspire fortement du modèle de l'école. Bien sûr, l'école prend une place très importante. Elle est l'institution « hégémonique » de socialisation de l'enfant, mais « il n'y a pas qu'elle dans la vie », notamment pour des enfants et des jeunes en difficulté. L'école ne peut prétendre avoir d'exclusivité dans les apprentissages ou le rapport au savoir. Les autres dimensions sont d'être bien dans sa peau (l'estime de soi), d'aimer son métier ou celui pour lequel on se prépare (orientation), de compter sur un cercle d'amis, voire sur le soutien d'un cercle relationnel plus étendu, de disposer d'une bonne santé et de s'intégrer dans son environnement social.

En effet, le contenu des programmes montre que le soutien scolaire et les apprentissages pèsent pour 2/3 et que 1/4 des financements y sont consacrés⁵. Il reste une marge de manœuvre importante pour développer les autres domaines qui concourent à la réussite éducative.

Sur le terrain, on observe des programmes dont l'élaboration s'appuie sur :

- a) **l'addition des actions existantes**, sans considération de leur plus value au titre de la réussite éducative et dans une dimension individualisée ;
- b) **le recours à la mobilisation des outils du droit commun**, dont on notera le chemin restant à parcourir à l'heure actuelle :
 - des institutions submergées (CMPP, service de santé mentale dans les hôpitaux) ;
 - des publics déjà connus par certains et qu'il ne souhaitent pas ou peu partager dans le cadre du PRE ;
 - des deals insuffisamment précis qui limitent la réalisation de vraies coopérations.

⁵ Page 31 du bilan Acsé

- c) **l'investissement dans l'innovation** vers de nouveaux outils et l'extension des missions de certains d'entre eux.

d) les pratiques professionnelles

Le repérage

Il implique :

- une référence commune définie par les critères de la « fragilité » (diagnostic) ;
- l'amélioration continue des critères et de la connaissance des situations par une analyse permanente des modèles qui apparaissent ;
- une réactivité dans une procédure définie préalablement.

Si l'Education nationale joue un rôle majeur dans le repérage, on assiste aussi à des types d'implication différents :

- sans l'Education nationale, parce que les promoteurs du dispositif souhaitent donner toute sa dimension à la notion de réussite qui ne doit pas se fondre dans la réussite scolaire ;
- avec l'Education nationale seulement ;
- association plus ou moins large d'autres acteurs comme l'action sociale de proximité, les associations d'éducation populaire, le club de prévention.

Le contact et la relation continue avec la famille

C'est l'un des points forts du PRE et l'une de ses plus-values : le contact / la relation avec la famille. Cette relation s'installe selon des postures différentes qui ont de lourdes conséquences sur le climat de confiance :

- une égalité permettant, autant que possible, de rendre la famille actrice des changements à opérer (actions et ses résultats attendus) ;
- une attitude, des mots qui la rendraient responsable de sa situation ;
- une responsabilité accompagnée d'une contrainte et d'obligations inscrite dans le contrat de responsabilité parental.

C'est aussi l'un des points les plus faibles sur le plan opérationnel, tant cette question est mal étudiée et mal partagée entre les différents acteurs.

En effet, elle conduit parfois ou souvent à une confrontation, issue des représentations des professionnels autour de quelques notions mal maîtrisées concernant la réussite éducative... et, dans le contact avec les familles, de la méconnaissance profonde des réalités sociales vécues par elles.

On notera le travail de supervision mis en place dans le cadre du PRE de Paris qui mobilise un spécialiste du travail social pour aider les référents de parcours à formuler et à réfléchir sur les représentations et à avoir une attitude plus adaptée aux réalités vécues.

Le partage des informations

La mise au point de référentiels d'actions et la coordination des actions de chacun au bénéfice de l'enfant et de sa famille nécessitent le partage des informations.

Bien qu'il y ait des avancées, ce point fait encore difficulté, pour deux raisons principales d'ordre :

- idéologique, selon la posture des différents acteurs impliqués et du sens qu'ils ont accordé au PRE en général et au PRE local en particulier ;
- organisationnel, selon le mode de fonctionnement du dispositif, qui peut se prêter à des critiques en interne.

e) l'ingénierie locale

Selon les territoires, l'ingénierie locale est diverse et présente encore une véritable faiblesse :

- le positionnement des coordonnateurs dans les organigrammes auxquels ils sont rattachés ;
- le rattachement de l'élu de référence auprès duquel ou desquels les coordonnateurs rendent compte (affaires scolaires, éducation, affaires sociales, CCAS, politique de la ville) ;
- les moyens dont dispose l'équipe de réussite éducative ;
- l'origine professionnelle des coordonnateurs (formation en sciences de l'éducation, psychologues, action sociale, etc.) ;
- les outils mis en place, notamment ceux liés au diagnostic et à l'évaluation en continu.

Concernant la constitution des équipes pluridisciplinaires de soutien, on observe des cas très différents :

- PRE disposant d'une EPS avec une composition plus ou moins large ;
- PRE limité à quelques personnes ou institutions dans le cadre de relations bilatérales ;
- PRE sans EPS, remplacée par les personnels rémunérés par le dispositif (coordonnateur, référents de parcours, vacataires) ;
- PRE s'appuyant sur les équipes éducatives de l'Education nationale.

f) La mobilisation du droit commun

Pour le coordonnateur, cela suppose de bien connaître le paysage institutionnel : son mode de fonctionnement (circuit de décision, moyens, etc.), ses priorités, les évolutions auxquelles les institutions sont confrontées, en vue de négocier les modalités de participation des différents partenaires dans le dispositif de réussite éducative.

Or, si des PRE ont pris le parti dès l'origine de s'établir sur la mobilisation du droit commun, d'autres ont démarré avec une profonde méconnaissance des ressources existantes sur le territoire et l'articulation reste difficile.

Cette mobilisation attendue et souhaitée repose sur une bonne connaissance des situations par l'équipe de réussite éducative, qui va définir les ressources à mobiliser dans le droit commun (existant et à accroître) et préciser ce qui relève de la plus-value du PRE.

Aujourd'hui, cette mobilisation relève moins d'un accord formel des institutions que de la bonne volonté des acteurs présents autour de la table. Ceux-ci, dans leur fonction, seront en capacité d'analyser et de formuler une réponse à une situation concrète.

Or, nous observons que l'absence de références « objectives », les moyens limités des institutions, la volonté ou l'impossibilité de prise en compte de la notion de

priorité par certaines institutions et la difficulté à mettre en place des « parcours éducatifs » sont des freins à une mobilisation du droit commun.

g) L'implication des familles

Quatre objectifs doivent être poursuivis en direction des familles :

- rétablir des conditions matérielles susceptibles de les aider et de soutenir leur projet ;
- initier une relation de confiance susceptible de conduire à l'évolution de la situation (prise de conscience, opportunité de changer, etc.), sans laquelle rien n'est possible ;
- initier et tisser une relation entre l'école et la famille ;
- inviter la famille à entrer dans des lieux d'échanges avec d'autres familles (groupes de paroles) et d'autres adultes du champ éducatif, sur les thèmes relevant des conditions socio-éducatives et de la fonction parentale.

On notera de nombreuses initiatives dans ce domaine mais elles restent encore embryonnaires. Souvent, quand elles existent, elle se révèlent innovantes.

Aussi cette question de la relation avec les familles reste-t-elle mal traitée dans les différents rapports évaluatifs sur la réussite éducative.

Relevons de ***nombreuses initiatives visant à rechercher plus précisément l'implication des familles à l'école.*** Les formules sont diverses :

- rencontres entre le collège et les parents organisées par une association ou un équipement de proximité, dans le quartier avec la participation des responsables de l'école ou du collège ;
- invitations par l'équipe du collège à visiter et à se familiariser avec l'établissement et à rencontrer les enseignants ;
- l'organisation d'une présence des parents au collège, de partenaires et d'accueillants ;
- la mise en place de moments conviviaux organisés à l'école avec les parents d'élèves ;
- etc.

h) L'innovation et l'expérimentation

Diagnostiquant que les institutions présentes et l'offre actuelle ne répondaient que partiellement aux situations éducatives vécues par les enfants, les jeunes et leurs familles, certains sites ont innové pour être en capacité d'offrir une alternative nouvelle / différenciée des institutions existantes. Ces réponses nouvelles ont été de l'ordre de :

- ***la conception et l'ouverture de lieux d'accueil*** bien repérés et structurés en faveur de certaines populations, comme la maison de l'enfance ou encore la maison de l'adolescent, voire la maison de la famille. Conçus comme étant des équipements structurants, agissant de manière transversale (mobilisation à différents titres des différents acteurs agissant sur une thématique : accès aux droit, conseils, animation, centres de documentation, lieux d'écoute, etc.) , les équipements sont ouverts au plus grand nombre et disposent des moyens permettant d'avoir une action individuelle et de construire des réponses en faveur des enfants et des jeunes et de leurs familles et de faire aux situations les plus difficiles en matière de réussite éducative ;

- **la création d'espaces d'intermédiation** pour favoriser la rencontre entre les familles et l'école ;
- **l'investissement dans des médiateurs sociaux** travaillant principalement sur la relation école / familles. Ici l'on reconnaît la dernière mesure du ministère de l'Education nationale de créer 5 000 postes, prochainement.

4.3/ Les dispositifs s'articulent-ils avec l'accompagnement éducatif mis en place par l'Education nationale ?

En réalité, dans les rapports entre l'Education nationale et les collectivités locales, la mise en place de l'accompagnement éducatif et sa généralisation ont suivi plusieurs scénarios :

- ***une coopération forte***, où les acteurs ont établi des modalités communes de travail et abouti à une organisation concertée.
Ce qui est en jeu c'est :
 - a) la coopération des principaux partenaires dans l'organisation et le suivi de l'accompagnement éducatif ;
 - b) la fixation de l'heure du soutien scolaire : matin, heure de midi, fin d'après midi après la classe ;
 - c) l'emploi des infrastructures de la ville à des heures privilégiées en lieu et place des actions précédemment conduites dans le cadre du PEL pour les activités à caractère sportif ;
 - d) la mobilisation des intervenants dans le champ culturel et la cohérence des actions avec l'offre existante ;
 - e) l'implication financière de la collectivité, de l'Education nationale et de la DDJS (volet sport).
- ***une coopération faible***, où les acteurs s'observant, l'initiative repose sur la seule Education nationale, qui sollicite la collectivité et obtient plus ou moins réponse à ses sollicitations. La collectivité souhaite maintenir son projet éducatif avec ses temps, ses activités et les moyens déjà en place.
- ***une relation qui s'ignore***, où les acteurs ne connaissent pas ou peu les projets respectifs de chacun, où la dimension administrative (échange de courriers) l'emporte sur le projet.

Selon le site de l'ANDEV, à la question : « A la rentrée, les modalités de mise en place de l'aide personnalisée ont-elles été négociées entre votre commune et les autorités académiques ? », les réponses sont :

- OUI : 37%
- NON : 63%

Il n'existe pas réellement « d'espace de négociation » où se discuterait la cohérence des différents dispositifs, selon leur couverture territoriale (répartition dans la ville), les besoins quantitatifs (intensité de la demande) et les besoins éducatifs des enfants et des jeunes (selon la nature des difficultés rencontrées).

Il n'existe pas de lieu où se réfléchit la qualité des actions à mettre en place selon la nature des difficultés rencontrées par les jeunes.

Plusieurs critères seraient à prendre en compte : une offre qui propose une autre manière d'apprendre et de découvrir, la qualification pédagogique des personnels et, autant que possible, la proximité du domicile.

De fait, nous sommes encore loin d'une action concertée et coordonnée dans le champ éducatif sur le plan local. C'est tout le contraire qui se produit : le sentiment d'une surenchère en matière d'accompagnement à la scolarité, comme si chaque partenaire avait à prouver quelque chose, et sans que cette suractivité permette de comprendre et de savoir si ces résultats jouent en faveur de la réussite éducative et plus largement de l'égalité des chances. Une surenchère qui voudrait prouver que la puissance publique agit pour limiter les inégalités croissantes fortement perçues par les jeunes et les familles et accréditer, auprès du grand public, l'idée qu'elle s'assure de la cohésion sociale dans nos quartiers et dans les villes.

4.4/ Comment les PRE s'intègrent-ils dans le plan « Espoir banlieues » quand il existe ?

Si le plan « Espoir banlieues » comprend les actions concernant le busing, l'accompagnement éducatif, les banques de stages, la lutte contre le décrochage scolaire, l'école de la deuxième chance, les actions en faveur de l'excellence, considérées comme étant l'application du droit commun dans la politique de la ville en faveur des quartiers prioritaires et des publics cibles, comment s'intègrent les programmes de réussite éducative dans le plan « Espoir banlieues » ?

La réussite éducative a deux qualités supposées :

- ouvrir, avec l'accompagnement éducatif, des pistes de partenariat et de coopération sur le champ éducatif, en général, et de l'école, en particulier. Ces deux initiatives peuvent trancher avec les programmes précédents, qui maintenaient, de fait, une séparation entre l'école et le « hors temps scolaire ». C'est encore le cas pour la majorité des PEL/CEL ;
- être complémentaire des programmes d'« Espoirs banlieues », en initiant des actions dans d'autres domaines comme la santé, les activités socio-éducatives et en associant la famille. Mais l'ensemble s'inscrit sans coordination ni concertation, chacun campant dans sa compétence respective : la ville pour la gestion du PRE, l'Education nationale pour les autres programmes. Aussi, comme nous l'avons vu plus haut, les relations Ville – Education nationale entrent dans une période de « concurrence » avec, d'un côté, les activités du projet éducatif local et, de l'autre, dans le même temps (après la classe), les activités organisées par l'Education nationale.

Pour que ces programmes, portés par la ville ou par l'Education nationale puissent s'articuler, cela suppose un accord sur la nécessité de :

- disposer d'un diagnostic partagé et actualisé, avec un diagnostic dynamique, associé à la définition des actions ;
- mobiliser un partenariat plus large dont les associations et les parents ;
- penser les relations entre les différents dispositifs éducatifs en cours : public, mode d'action, résultats attendus, effets, etc.
- définir « l'intérêt commun à agir » et les « points de convergence » à partir desquels les acteurs organisent leurs coopérations ;

- concevoir la gouvernance dans le respect des compétences de chacun (documents formalisés qui rendent compte de l'activité, décisions pour la pertinence et la cohérence des actions, décisions sur la répartition des moyens).

V-/ PROPOSITIONS

5.1/ Rappel des attentes de l'Acse (priorités en 2009)

Liées au dispositif et à son efficacité :

- accroître et conforter le nombre équipes locales pour une plus grande prise en charge de suivi individualisé des enfants ;
- développer le dispositif dans une centaine de nouveaux territoires.

Liées à l'individualisation et à l'organisation des parcours :

- renforcer l'individualisation ;
- mesurer les effets du soutien scolaire et de l'action éducative sur la réussite des enfants et des jeunes.

Liées au suivi du dispositif :

- disposer d'une évaluation en continu ;
- élaborer des tableaux de bord.

5.2./ Les propositions

a) Mobilisation des partenaires

L'animation du dispositif doit reposer sur un partenariat fort, qui partage la problématique et les valeurs de la réussite éducative, et un portage fort de la collectivité et de l'institution Education nationale.

Les outils :

- disposer d'un diagnostic préalable permettant de lire :
 - l'inégalité des chances sur le territoire ;
 - les attentes des acteurs de la communauté éducative ;
 - les orientations stratégiques ;
 - les deals des partenaires.
- actualisation des données sociales :
 - consolidation annuelle des données ;
 - indicateurs / tableau de bord comprenant les indicateurs de l'école et les indicateurs de la réussite éducative.

b) Miser sur l'innovation et sur l'expérimentation

On ne parviendra pas à apporter des réponses qualitatives et durables si on n'innove pas. L'innovation doit être définie et accompagnée sur le plan méthodologique au niveau local. Les enseignements, au niveau national, ne sont pas relayés et appropriés par le niveau local. L'innovation doit être initiée avec les acteurs locaux et prendre appui sur la connaissance et l'appropriation de leurs propres diagnostics locaux.

Les outils :

Elaborer un cahier des charges dans la perspective de poser vraiment les axes de l'innovation et de l'expérimentation :

- problématique ;
- attendus du commanditaire du point de vue méthodologique ;
- étapes du projet ;
- résultats attendus ;
- attendus ;
- moyens ;
- durée ;
- élaboration de tableaux de bord.

c) Structurer l'offre éducative en matière d'accompagnement à la scolarité

Pour apporter une véritable plus-value à l'accompagnement à la scolarité et mettre en valeur la complémentarité de l'offre, l'accompagnement éducatif s'organiserait autour de 2 axes : graduer l'accompagnement selon les besoins des enfants et des jeunes et miser sur l'innovation pédagogique.

Les outils :

- accompagnement éducatif (EN) ;
- accompagnement à la scolarité (secteur associatif) ;
- maison des savoirs - accès aux NTIC (Ville).

d) Organiser une continuité éducative

Prendre en compte les exclusions temporaires pour répondre à l'attente des établissements scolaires et agir à la source sur la situation vécue par le jeune.

e) Définir un cahier des charges pour le secteur des activités éducatives et culturelles et faire confiance aux associations d'éducation populaire pour définir la méthodologie d'intervention.

e) Faire évoluer la notion de projet éducatif local en organisant un nouveau partenariat associant la communauté éducative : ville – Education nationale – parents - associations

Il s'agit de rechercher une plus grande cohérence des interventions éducatives sur le territoire, de combattre la dispersion et l'atomisation des actions.

Par une note de janvier 2008, contribuant à formuler un avis sur le plan « Espoir banlieues », le conseil national des villes (CNV) a proposé :

Les outils :

- l'établissement de contrats réels entre l'institution scolaire et la collectivité locale compétente (ville, communauté d'agglomération, département ou région). Ces contrats devraient organiser, avec les autres bailleurs de fonds intervenant dans les actions complémentaires à l'enseignement, un véritable partenariat aux objectifs précis et incluant un dispositif d'évaluation quantitatif et qualitatif ;
- Le regroupement des moyens de financement des différents dispositifs actuels dans le domaine éducatif en des fonds de soutien départementaux ou régionaux, destinés à soutenir des « **plans expérimentaux contre l'échec scolaire et la ségrégation urbaine** ».

f) Ne pas toucher aux crédits de l'accompagnement à la scolarité, sous prétexte de la généralisation de l'accompagnement éducatif

Il n'y a pas de relation de cause à effet sur les effectifs entre cette généralisation et l'accompagnement à la scolarité. L'offre s'élargit, mais l'une ne se substitue pas à l'autre. Les effectifs ne sont pas à la baisse du côté de toutes les démarches engagées hors temps scolaire dans le cadre de l'accompagnement à la scolarité. Et donc c'est plus une opportunité pour penser la complémentarité, la plus-value de chaque offre (innovation pédagogique qui conçoit un autre rapport au savoir, qualité des personnels, méthode et contenu, cadre dans lequel s'exerce l'accompagnement, etc.) et de l'inscrire dans un parcours éducatif.

g) Ne pas toucher aux crédits de la réussite éducative tant que les sites n'ont pas acquis les bonnes pratiques qui conduisent à la réalisation d'un vrai programme de réussite éducative

- Au début, l'Etat doit soutenir l'engagement des parties sur le projet après avoir diagnostiqué les freins et défini l'accompagnement méthodologique qui l'accompagne. L'autre démarche consisterait à laisser se débattre le site et, par injonction, de lui dire ce qu'il a à faire.
- L'accompagnement porterait sur les différentes étapes du projet : le repérage, le parcours éducatif, l'engagement des partenaires, le suivi et l'évaluation. Il y a ici un apprentissage qui doit s'inscrire dans la durée, organisé et programmé dans le temps.

VI-/ CONCLUSIONS

Un dispositif qui a de l'avenir aux conditions suivantes :

- **Trouver sa place dans une véritable politique locale éducative**, dont il représente une déclinaison en direction de publics « fragiles » centrée sur des territoires prioritaires. A l'avenir, il faudrait voir à lever ce dernier critère, car les publics cibles n'habitent pas tous dans les quartiers prioritaires, qui sont en voie de réduction, alors que, par ailleurs, les publics « fragiles » sont en augmentation.
- **Développer un partenariat plus fort** entre la collectivité et l'Education nationale pour bâtir une stratégie locale, un mode d'organisation, des référentiels, une offre répondant aux défis, impliquant le secteur associatif.
- **Instaurer un débat local sur la réussite éducative** à l'initiative des maires, qui, dorénavant, devront plus s'impliquer dans la prise en compte de la problématique de la réussite éducative au bénéfice des habitants des quartiers et de la ville.
- **Conforter dans la durée le dispositif** : ressources stables, évaluation et accompagnement des équipes, réflexions sur les pratiques et la méthodologie, définir les résultats concrets attendus.
- **Mettre en place des observatoires locaux de la réussite éducative**, (c'est une urgence à l'image de ceux pour le relogement dans les opérations de rénovation urbaine), à partir des données existantes de la réussite scolaire (à l'image de ce qui existe depuis maintenant plusieurs années à Chanteloup-les-Vignes). L'observatoire travaille sur la notion de cohorte permettant de suivre et d'apprécier, dans la durée, les parcours scolaires des enfants et des jeunes. Il ne s'agit plus de porter le regard sur l'un des

aspects du parcours, qui ne concerne jamais les mêmes enfants, mais de comprendre la réussite dans une visée dynamique et continue⁶ à partir d'un panel qui présente, au départ, tel type de difficulté et dont on verrait précisément comment la somme des actions ont pesé ou pas sur la réussite scolaire / éducative et, plus largement, sur le rétablissement de l'égalité des chances.

VII-/ SOURCES DOCUMENTAIRES

Voir les liens sur le site de l'OZP http://www.association-ozp.net/rubrique.php3?id_rubrique=200

Avis du conseil national des villes (CNV) sur la mise en œuvre des mesures du plan « Espoir banlieues » relatives à l'éducation http://www.association-ozp.net/article.php3?id_article=6652
Février 2009

« De la réussite éducative au projet éducatif territorial : La place de l'École dans la coproduction éducative »
Journée académique sur le thème
« La réussite éducative : une démarche à développer »
21 décembre 2006

« Le programme de réussite éducative Mise en place et perspectives »
Odile Joly-Rissoan, sous la dir. de Dominique Glassman
Rapport pour la DIV
Juin 2006

Actes des rencontres successives des coordonnateurs de la réussite éducative

- 2006 : Courcouronnes (91)
- 2007 : Valenciennes
- 2008 : Gennevilliers (92)

Les documents sur la réussite éducative
Accessibles auprès des centres de ressources politique de la ville

- IREV Nord – Pas-de-Calais ;
- Profession banlieues ;
- Val d'Oise ;
- Essonne ;
- Réso villes.

Articles parus

« Accompagnement à la scolarité et réussite éducative Intérêts et enjeux de l'évaluation »
Brunot Suchaut
Irédu-CNRS et Université de Bourgogne
Septembre 2007

⁶ Comprendre ce qui se joue au moment des périodes clefs du parcours éducatif : apprentissage de la vie commune à 2 ans, l'impact des aides et soutien à la scolarité, effets des transitions entre maternelle et CP / entrée en 6^{ème}.

