



**DE LA REUSSITE EDUCATIVE  
AU PROJET EDUCATIF  
TERRITORIAL :  
la place de l'Ecole  
dans la coproduction éducative**

Journée académique  
« La réussite éducative : une démarche à développer »  
21 décembre 2006  
Centre International « Le Rocheton »  
La Rochette (Seine-et-Marne)

## **Avant propos**

*Après une période de relative stagnation, plusieurs textes législatifs et réglementaires relevant tant du champ de la politique de la ville que de celui de l'éducation prioritaire ont été adoptés selon un calendrier de plus en plus resserré à partir de 2003.*

*Outre le recadrage qu'ils opèrent quant aux territoires ou structures ciblées, ces textes définissent un nouveau cadre de cohérence pour la mise en œuvre de politiques de solidarité, notamment dans le champ éducatif.<sup>1</sup>*

*Dans un premier point, je m'efforcerai de montrer en quoi le cadre actuel de la politique de la ville devenue politique de cohésion sociale marque une rupture avec la phase antérieure et s'inscrit également dans une continuité avec elle. J'illustrerai brièvement cette évolution à partir de l'innovation méthodologique apportée par la mise en œuvre du programme « Réussite éducative ».*

*Dans un deuxième point j'aborderai la question du rôle de l'école aujourd'hui à l'échelle territoriale et son concours au processus de coproduction éducative.*

---

<sup>1</sup>Loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1-8-2003 (Annexe 1)  
Circulaire MEN relative à l'éducation prioritaire du 1<sup>er</sup> septembre 2003  
Plan de cohésion sociale de juin 2004 (Programmes 15 et 16)  
Loi n° 2004-809 du 13-8-2004 relative aux libertés et les responsabilités locales (article 86)<sup>1</sup>  
Loi de programmation pour la cohésion sociale du 18-1-2005 (articles 128-132)  
Circulaire DESCO relative à la réussite éducative du 3 mars 2005  
Loi n° 2005-380 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'École du 23 avril 2005.  
Relance de l'éducation prioritaire du 13-12-2005 et du 8-2-200  
Loi n° 2006-396 du 31-3-2006 pour l'égalité des chances  
Comité interministériel des villes du 9-3-2006  
Circulaire relative à l'élaboration des contrats urbains de cohésion sociale du 24 mai 2006  
Circulaire relative au volet éducatif des contrats urbains de cohésion sociale du 11 décembre 2006

## 1. DE LA POLITIQUE DE LA VILLE AU PLAN DE COHESION SOCIALE : RUPTURE ET/OU CONTINUITÉ ?

*Trois caractéristiques me semblent importantes pour décrire la politique de la ville (PDV) et en contextualiser les évolutions en cours :*

- ✚ **L'approche française en matière de PDV comme en matière d'éducation prioritaire et plus généralement de politique de solidarité se caractérise par la prégnance du territorial et de l'urbain** ainsi qu'en atteste la dénomination des programmes « *habitat et vie sociale* »<sup>2</sup> « *développement social des quartiers* » dans lesquels la PDV trouve ses racines à la fin des années 70 et l'inscription de cette politique dans une logique de zonage (DSQ, ZEP, ZUS...)<sup>3</sup>.
- ✚ **A ses débuts** mais on l'a un peu oublié avec le temps, **la PDV était une politique expérimentale, temporaire et dérogatoire** qui concernait des territoires limités selon une logique très proche de celle qui a prévalu lors de la création en 1982 des Zones d'Education Prioritaire<sup>4</sup> par le ministère de l'éducation nationale (Alain Savary).
- ✚ **La PDV est une politique interministérielle** en charge de « *définir, animer et coordonner les politiques relevant de la responsabilité de l'Etat destinées à favoriser la solidarité sociale en ville, à lutter contre l'insalubrité et à développer l'innovation pour améliorer le cadre de vie urbaine* »(1984)<sup>5</sup> et animée par une délégation interministérielle à la ville.<sup>6</sup>
- ☞ **Au fil des années la PDV a étendu ses territoires d'intervention**<sup>7</sup> de manière à prendre en compte des territoires en difficulté de plus en plus nombreux et aussi à disposer de leviers d'action suffisants pour agir plus efficacement (*mais en perdant au passage son caractère de laboratoire permettant d'expérimenter de nouvelles modalités d'intervention publique et d'amplificateur des politiques publiques de droit commun pour ne devenir au final qu'une politique de substitution qui s'est définitivement installée dans le paysage des politiques publiques*).

**Ainsi, on est passé de 22 quartiers en 1981 (CNDSO) à 116 en 1983 (Banlieue 89), 296 en 1989 (DSQ), 750 ZUS en 1996 (Pacte de relance pour la ville), 1350 au sein de 247 CV en 2000 (XIIème plan), 1450 en 2003 (Programme de rénovation urbaine)...**

<sup>2</sup> Programme initié en 1977.

<sup>3</sup> les **zones urbaines sensibles** (ZUS) sont délimitées en 1996 (700 ZUS [ZRU et ZFU] sont définies par rapport au déséquilibre existant entre emplois et habitats. On compte aujourd'hui 751 ZUS.

<sup>4</sup> De même, dans sa conception initiale, la politique des ZEP était expérimentale et s'appuyait – y compris pour l'attribution de moyens spécifiques – sur le concept et la méthodologie de projet.

<sup>5</sup> Décret du 16 juin 1984

<sup>6</sup> La **délégation interministérielle à la ville** (DIV) et le **conseil national des villes** (CNV) sont créés par Michel Rocard en 1988.

<sup>7</sup> La **dotation de solidarité urbaine** (DSU) est instaurée en 1991 - La procédure unique du **contrat de ville** (CV) est adoptée en 1993 - Le comité interministériel des villes (CIV) de décembre 1998 a parachevé cette extension territoriale en élargissant la géographie des contrats de ville du XIIème plan (2000-2006) aux agglomérations.

**La géographie de l'éducation prioritaire a suivi une évolution parallèle qui s'est traduite également par une extension en 1999 de la carte des ZEP de plus de 40%<sup>8</sup> et par la création des « réseaux d'éducation prioritaire » (REP)<sup>9</sup>.**

👉 **Pour autant**, et même si la circulaire interministérielle du 3 décembre 1999 relative à la « *préparation et au suivi du volet éducation des contrats de ville* » met la question de l'éducation au cœur des contrats de ville, soulignant au passage **la nécessité de mobiliser tous les acteurs pour construire un projet éducatif** qui permette à tous les jeunes de trouver leur voie de réussite et fait du CEL le volet éducatif des contrats de ville, **force est de constater qu'en dépit de tous les efforts consentis tant par l'Etat que par les collectivités territoriales et les différents opérateurs publics ou associatifs :**

- ✚ **Les écarts entre les territoires et les populations de la géographie prioritaire et les autres territoires n'ont pu être significativement réduits.<sup>10</sup>**
- ✚ **La segmentation de l'action publique demeure avec une multiplicité de dispositifs (CE, CEL, CTL, CLAS, REAPP, VVV, EO...), dont la complexité, leur manque d'articulation et leur empilement sur les territoires de la politique de la ville sont régulièrement dénoncés<sup>11</sup>.**
- ✚ **Même quand l'action collective s'inscrit dans un projet global, elle cache mal les antagonismes (ou concurrences) entre partenaires et une stratégie de guichet.**
- ✚ **Alors que le concept de « projet éducatif local » (PEL) apparaît dès 1998 dans les textes officiels et qu'il est au cœur de la réflexion des participants au colloque sur «L'Éducation dans la ville : une responsabilité partagée» organisé à Tours en janvier 1999 par le ministère délégué à la Ville, ni les contrats de ville de la deuxième génération (2000-2006), ni les grands projets de ville (GPV) qui en constituaient le cœur de cible n'ont permis de systématiser les projets éducatifs locaux<sup>12</sup>.**
- ✚ **Plus dérangeant, les publics les plus fragilisés ne sont pas les bénéficiaires prioritaires des dispositifs éducatifs qui leur**

---

<sup>8</sup> Le nombre de ZEP ou REP sera porté de 784 à plus de 900 où sont scolarisés plus d'1,7 millions d'élèves.

<sup>9</sup> Avec l'élaboration de « *contrats de réussite (scolaire)* », dénomination dont se sont inspirés les programmes « *Réussite éducative* » dans le champ de la politique de la ville et « *Ambition réussite* » dans celui de l'éducation scolaire.

<sup>10</sup> Le rapport de l'Observatoire des zones urbaines sensibles (ONZUS) créé par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 est de ce point de vue sans appel :

- **chômage** : un taux deux fois plus élevé en ZUS (20,6%) que dans le reste de leur agglomération (10,3%)
- **scolarité** : une proportion d'élèves ayant 2 ans de retard ou plus en 6<sup>ème</sup> deux fois plus élevée en ZUS (7,0%) que sur le reste du territoire national (3,4%)
- **santé** : une proportion d'élèves de maternelle ayant des caries dentaires non soignées presque triple en ZUS(19,0%) du reste de leur agglomération (6,7%)

<sup>11</sup> Toutefois, contrairement à ce qui est communément admis, la politique de la ville n'est pas à l'origine du « millefeuille » lequel traduit surtout le manque de cohérence et d'articulation entre elles des politiques de droit commun à l'endroit des territoires et des publics en direction desquels ces politiques sont menées. Ceci est particulièrement vrai dans le domaine éducatif.

<sup>12</sup> Et il faut attendre janvier 2006, soit exactement 7 ans (autrement dit une génération de contrats de ville) pour que soient organisées à Brest les premières rencontres nationales sur les projets éducatifs locaux.

étaient théoriquement dédiés. Selon l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS)<sup>13</sup>, si les interventions éducatives dans le temps périscolaire ont eu un impact positif localement, elles n'ont pas permis de réduire à un échelon macroscopique les écarts entre les quartiers en difficulté et les autres. La forme même de ces interventions (plus collective dans les quartiers de difficulté socio-économique, plus individualisante en direction des publics plus favorisés) aurait même parfois concouru au maintien de ces écarts<sup>14</sup>.

➤ **Enfin, après une phase d'expansion rapide on constate que les différents dispositifs contractuels dans le champ éducatif tendent actuellement à s'essouffler et à stagner** alors même que la demande éducative ne cesse de croître et que l'offre scolaire et éducative devient un facteur déterminant dans le choix résidentiel de parents consommateurs d'école et plus largement d'éducation<sup>15</sup>.

☞ **Face à ce qui apparaît être de plus en plus une impasse, et alors que la définition à l'échelle territoriale d'une réponse éducative pertinente, cohérente et inscrite dans la durée est devenue un enjeu majeur pour la cohésion sociale, trois lois récentes de 2003, 2005 et 2006<sup>16</sup> ont significativement modifié la donne.**

➤ **La loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003** qui vise en priorité la réduction des inégalités sociales et des écarts de développement dans les zones urbaines sensibles **marque un coup d'arrêt plutôt radical à l'expansion territoriale et resserre la géographie d'intervention de la politique de la ville** qui est désormais limitée aux zones urbaines sensibles (ZUS)<sup>17</sup> où vivent toutefois près de 5 millions de personnes et aux établissements de l'éducation prioritaire (ZEP-REP) 80% d'entre eux étant situés en ZUS.<sup>18</sup>

➤ Ce premier recentrage de la politique de la ville est complété en juin 2004 par **le plan de cohésion sociale** et par **la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005** (la loi correspondant à la traduction législative du plan) qui ciblent très précisément les publics qui sont visés par le programme « réussite

<sup>13</sup> Les rapports de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles sont consultables en ligne : <http://www.ville.gouv.fr/pdf/editions/observatoire-ZUS-rapport-2005.pdf>

<sup>14</sup> Par exemple, les actions menées en direction des enfants et des adolescents des quartiers d'habitat social vise souvent en priorité un accompagnement à des fins préventives de l'action socialisante des institutions éducatives, de l'école notamment. Ce qui se traduit par la juxtaposition d'activités qui au fil du temps finissent par prendre un caractère occupationnel prédominant, alors que sur les autres territoires les actions mises en oeuvre s'adressent davantage aux potentialités des destinataires dans le cadre de démarches plus intégrées.

<sup>15</sup> Pour Claude THELOT qui a été président de la commission nationale du grand débat sur l'avenir de l'École : « construire un partenariat au service de la réussite des élèves qui associe au lieu de les opposer enseignants et parents » sera l'un des enjeux des quinze prochaines années, point de vue que partage Christian Forestier (Dépêche L-AEF n°62-409 du 10-3-2006), membre du haut conseil de l'éducation (HCE) pour qui les propositions en matière d'éducation « vont être au cœur des débats politiques des prochains mois ».

<sup>16</sup> La loi n°2003-710 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1<sup>er</sup> août 2003, la loi n°2005-32 de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 et la Loi n°2006-396 du 31-3-2006 pour l'égalité des chances.

<sup>17</sup> On compte 751 ZUS et 877 ZEP et REP en 2005 contre 249 réseaux « ambition réussite » en 2006 (RAR).

<sup>18</sup> Pour la première fois des objectifs chiffrés sont donnés au niveau national sous la forme d'une série d'indicateurs et d'éléments d'évaluation qui ont vocation à être transmis à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) et à figurer dans un rapport annuel transmis au parlement. Le rapprochement et l'analyse croisée des différents indicateurs au niveau de chaque territoire doivent contribuer à l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques dont ils font l'objet.

éducative », en l'occurrence les enfants et les adolescents les plus fragilisés ainsi que leur famille vivant ou scolarisés dans la nouvelle géographie prioritaire (Parcours personnalisé, équipe pluridisciplinaire de soutien, actions relevant des différents domaines concourant à l'épanouissement personnel...).

✎ Cette évolution a été complétée par la loi n°2006-396 du 31-3-2006 pour l'égalité des chances et le Comité interministériel des villes du 9 mars 2006,<sup>19</sup> l'Etat centrant désormais son action sur une géographie prioritaire resserrée (à 3 niveaux) et sur cinq champs prioritaires : *l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, l'accès à l'emploi et le développement économique, l'action éducative (réussite scolaire, sport, culture), la citoyenneté et la prévention de la délinquance, l'amélioration de la prévention et de l'accès à la santé*, dans le cadre d'un contrat unique reconductible de 3 ans, le contrat urbain de cohésion sociale (CUCS)<sup>20</sup> qui :

- définit les priorités d'action pour des quartiers et des publics eux-mêmes prioritaires, en matière de développement social et urbain ;
- regroupe l'ensemble des programmes et des contrats existants du domaine éducatif notamment ;
- est signé entre l'Etat, le maire et l'agglomération (contrat communal ou intercommunal selon les territoires) en associant le département et la région ;
- se décline en programmes d'actions pluriannuels de 3 ans assortis d'objectifs précis, lisibles et directement évaluables qui font l'objet d'un bilan annuel.

☞ Parallèlement, la relance de l'éducation prioritaire par le ministère de l'éducation nationale le 13 décembre 2005 qui se traduit par sa restructuration en trois niveaux de priorité (EP1, EP2 et EP3)<sup>21</sup> s'inscrit dans cette même logique de concentration de l'effort public sur une géographie resserrée<sup>22</sup> en ciblant davantage

---

<sup>19</sup> Le Comité Interministériel à la Ville (CIV) du 9 mars 2006 prévoit une série de 22 mesures pour améliorer la vie dans les quartiers sensibles. Notamment la création de 15 nouvelles zones franches urbaines (ce qui porte à 100 le nombre de sites concernés par le dispositif), l'émergence de nouveaux « contrats urbains de cohésion sociale » (CUCS), la mise en place d'une agence nationale de cohésion sociale comme interlocuteur unique des acteurs de la ville, le développement des écoles de la deuxième chance, l'accélération de la mise en œuvre du programme « réussite éducative » pour les enfants issus des quartiers en difficulté, l'amélioration de l'accès à la prévention et aux soins...

<sup>20</sup> Le CUCS est un contrat unique de 3 ans reconductible (2007-2012) qui fait l'objet de conventions pluriannuelles de financement entre l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, l'Etat et les collectivités locales. Ces conventions garantiront la pérennité des engagements de l'Etat, qu'il s'agisse des financements de l'Agence ou des financements des autres ministères. Les financements de l'Agence donneront lieu à la délégation d'une enveloppe globale aux préfets, ce qui garantira la souplesse et la proximité de l'engagement de l'Etat.

<sup>21</sup> EP1 (écoles et collèges désormais labellisés « réseau ambition réussite » qui accueillent les élèves confrontés aux plus grandes difficultés scolaires et sociales. EP2 (établissements caractérisés par une plus grande mixité sociale que les EP1, et naturellement destinés à rester dans l'éducation prioritaire). EP3 (collèges appelés à sortir progressivement de l'éducation prioritaire, sur un délai de trois ans à partir de la décision, si les conditions sont remplies).

<sup>22</sup> On compte 249 réseaux « ambition réussite » en 2006.

les destinataires (*livret de l'élève, PPRE, salle des parents, rencontres trimestrielles avec les parents...*)

☞ **Ces nouvelles orientations marquent une évolution importante par rapport à la logique antérieure :**

- **On resserre la géographie d'intervention (ZUS, EP1) et on cible davantage les publics (*les enfants et adolescents les plus fragilisés*).**
- **On traite ensemble les grands problèmes qui mettent en péril la cohésion nationale<sup>23</sup> avec la volonté de sortir d'une approche cloisonnée et morcelée de questions qui en fait se nourrissent les unes des autres.**
- On articule **une logique territoriale** (jugée moins discriminatoire que l'entrée par les publics) qui a été celle sur laquelle on s'est appuyé pour mettre en œuvre la politique d'éducation prioritaire et créer les ZEP, à **une logique de publics** sur laquelle se sont appuyées par exemple les politiques de prévention en mettant l'accent sur les parcours individuels.
- **On se donne des objectifs opérationnels au niveau national mesurés par une série d'indicateurs<sup>24</sup>. Dans le domaine scolaire, ces indicateurs sont issus de la base de données IcoTEP** (indicateurs communs pour un tableau de bord de l'éducation prioritaire) et mesureront les évolutions dans les établissements en zone urbaine sensible. A cette fin, une convention a été signée entre la DIV et la Direction de l'Évaluation et de la Prospective (DEP).
- **On vise enfin la simplification des cadres et des procédures de contractualisation ainsi que la mise en cohérence des actions qui sont mises en œuvre avec la possibilité d'une mutualisation des financements publics mobilisés :**

➤ **création de l'ANRU<sup>25</sup>, de l'ONZUS<sup>26</sup> et de l'ANCSEC (Acsé)<sup>27</sup> ;**

---

<sup>23</sup> *Chômage persistant de longue durée, chômage des jeunes, accroissement du nombre d'exclus, crise du logement, délitement des quartiers défavorisés, discrimination, crise du système éducatif à certains endroits, etc.*

<sup>24</sup> Pour la première fois des objectifs chiffrés sont donnés au niveau national sous la forme d'une série d'indicateurs et d'éléments d'évaluation qui ont vocation à être transmis à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) et à figurer dans un rapport annuel transmis au parlement. Le rapprochement et l'analyse croisée des différents indicateurs au niveau de chaque territoire doivent contribuer à l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques dont ils font l'objet.

<sup>25</sup> **L'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)** créée par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 est installée en 2004 et a pour mission de contribuer à la réalisation du programme national de rénovation urbaine en lien étroit avec les collectivités territoriales, la Caisse des dépôts et consignation et les bailleurs.

<sup>26</sup> **L'observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS)** créé par la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 est « chargé de mesurer l'évolution des inégalités sociales et des écarts de développement dans chacune de ces zones urbaines sensibles, de suivre la mise en œuvre des politiques publiques conduites en leur faveur, de mesurer les moyens spécifiques mis en œuvre et d'en évaluer les effets par rapport aux objectifs et aux indicateurs de résultats mentionnés à l'annexe 1 de la loi ».

<sup>27</sup> **L'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC)** est créée par la loi sur l'égalité des chances du 8 mars 2006 et regroupe les financements de l'Etat, de l'Europe, voire d'autres partenaires, participant à ses objectifs. Cette agence participe à des opérations en faveur des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville et met en œuvre des actions visant à l'intégration des populations immigrées et issues de l'immigration résidant en France. Elle concourt à la lutte contre les discriminations dont les personnes concernées sont ou peuvent être victimes et contribue à la lutte contre l'illettrisme et à la mise en œuvre du service civil volontaire.

➤ **recours à une structure juridique porteuse pour les projets de réussite éducative.**

☞ Cette reconfiguration des modes de relation entre l'Etat et les différents acteurs locaux (nous ne parlons ici que du champ éducatif) a plusieurs visées :

- **promouvoir en priorité une dynamique de projet** sur la base d'un partenariat « institué », équilibré et d'une certaine manière apaisé, en donnant de nouvelles marges de manœuvres aux acteurs locaux ;
- **simplifier** les cadres et les procédures de contractualisation ;
- **améliorer la cohérence** des actions menées dans le cadre du projet ;
- **optimiser la mobilisation et l'utilisation des financements publics** en ouvrant la possibilité de leur mutualisation et de leur fongibilité (objectifs qui ont été explicitement réaffirmés dans la loi relative à la cohésion sociale et à l'égalité des chances de mars 2006 et dans les décisions du CIV du 9 mars 2006).

☞ La mise en place progressive sur ces nouvelles bases de projets éducatifs locaux nécessitera indiscutablement de redéfinir l'articulation des compétences et des missions respectives des différents acteurs publics et associatifs dans le cadre de ce projet bien évidemment mais également au-delà, dans celui de l'action publique en matière d'éducation.

☞ Ce changement de méthode induit incontestablement une politique plus sélective, tant du point de vue des territoires concernés que des destinataires d'une telle politique avec une plus grande exigence au plan de la rigueur méthodologique (diagnostic partagé, objectifs opérationnels, programmation, indicateurs, évaluation).

**Au plan local, il impacte fortement les modes de partenariat préexistants et rend nécessaire de redéfinir l'articulation des compétences et des missions respectives des différents acteurs publics et associatifs dans le cadre d'un projet commun qui n'est ni la simple addition des interventions de chacun, ni l'extension du champ d'intervention d'un ou de plusieurs d'entre eux.**

D'une certaine manière, cette nouvelle approche nécessite de la part des différents intervenants éducatifs qu'ils effectuent **un saut logique** par rapport au contexte antérieur qui se caractérisait par une segmentation des interventions éducatives qu'on cherchait simplement à coordonner pour **passer au niveau du projet global** qui seul peut donner une cohérence à l'action commune : **c'est le projet éducatif local (PEL)** dont l'Association nationale des directeurs de l'éducation des villes (ANDEV) a donné une très bonne définition :



*« Le projet éducatif local est le cadre formalisé, écrit, au sein duquel les acteurs qui interviennent dans le domaine de l'éducation sur un même territoire, s'inscrivent pour exercer leurs missions et leurs responsabilités, de façon conjointe et coordonnée, autour d'objectifs communs, en direction et au bénéfice des enfants et des jeunes, pour leur développement, leur réussite et leur intégration dans la société mais aussi dans l'environnement local au sein duquel ils vivent. »<sup>28</sup>*

- ✓ **Ayant un double ancrage institutionnel et territorial, le PEL est avant tout un cadre fédérateur qui définit une politique éducative locale sur la base de laquelle se déclinent les contributions et leur complémentarité des différents partenaires concernés afin d'instituer une continuité éducative à l'échelle territoriale.**
- ✓ **Il pose comme principe, la reconnaissance des domaines de compétence de chaque partenaire** impliqué dans la démarche commune, et vise la mise en cohérence de l'action publique sur l'ensemble du parcours éducatif du jeune, depuis la petite enfance jusqu'à l'âge adulte.

**Mais alors que jusqu'ici il a été souvent appréhendé comme constituant le volet partenarial des différentes interventions institutionnelles et associatives dans le champ éducatif et que le projet supposé global procédait le plus souvent d'un simple affichage et était défini à partir du territoire de référence (projet de zone ou contrat de réussite en ZEP par exemple) ou des dispositifs existants (CEL, CLAS, CTL...), il s'agit aujourd'hui de concevoir de nouvelles modalités d'organisation et de mise en œuvre de l'action publique ainsi que de nouvelles modalités de partenariat à même de répondre aux enjeux éducatifs actuels qui recoupent plus largement ceux de la cohésion sociale et de l'égalité des chances.**

**L'architecture méthodologique du « Programme réussite éducative » en est un exemple sur lequel nous allons revenir.**

**La mutation en cours n'est pas conjoncturelle. Elle perdurera et devra être nécessairement accompagnée par des actions de formation<sup>29</sup> dont les contenus et les modalités restent encore à définir étant entendu que la seule conjugaison des bonnes volontés mobilisées localement ne suffit plus pour relever le défi de l'éducation tel qu'il se pose dans le contexte actuel où trop d'enfants et d'adolescents se sentent oubliés des politiques qui leur sont en principe dédiées.**

<sup>28</sup> in « La Communale » n°33 de mai 2004.

<sup>29</sup> La réflexion qui avait été engagée à ce sujet dans le cadre de la Veille éducative a été relancée par la mise en œuvre de la Réussite Educative. Ainsi, une recherche action pour la mise en place d'une formation localisée mais à ouverture nationale qui sera réalisée courant 2006 a été initiée en Bretagne. Elle est conduite sous l'égide du préfet de région, par l'IRTS de Bretagne, en lien étroit avec l'Université de Haute Bretagne (LARES), la DRDJS de Rennes et le centre de ressource de la politique de la ville de Nantes et doit conduire à une offre de formation selon plusieurs axes : l'approche systémique appliquée au domaine éducatif, les conditions de la résilience chez l'enfant et l'adolescent, l'analyse anthropologique de la jeunesse. Une formation de même nature est en cours de définition en région Rhône-Alpes avec le concours du collège coopératif de Rhône-Alpes et les Universités de Lyon et de Savoie.

## **L'innovation méthodologique introduite par le programme « Réussite éducative »**

Si au plan méthodologique, la filiation entre **projet éducatif local** (PEL) et **projet de réussite éducative** (PRE) ne fait donc aucun doute, **l'introduction d'une structure juridique**<sup>30</sup> (établissement public ou groupement d'intérêt public) pour la mise en œuvre du projet de réussite éducative **marque un changement très important** par rapport aux modalités de portage et de mise en œuvre d'un projet éducatif local et de la plupart des dispositifs contractuels du domaine éducatif où les collectivités territoriales assurent généralement le pilotage au plan local et l'Etat aux plans départemental et national.

### **C'est même une véritable innovation en matière d'action publique partenariale en France.**

Cette nouvelle disposition inscrite dans la loi de programmation du 18 janvier 2005 (*article 128*) vise en fait à optimiser le partenariat à partir d'une configuration de base équilibrée et à donner des marges d'initiative aux acteurs locaux dans le cadre d'une gestion collégiale des crédits alloués au projet. Cette structure est en effet bénéficiaire des financements accordés par l'Etat dans le cadre d'une convention pluriannuelle permettant d'inscrire le projet dans la durée. En contrepartie, il est exigé une évaluation de la mise en œuvre du projet sur la base d'indicateurs nationaux et locaux. Ainsi, les préfets sont chargés en lien avec les inspecteurs d'académie d'établir un bilan annuel au plan départemental.

**La structure juridique**<sup>31</sup> **fonctionne à la fois comme une instance de débat, de décision, de gestion administrative et financière et de coordination.**

- **Elle intègre les fonctions supports classiques** d'administration, de gestion et de coordination des dispositifs sur lesquels s'appuie la mise en œuvre du projet local.
- **Elle autorise une allocation des financements publics non pas aux actions** (action par action) **mais au projet global.**
- **Elle permet également de mutualiser les différents financements publics mobilisés** pour mettre en œuvre ce projet avec une optimisation de leur utilisation par la possibilité d'un budget modificatif et d'un report des crédits d'une année à l'autre.

 Incidemment, **la nouvelle économie permet d'amorcer une rupture avec la logique de guichet** qui, au-delà des grands principes

---

<sup>30</sup> Ce peut être une caisse des écoles (42%), un centre communal d'action sociale (40%), un établissement public local d'enseignement (6%) ou un groupement d'intérêt public (11%).

<sup>31</sup> « Tierce » dans la mesure où cette structure juridique permet une triangulation entre ce qui est de l'ordre de la règle, ce qui est de l'ordre du projet et ce qui est de l'ordre de l'action.

affichés, tendait à perdurer et bridait l'émergence de projets en mesure d'intégrer toutes les dimensions de l'action éducative et d'assurer la cohérence programmatique d'ensemble. Le collectif constitué en son sein dispose donc des outils juridiques et comptables adaptés ainsi que des marges de manœuvre indispensables pour mettre en œuvre et le mener à bien le projet commun.

👉 **En contrepartie, les nouvelles dispositions accroissent la responsabilité du maître d'ouvrage<sup>32</sup>, à savoir l'instance décisionnelle de la structure juridique, qui sur la base des évolutions ou involutions de la mise en œuvre du projet évalué à échéances régulières, sur celle également des ressources mobilisables et des crédits disponibles, doit établir des priorités pour définir et réaliser la programmation des actions. Outre une meilleure cohérence de cette programmation au regard des objectifs visés et des moyens tant humains que financiers disponibles, en même temps qu'on rapproche la gestion financière du niveau territorial où les actions sont mises en œuvre, les synergies et les complémentarités entre les différentes interventions s'en trouvent renforcées ainsi que la collégialité entre les partenaires impliqués.**

Dans ce nouveau contexte, le rôle de l'Etat évolue également. Au-delà des contrôles inhérents à sa fonction de tutelle, il exerce un contrôle *a priori* sur le fond beaucoup moins «chronophage» que les modalités de validation antérieures et **met en œuvre une évaluation qualitative *a posteriori*** sur la base d'indicateurs locaux et nationaux.

**De plus, il est clairement et de façon identifiable partie prenante du projet** à travers la participation des représentants des différents services publics concernés aux instances décisionnelles de la structure juridique.

---

<sup>32</sup> Le maître d'ouvrage (ou maîtrise d'ouvrage, notée *MOA*) est l'entité porteuse du besoin, définissant l'objectif du projet, son calendrier et le budget consacré à ce projet. Le résultat attendu du projet est la réalisation d'un produit, appelé ouvrage. Le maître d'œuvre (ou maîtrise d'œuvre, notée *MOE*) est l'entité retenue par le maître d'ouvrage pour réaliser l'ouvrage, dans les conditions de délais, de qualité et de coût fixées par ce dernier conformément à un contrat. La maîtrise d'œuvre est donc responsable des choix techniques inhérents à la réalisation de l'ouvrage conformément aux exigences de la maîtrise d'ouvrage. Le maître d'œuvre a ainsi la responsabilité dans le cadre de sa mission de désigner une personne physique chargée du bon déroulement du projet (on parle généralement de maîtrise du projet), il s'agit du chef de projet.

## 2. LA PLACE DE L'INSTITUTION SCOLAIRE DANS LA COPRODUCTION EDUCATIVE

S'interroger sur le rôle de l'institution scolaire dans la coproduction éducative requiert un changement de point de vue radical concernant d'une part, les représentations du champ éducatif et d'autre part, la position (historique) de l'école dans ce champ.

☞ Premièrement, il faut passer :

- ☛ **d'une conception bipolaire du champ éducatif** (la famille d'un côté et l'école de l'autre). *Dans cette conception, le développement de l'action éducative dans la sphère publique ne pouvait être pensé qu'en termes d'extension des missions et des périmètres d'action de l'école ;*
- ☛ **à une conception multipolaire ou systémique** d'un champ dans lequel intervient toute une série d'acteurs sur des temps et des espaces très hétérogènes<sup>33</sup>.

☞ Deuxièmement, il faut effectuer une véritable « révolution copernicienne » qui revient à placer l'École non plus au centre mais au cœur du champ éducatif<sup>34</sup> que l'on doit appréhender comme étant un système complexe d'interactions<sup>35</sup> dans un contexte territorial donné.

Cette mutation a été amorcée dans les années 70 dans le cadre des politiques de jeunesse et plus précisément des dispositifs d'aménagement des rythmes scolaires (ARS) et de vie de l'enfant (ARVEJ) avec l'émergence du concept de partenariat éducatif.

☞ J'ouvre ici une parenthèse.

Etant donné qu'il règne un certain flou sur la notion de partenariat, je pense qu'il est utile de préciser les contours de ce concept. Ce qui me permettra d'en identifier deux acceptions différentes, la confusion entre les deux étant en partie à l'origine de difficultés pour la mise en œuvre d'authentiques projets éducatif partenariaux à l'échelle territoriale.

- ☛ Le Petit Robert définit le partenariat comme étant « **une association d'entreprises, d'institutions en vue de mener une action commune** ».

<sup>33</sup> Il me semble de moins en moins pertinent aujourd'hui de parler de péri et d'extrascolaire au regard de la diversité des parcours éducatifs (curricula). La terminologie européenne qui reprend celle de l'UNESCO (Cf. nouvelle classification internationale type de l'éducation ou CITE 97) et parle d'**éducation formelle** et **non formelle** ou **informelle** me paraît de ce point de vue beaucoup plus appropriée.

<sup>34</sup> Ce qui n'est plus tout à fait la même chose : on reconnaît son rôle éminent dans le processus éducatif sans toutefois faire peser sur elle une responsabilité qui ne peut être que partagée au moins entre la famille et l'école mais également au sein de l'espace public entre les différents intervenants ayant une mission à assumer en matière d'éducation.

<sup>35</sup> Cf apparition des termes de « système scolaire » puis de « système éducatif »

- ✚ Les sociologues quant à eux définissent le partenariat comme étant « *le minimum d'action commune négociée* » (INRP 1995) ou encore « *une action inscrite dans l'intervalle de deux ou plusieurs organisations qui visent à résoudre un problème reconnu comme étant commun, à partir des différences de chacun des partenaires et dans une recherche de complémentarité* » (Corinne MERINI).
- ✚ Pour Michel Crozier, le partenariat est « *un objet protéiforme qui évolue sous les effets de l'action commune* ».
- ✚ Selon Eduscol<sup>36</sup> (la base documentaire du ministère de l'Education nationale) :

*« le partenariat n'est pas une fin en soi. Il s'agit plutôt d'un moyen parmi d'autres de faciliter l'atteinte de certains objectifs éducatifs liés à la mission de l'école et à celle d'organismes de la communauté [...] le partenariat est recherché parce que l'école a besoin de s'associer à d'autres ressources ou expertises pour réaliser, d'une façon optimale, les objectifs qu'elle s'est fixés dans son projet éducatif. De même, des organismes de la communauté peuvent aussi rechercher un partenariat avec l'école parce que leur propre mission liée au développement des enfants et des jeunes présente des affinités avec celles de l'école. »*

Cette définition est intéressante car elle présente les deux facettes du partenariat dans le champ éducatif, toutefois mais cela me semble bien légitime puisqu'il s'agit d'un site de l'éducation nationale, en restant très scolaro-centrée.

☞ Je distinguerai pour ma part deux dimensions non réductible l'une à l'autre du partenariat :

- ✚ la première consiste pour une institution ou une structure à s'associer des partenaires pour mieux remplir sa mission (partenariat centripète) ;
- ✚ la seconde consiste pour une institution ou une structure à se reconnaître comme étant l'une des composantes d'un système au sein duquel elle interagit avec les autres composantes de ce système (partenariat systémique).

Concrètement :

- ✚ **La première forme de partenariat** (partenariat centripète) est celle dont l'institution scolaire a une très longue expérience dans le cadre des projets d'action éducative (PAE) ou projets artistiques et culturels (PAC) par exemple.

<sup>36</sup> <http://eduscol.education.fr/D0004/parteneriat.htm>

✎ **L'École n'a par contre qu'une expérience très récente et encore peu développée de la deuxième forme de partenariat** (partenariat systémique) qui est notamment celle des Contrats éducatifs locaux, de la Veille éducative ou encore des projets de réussite éducative.

**Mais alors que l'adhésion à la première forme de partenariat** (partenariat centripète) **ne pose plus vraiment de problèmes, les résistances par rapport à la seconde** (partenariat systémique) **sont encore importantes**, cela très certainement en raison même de l'histoire de l'institution scolaire<sup>37</sup>, **les enseignants**, légitimement soucieux de préserver leur liberté pédagogique, **se tenant « culturellement » à une certaine distance des territoires, de leurs enjeux et des acteurs qui y sont impliqués.**

**Une confusion entre les deux types de partenariat** qui renvoie en fait à une confusion de niveau logique entre ce qui relève du niveau institutionnel (échelle élémentaire) et ce qui relève du niveau territorial (échelle systémique) est me semble-t-il à l'origine d'expériences parfois douloureuses en matière de projet d'école et d'établissement et a renforcé les résistances.

☞ Il est incontestable que les difficultés (et résistances) rencontrées depuis que la loi d'orientation de juillet 1989 en a fait la promotion, pour mettre en oeuvre les projets d'école et d'établissement (comme d'ailleurs aussi les contrats de réussite en REP) résultent pour partie d'une telle problématique.

Face à une demande sociale et territoriale particulièrement inflationniste et extensive, la logique (le plus souvent bipolaire) adoptée dans le cadre de ces projets est à l'origine des dérives qui ont été relevées dans le rapport Moisan-Simon et qui ont parfois un peu trop éloigné certains établissements des missions et des priorités de l'institution scolaire, les enseignants ayant de surcroît le sentiment de cumuler plusieurs fonctions relevant de professionnalités différentes.

**Alors qu'il s'agit d'inscrire le rôle et l'action de l'École dans une dynamique partenariale** (du deuxième type ou systémique) **et dans un continuum éducatif à l'échelle territoriale** (système) **sans que pour autant l'institution scolaire ait à renoncer en quoi que ce soit aux missions qui lui sont assignées** dans le cadre républicain. C'est même le contraire puisque pour définir son concours, l'École doit expliciter et donc affirmer ses missions).

☞ Ainsi définis, **les projets d'école ou d'établissement** correspondent au **concours de l'École** (à la place qui est la sienne, avec les responsabilités qui sont les siennes, avec les moyens dont elle dispose) **à l'action commune en direction des enfants et des adolescents qui**

---

<sup>37</sup> Rappel : pour s'affirmer, l'école républicaine a dû se soustraire à la tutelle des pouvoirs locaux (1879-1889, notamment lois relative aux brevets de capacité de 1880 et loi Gobelet de 1886).

**sont scolarisés en son sein mais vivent également sur un territoire donné.**

Dans cette conception multipolaire et systémique, **le projet éducatif local (PEL)**, comme également le projet de réussite éducative (PRE) ne peut :

- ✚ **ni se résumer au simple cumul des différents projets et dispositifs institutionnels, territoriaux et associatifs à vocation éducative** existant à l'échelle territoriale<sup>38</sup> ;
- ✚ **ni se substituer à ces projets** qui suivent une autre logique et doivent s'appuyer en priorité sur les missions des institutions ou associations qui les mettent en œuvre.
- ✚ **mais s'appuie à la fois sur ces projets et dispositifs** qui le composent **et également sur des propriétés émergentes** qui résultent de la synergie et de la **mise en système de ces projets.**

**En effet, la logique du PEL fait émerger de nouvelles réponses qui n'auraient pu voir le jour et être mises en œuvre autrement que dans un cadre et à un niveau permettant de prendre en compte la complexité des facteurs qui interagissent** (ne pas confondre complexité et complication, dit E. Morin).

Un tel parti pris systémique requiert :

- ✚ **qu'on n'enferme pas la dynamique de développement éducatif :**
  - **ni dans les limites d'un territoire de référence** (commune, département, région d'une part et éducation nationale, pilotages académique et départemental, bassin d'éducation, circonscription, établissement d'autre part),
  - **ni dans celles des structures et dispositifs contractuels et partenariaux** (qui ne sont que des outils au service du projet) ;
- ✚ **que tous les acteurs concernés**, en premier lieu ceux de l'Ecole, **se mobilisent très fortement et apportent leur concours** non seulement à la définition mais aussi à la mise en œuvre et à l'évaluation d'une politique éducative territoriale formalisée dans un projet éducatif local.
- ✚ **que le partenariat soit pensé du double point de vue « synchronique » et « diachronique »** (en termes de complémentarité et de continuité).

---

<sup>38</sup> Contrat éducatif local (CEL), contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS), contrat enfance (CE), contrat temps libre (CTL), opérations Ville, Vie, Vacances (VVV), Ecole ouverte...

De cette manière les projets d'école et d'établissement et dans un contexte d'autonomie renforcée <sup>39</sup>:

- ✚ **pourront retrouver à la fois le dynamisme qu'ils ont progressivement perdu** et une forte légitimité à avoir pour centre de gravité les apprentissages scolaires ;
- ✚ **sans pour autant enfermer l'établissement scolaire dans un isolement qui limiterait l'impact positif de son projet sur la réussite scolaire et au-delà la réussite éducative** des élèves dont il a la charge.

☞ Il reste que la recherche d'une cohérence éducative à l'échelle territoriale est encore d'actualité et qu'en dépit des efforts consentis, la segmentation des politiques publiques en matière d'éducation demeure. C'est bien cela qu'il nous faut dépasser sans attendre, il en va du devenir même de l'Ecole qui doit impérativement relever le défi de l'égalité des chances (mais pas seulement puisqu'elle a une obligation d'accompagnement vers la réussite et l'avènement d'un adulte accompli) et de la cohésion sociale.

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*  
\*\*  
\*

---

<sup>39</sup> Cf circulaire n°2006-051 du 27-3-2006 relative à la préparation de la rentrée 2006, circulaire n°2006-058 du 30-3-2006 relative aux principes et modalités de la politique de l'éducation prioritaire



## ANNEXES

### I. Le programme « réussite éducative »

Présenté en juin 2004, le plan de cohésion sociale est structuré selon trois piliers (l'emploi et l'activité, l'accès au logement, l'égalité des chances) et décline vingt programmes dont deux<sup>40</sup> sont consacrés aux enfants et aux adolescents qui ne bénéficient pas d'un environnement social, familial et culturel favorable à leur développement harmonieux. L'objectif du programme intitulé « réussite éducative » est d'accompagner depuis l'école maternelle et jusqu'au terme de la scolarité obligatoire ceux de ces enfants et adolescents qui présentent des signes de fragilité. Mais alors que les dispositifs partenariaux du champ éducatif ont généralement une entrée plutôt collective, le programme « réussite éducative » donne une place prépondérante aux parcours individuels avec des interventions inscrites dans la durée. Cette approche personnalisée<sup>41</sup> n'exclut pas pour autant la prise en compte dans un cadre collectif des difficultés qui ont été repérées. Elle requiert simplement qu'on intègre dans les modalités de prise en charge, la singularité de chaque situation, en tenant compte de l'environnement ou du contexte dans lequel apparaissent les difficultés.

Le programme « réussite éducative » est décliné selon deux modalités :

#### - Le projet de réussite éducative

Le projet de réussite éducative n'est ni un projet scolaire (projet d'école et/ou projet d'établissement), ni un contrat éducatif local ou un contrat local d'accompagnement à la scolarité mais un programme d'actions spécifiquement dédiées aux enfants ou adolescents les plus fragilisés et à leur famille vivant sur les territoires en ZUS ou scolarisés en ZEP-REP. Il est porté par une structure juridique<sup>42</sup> telle qu'une caisse des écoles, un groupement d'intérêt public, un établissement public local d'enseignement, un centre communal d'action sociale qui rassemble, soit au sein de son conseil d'administration, soit au sein d'un comité de pilotage ou pour la caisse des écoles d'un conseil consultatif, l'ensemble des partenaires institutionnels et associatifs concernés.

S'appuyant sur un partenariat élargi à tous les acteurs mobilisés par la mise en œuvre d'une politique éducative à l'échelle locale, il décline sur la base d'un diagnostic partagé sur le territoire, une programmation d'actions qui se déroulent essentiellement hors temps scolaire et n'ont vocation à se substituer ni à l'action de l'École, ni aux dispositifs existants dont elles sont complémentaires. La programmation peut intégrer certaines actions existantes à condition qu'elles soient ciblées<sup>43</sup> et qu'elles concourent aux objectifs du programme. Elle doit également proposer de nouvelles interventions qui permettent d'apporter une aide personnalisée<sup>44</sup> aux enfants ou adolescents et de leur famille qui ont repérés comme étant en difficulté<sup>45</sup>. A cet effet, une ou plusieurs équipes de réussite éducative doivent être systématiquement constituées. Elles réunissent au sein d'un réseau coordonné des professionnels de différentes spécialités et des intervenants du mouvement associatif<sup>46</sup> en mesure de réaliser des prises en charge individuelles ou collectives et un suivi personnalisé inscrit dans la durée. Lorsque ces intervenants sont mobilisés au-delà de leur service, ils peuvent être rémunérés.<sup>47</sup> D'un point de vue éthique, la confidentialité des informations qui sont échangées au sein du réseau de partenaires est une impérieuse nécessité et est garantie par des chartes qui sont établies en amont. Dans le département de l'Essonne, un « **protocole sur l'échange de l'information au sein des instances locales de partenariat** » a été même élaboré au plan départemental (signé par le Préfet,

<sup>40</sup> Les programmes 15 et 16 désormais fusionnés sous l'appellation programme de « réussite éducative ».

<sup>41</sup> Elle a été notamment inspirée par une expérience menée dans les années 60 dans l'Etat du Michigan (USA), le PERRY SCHOOL PROGRAMM, qui ciblait en apportant une aide massive des enfants âgés de 3 à 4 ans (suivis jusqu'à l'âge de 27 ans) et s'appuyait sur leur milieu familial. Le constat a pu être fait que leur degré d'insertion s'était significativement amélioré sans que toutefois leurs performances aux tests de QI soit meilleures.

<sup>42</sup> En conséquence, plusieurs décrets ont été pris en 2005 pour adapter certaines structures juridiques existantes : Décret n° 2005-637 du 30 mai 2005 relatif aux caisses des écoles et modifiant le code de l'éducation (partie réglementaire : articles R. 212-33-1 et R. 212-33-2). Décret n°2005-907 du 2 août 2005 relatif aux groupements d'intérêt public constitués pour l'accompagnement éducatif, culturel, social et sanitaire des enfants. Décret n°2005-1178 du 13 septembre 2005 relatif à la mise en œuvre des dispositifs de réussite éducative et modifiant le décret n°85-924 relatif aux établissements publics locaux d'enseignement.

<sup>43</sup> Quel que soit le dispositif dans lequel elles sont par ailleurs inscrites (Contrat éducatif local, Contrat local d'accompagnement à la scolarité, Contrat Temps Libre, Contrat Enfance, Veille éducative...), ces actions doivent – pour être éligibles aux financements du plan de cohésion sociale – s'adresser prioritairement aux enfants et aux adolescents de 2 à 16 ans les plus fragilisés habitant en ZUS ou scolarisés dans les établissements en ZEP et REP.

<sup>44</sup> Il est souvent fait référence à la notion de « sur mesure ».

<sup>45</sup> Par les adultes de la communauté éducative élargie, parmi eux, les enseignants, le service social et de promotion de la santé de l'Education nationale, les réseaux d'aides aux élèves en difficulté (RASED), les conseillers d'orientation psychologues (COPSY), l'inter secteur de pédopsychiatrie, les services de la protection maternelle infantile, les intervenants de l'aide sociale à l'enfance, l'action sociale des départements, les associations...

<sup>46</sup> Enseignants, coordonnateurs de ZEP-REP, éducateurs, animateurs, travailleurs sociaux, psychologues, pédopsychiatres, rééducateurs, intervenants sportifs, culturels et associations agréées...

<sup>47</sup> Le décret n°2005-909 du 2 août 2005 a institué une indemnité de vacation pour collaboration occasionnelle aux dispositifs de réussite éducative des agents publics et des personnels qualifiés n'appartenant pas à l'administration. Il est complété par l'arrêté du 2 août 2005 pris pour l'application de l'article 3 du décret précité. Cet arrêté fixe le montant horaire de l'indemnité de vacation.

le Procureur de la République, l'IA-DSDEN, le Président du Conseil général, le directeur départemental de la PJJ). Ces dispositions ne s'opposent pas toutefois au fait que des informations et données non nominatives soient utilisées à des fins d'évaluation du programme.

**Les parents sont associés à la démarche** : ils participent à la définition et au suivi du parcours éducatif proposé à leur enfant. Ils peuvent aussi être aidés directement, sous la forme d'un accompagnement ou par une aide financière adaptée afin de les aider dans l'exercice de leur fonction parentale.

#### - Les internats de réussite éducative

Le programme « réussite éducative » permet de soutenir des projets d'internat éducatif émanant d'établissements d'enseignement publics ou privés ou de structures juridiques telles qu'un groupement d'intérêt public (GIP) ou une caisse des écoles, un établissement public local d'enseignement (EPL) voire un centre communal d'action sociale (CCAS).

Pour être éligibles, les projets doivent proposer un cadre de vie et de travail stable à des enfants et adolescents qui connaissent des difficultés familiales ou environnementales compromettant leurs chances de réussite. Les conditions d'encadrement et de soutien éducatif, psychologique et culturel doivent y être optimales. La subvention qui peut être accordée concerne essentiellement la mise en place et le fonctionnement de projets éducatifs, sportifs et culturels développés au sein d'un internat, hors temps scolaire, et le cas échéant et en liaison avec les partenaires institutionnels, les surcoûts liés à l'hébergement loin du domicile familial qui ne pourraient être pris en charge par leur famille ou par des fonds sociaux.

Dans les deux cas, les moyens financiers du programme « réussite éducative » sont alloués au projet global dans le cadre d'une convention pluriannuelle<sup>48</sup> signée entre le préfet et la structure juridique. Cette convention arrête les objectifs généraux du projet local, le ou les territoires concernés, les publics repérés, l'ingénierie envisagée, le programme d'actions, les procédures d'évaluation ainsi que les financements apportés par l'Etat et les co-financements. Ces financements sont réévalués annuellement par voie d'avenant sur la base d'un bilan intégrant les indicateurs fixés au plan national.

**PRE : 375 projets de réussite éducative ont été labellisés** par la délégation interministérielle à la ville en 2005 et 2006. Ils impliquent plus de **400 communes** et représentent près de **450 équipes pluridisciplinaires de réussite éducative** ayant identifié et prenant en charge en privilégiant un accompagnement individualisé plus de **80 000 enfants et adolescents** en situation de grande fragilité.

**IRE : 21 projets d'internat de réussite éducative ont été labellisés par la délégation interministérielle à la ville représentant environ 300 élèves accueillis.** Il s'agit essentiellement d'élèves de collège puisque seul l'internat Favre de Lyon accueille aussi des enfants du primaire. L'objectif de 15 internats supplémentaires en 2006 sera donc atteint. Plusieurs projets sont en cours de finalisation pour une ouverture en 2007.

Les montants cumulés alloués en 2005 et 2006 au programme s'élèvent à **120 millions d'euros** (35 millions d'euros en 2005 et 85 millions d'euros en 2006).

**112,125 millions d'euros ont été inscrits pour ce programme en loi de finance initiale 2007 (LFI)** dont 109,125 seront mis en œuvre par l'Acse (Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances) et 3 millions par la DIV (délégation interministérielle à la ville). L'objectif à atteindre est de 500 PRE en 2007.

<sup>48</sup> Le terme de cette convention ne peut dépasser l'échéance fixée par l'article 132 de la loi de programmation pour la cohésion sociale, à savoir le 31 décembre 2009.

## II. Loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

### Annexe 1 : OBJECTIFS ET INDICATEURS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

#### Principes généraux :

La présente annexe précise, pour chaque politique publique concourant à la politique de la ville, les orientations et les objectifs assignés sur une période de cinq ans. Ils sont précisés au niveau national par une série d'indicateurs et d'éléments d'évaluation qui ont vocation à être transmis à l'Observatoire national des zones urbaines sensibles visé à l'article 3 et à figurer dans le rapport annuel visé à l'article 5.

Ces objectifs sont précisés et complétés à l'occasion de la mise en oeuvre locale de la politique de la ville par les différents partenaires qui la conduisent. Le rapprochement et l'analyse croisée des différents indicateurs au niveau de chaque territoire contribuent à l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques dont ils font l'objet. Des indicateurs recueillis localement pourront enrichir le système d'observation.

Le suivi de l'évolution de ces indicateurs et des moyens mis en oeuvre pour réduire les inégalités constatées dans les zones urbaines sensibles ainsi que l'évaluation des politiques publiques conduites dans ces mêmes territoires sont assurés par un observatoire national qui sera placé sous l'autorité du ministre chargé de la politique de la ville et sous la responsabilité fonctionnelle de l'administration centrale en charge de la politique de la ville.

#### 5. Améliorer la réussite scolaire

La qualité de l'offre scolaire et éducative est un vecteur essentiel de requalification des territoires urbains en raison de son incidence directe sur les stratégies résidentielles des ménages et de son impact sur la ségrégation territoriale. Elle a une incidence très forte sur la réussite des enfants et des jeunes qui habitent dans ces quartiers.

Les efforts de discrimination positive accomplis depuis plus de vingt ans dans le cadre de l'éducation prioritaire, s'ils ont été importants, n'ont cependant pas permis de réduire notablement les écarts de réussite scolaire entre les établissements situés en ZUS et l'ensemble du territoire national. Si les difficultés scolaires ne sont pas spécifiques aux jeunes résidant en ZUS, elles revêtent un caractère particulièrement aigu dans ces quartiers et plus particulièrement dans les familles qui cumulent des difficultés économiques et sociales.

##### 5.1 Les objectifs

Pour réduire les écarts de niveau entre certains élèves et les autres élèves scolarisés en ZUS et leur garantir une formation adaptée, le système éducatif poursuivra son adaptation et sa coopération avec les collectivités territoriales et autres acteurs locaux. Une démarche de veille éducative, permettant de prévenir les interruptions des parcours éducatifs, sera systématiquement mise en oeuvre au plan local. L'objectif à atteindre d'ici à cinq ans est une augmentation significative de la réussite scolaire dans les établissements des réseaux d'éducation prioritaire et des ZUS pour rapprocher leurs résultats de ceux des autres établissements scolaires.

##### 5.1.1. Poursuivre les efforts en faveur de l'éducation prioritaire.

Il revient aux acteurs locaux de se donner des objectifs précis dans le cadre d'une relance des contrats de réussite et d'élaborer des tableaux de bord avec des indicateurs de moyens et de performances. C'est sur la base du contrat de réussite que seront définis les engagements des autorités académiques. Au sein des réseaux d'éducation prioritaire, la lettre de mission des responsables et des coordonnateurs les mandatera pour assurer l'articulation entre le réseau d'éducation prioritaire et la ville.

##### 5.1.2 Clarifier et simplifier les politiques éducatives.

La multiplicité des cadres de contractualisation, des dispositifs, des échelles d'intervention et des opérateurs n'assure ni la lisibilité ni la cohérence des actions éducatives sur un territoire. Les procédures et cadres contractuels seront simplifiés dès 2004. Ils seront organisés dans un cadre fédérateur regroupant tous les dispositifs existants dans et hors l'école, associant l'ensemble des partenaires concernés qui en détermineront localement les modalités. Ce cadre déterminera les enjeux stratégiques, les objectifs prioritaires et les moyens mobilisés.

#### 5.2. Les indicateurs

##### 5.2.1 Indicateurs nationaux de moyens dans les établissements en ZUS :

- nombre d'enseignants pour cent élèves dans les écoles ;
- nombre moyen d'élèves par structure pédagogique au collège ;
- dotation totale horaire dans les collèges ;
- proportion d'enseignants en poste depuis deux ans ou moins dans le même collège ;
- proportion d'enseignants de moins de trente ans dans les écoles ;
- proportion d'enseignants de moins de trente ans dans les collèges ;
- nombre de classes d'enseignement général de lycées ;
- nombre d'établissements d'enseignement supérieur.

##### 5.2.2 Indicateurs de résultats :

- résultats aux évaluations nationales (considérés dans tous les cas à partir de l'écart aux moyennes nationales) ;
- proportion d'élèves en retard au début du cycle 3 ;
- proportion d'élèves en retard à la fin du cycle 3 ;
- proportion d'élèves en retard de deux ans ou plus en 6e ;
- proportion d'élèves en retard de deux ans ou plus en 3e générale, sauf 3e d'insertion ;
- taux d'accès de 6e en 3e ;
- devenir des élèves de 3e en fin de seconde générale et technologique ;
- devenir des élèves de 3e en fin de seconde professionnelle ;
- résultats au diplôme national du brevet des collèges ;
- taux de réussite aux baccalauréats général, technologique et professionnel ;
- proportion d'élèves boursiers reçus au brevet des collèges ;
- proportion d'élèves boursiers reçus au baccalauréat.

Chaque fois que possible, on retiendra le taux d'évitement à l'entrée en 6e.

### III. Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale

#### CHAPITRE II

#### Accompagnement des élèves en difficulté

##### Article 128

Les dispositifs de réussite éducative mènent des actions d'accompagnement au profit des élèves du premier et du second degrés et de leurs familles, dans les domaines éducatif, périscolaire, culturel, social ou sanitaire.

Ils sont mis en oeuvre dès la maternelle, selon des modalités précisées par décret, par un établissement public local d'enseignement, par la caisse des écoles, par un groupement d'intérêt public ou par toute autre structure juridique adaptée dotée d'une comptabilité publique.

Les dispositifs de réussite éducative s'adressent prioritairement aux enfants situés en zone urbaine sensible, ou scolarisés dans un établissement relevant de l'éducation prioritaire.

Chaque année, un bilan des dispositifs de réussite éducative est présenté à l'ensemble des partenaires y contribuant.

##### Article 129

Le livre IV de la première partie du code général des collectivités territoriales est complété par un titre IV ainsi rédigé :

#### « TITRE IV

#### « ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX DE COOPÉRATION ÉDUCATIVE

« Art. L. 1441-1. – Une commune ou un établissement public de coopération intercommunale peut constituer avec l'Etat un établissement public local de coopération éducative chargé de mobiliser et de coordonner l'ensemble des acteurs afin de contribuer, notamment par la création de dispositifs de réussite éducative, au développement et au soutien éducatif, culturel, social et sanitaire des enfants.

« Art. L. 1441-2. – Les établissements publics locaux de coopération éducative sont des établissements publics à caractère administratif créés par arrêté du représentant de l'Etat, sur proposition de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale intéressé.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les règles d'organisation et de fonctionnement de ces établissements. »

##### Article 130

Le deuxième alinéa de l'article L. 212-10 du code de l'éducation est ainsi rédigé :

« Les compétences de la caisse des écoles peuvent être étendues à des actions à caractère éducatif, culturel, social et sanitaire en faveur des enfants relevant de l'enseignement du premier et du second degrés. A cette fin, la caisse des écoles peut constituer des dispositifs de réussite éducative. »

##### Article 131

Le code de la recherche est ainsi modifié :

1o L'article L. 341-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Des groupements d'intérêt public peuvent également être créés pour apporter, en particulier par la création de dispositifs de réussite éducative, un soutien éducatif, culturel, social et sanitaire aux enfants relevant de l'enseignement du premier et du second degré. » ;

2o Dans les articles L. 352-1, L. 353-1 et L. 355-1, les mots : « des articles L. 341-1 » sont remplacés par les mots : « du premier alinéa de l'article L. 341-1 et des articles L. 341-2 ».

##### Article 132

Les crédits consacrés par l'Etat à la mise en place de dispositifs de réussite éducative, ouverts par les lois de finances entre 2005 et 2009, sont fixés à 1 469 millions d'euros, selon le calendrier suivant :

<i>(En millions d'euros valeur 2004)</i>					
ANNÉES	2005	2006	2007	2008	2009
Crédits .....	62	174	411	411	411

## IV. DEFINITIONS

### Programme « réussite éducative »

On désigne par **programme « réussite éducative »** les programmes 15 et 16 du plan de cohésion sociale de juin 2004 qui en comprend vingt. Pour des raisons de cohérence, de lisibilité et de gestion, ces deux programmes ont été regroupés sous cette dénomination en un seul.

### Dispositifs de réussite éducative (DRE)

Le terme de « **dispositif(s) de réussite éducative** » a été introduit à l'article 128<sup>49</sup> de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005. On désigne par « dispositifs de réussite éducative » à la fois, les projets de réussite éducative et les internats de réussite éducative.

### Projet de réussite éducative (PRE)

Le **projet de réussite éducative** est un programme d'actions spécifiquement dédiées aux enfants et adolescents de 2 à 16 ans les plus fragilisés et à leur famille vivant sur les territoires en ZUS ou scolarisés en ZEP-REP.

Le PRE est porté par une structure juridique telle qu'une caisse des écoles (CE), un groupement d'intérêt public (GIP), un établissement public local d'enseignement (EPL), un centre communal d'action sociale (CCAS) qui rassemble, soit au sein de son conseil d'administration, soit au sein d'un comité de pilotage ou pour la caisse des écoles d'un conseil consultatif, l'ensemble des partenaires institutionnels et associatifs impliqués dans le projet.

S'appuyant sur un partenariat élargi à tous les acteurs mobilisés par la mise en œuvre d'une politique éducative à l'échelle locale, le PRE décline sur la base d'un diagnostic partagé sur le territoire, une programmation d'actions qui se déroulent essentiellement hors temps scolaire et n'ont vocation à se substituer ni à l'action de l'École, ni aux dispositifs existants dont elles sont complémentaires. La programmation peut intégrer certaines actions existantes à condition qu'elles soient ciblées et qu'elles concourent aux objectifs du programme. Elle doit également proposer de nouvelles interventions qui permettent d'apporter une aide personnalisée aux enfants ou adolescents et de leur famille qui ont repérés comme étant en difficulté.

### Equipe pluridisciplinaire de réussite éducative (ERE)

Tout projet de réussite éducative (PRE) doit nécessairement intégrer une ou plusieurs « **équipes pluridisciplinaire(s) de réussite éducative** ». Cette équipe réunit au sein d'un réseau coordonné des professionnels de différentes spécialités (enseignement, éducation, santé, culture, sports) et des intervenants du mouvement associatif en mesure de réaliser des prises en charge individuelles ou collectives et un suivi personnalisé inscrit dans la durée. Lorsque ces intervenants sont mobilisés au-delà de leur service, ils peuvent être rémunérés. La confidentialité des informations qui sont échangées au sein du réseau de partenaires est une impérieuse nécessité. L'expérience acquise dans le cadre de la veille éducative a conduit les acteurs locaux à élaborer des chartes de confidentialité fixant les modalités de partage des informations. Ces dispositions ne s'opposent pas toutefois au fait que des informations et données non nominatives soient utilisées à des fins d'évaluation du programme.

---

<sup>49</sup> « Les dispositifs de réussite éducative mènent des actions d'accompagnement au profit des élèves du premier et du second degré et de leurs familles, dans les domaines éducatif, périscolaire, culturel, social ou sanitaire. »

## Internat de réussite éducative (IRE)

Le programme « réussite éducative » permet de soutenir des projets d'**internat de réussite éducative** émanant d'établissements d'enseignement publics ou privés ou de structures juridiques à comptabilité publique. Il peut s'agir d'un internat existant qui réoriente ou élargit son recrutement de manière à accueillir des enfants et des adolescents de ZUS ou issus d'établissements de l'éducation prioritaire qui connaissent des difficultés familiales ou environnementales compromettant leurs chances de réussite. Il peut également s'agir d'une nouvelle structure d'accueil. Dans ce cas les crédits de la réussite éducative ne peuvent être mobilisés que pour le fonctionnement ou des aides à apporter aux familles. Pour être éligibles au programme « réussite éducative », les projets doivent proposer un cadre de vie et de travail stable. Les conditions d'encadrement et de soutien éducatif, psychologique et culturel doivent être optimales.

\*\*\*\*\*

\*\*\*

\*

## V. Textes de référence

- Ministère de l'emploi et de la solidarité : circulaire n°99/153 du 9 mars 1999 relative aux réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents.
- Circulaire n° 98-145 du 10-7-1998 : Relance de l'éducation prioritaire : mise en place des réseaux d'éducation prioritaire et des contrats de réussite.
- Instruction n° 98-119 JS et circulaire interministérielle n° 98-144 EN du 9-7-98 relative au CEL
- Circulaire interministérielle n° 00156 du 25-10-00 relative au CEL
- Circulaire interministérielle n° 99-194 du 3 décembre 1999 relative à la préparation et au suivi des volets éducation des contrats de ville (Ministère de l'Éducation nationale, Ministère délégué à la Ville).
- Plan d'action sur la veille éducative présenté au ministre délégué à la ville le 27 novembre 2001
- Lettre du Premier ministre du 21 janvier 2002 et circulaire conjointe du ministre de l'Éducation nationale et du ministre délégué à la Ville du 21 décembre 2001 (NOR/MEN/E0200294X BOEN n° 8 du 21 février 2002)
- La lettre de la DIV n°75 avril 2002 (fiche technique sur la veille éducative)
- Circulaire interministérielle n°2000/341 du 22 juin 2000 relative à la mise en place d'un dispositif unique de l'accompagnement scolaire / ministère de l'emploi et de la solidarité, ministère délégué à la famille et à l'enfance, ministère de la Jeunesse et des Sports).
- **Charte nationale de l'accompagnement à la scolarité 2001 et guide pratique de l'accompagnement à la scolarité.**
- CIV du 1<sup>er</sup> octobre 2001 (2. favoriser la réussite des jeunes).
- Circulaire ministère de l'économie et des finances - secrétariat d'Etat au Budget / ministère délégué à la Ville du 16 avril 2002 relative au « Soutien aux projets éducatifs locaux dans les grands projets de ville pour les communes connaissant des difficultés financières »
- Circulaire n° 2001-104 du 14-6-2001 relative aux classes à projet artistique et culturel (PAC)
- Rapport « pour de grands projets éducatifs dans les Grands Projets de Ville » remis le 11 avril au ministre délégué à la ville.
- Circulaire CNAF-AS n°36 du 03/08/1993 « l'action sociale familiale et le temps libre des jeunes et de leurs parents»
- Circulaire CNAF-AS du 17/06/1997 «les orientations de l'action sociale familiale des CAF 1997-2000».
- Lettre-circulaire LC n°76-98 du 6/03/1998 relative aux objectifs et modalités de mise en oeuvre du contrat temps libre.
- Circulaire DIV/DPT-IEDE/2002.283 du 3 mai 2002 relative à la mise en oeuvre du programme adultes-relais.
- Circulaire DGEFP/DIIJ/DPM/DIV/DGAS n°2002-26 du 3 mai 2002 relative à la mise en oeuvre de la campagne 2002 de parrainage pour favoriser l'accès à l'emploi les personnes en difficulté d'insertion.
- **Circulaire n° 2003-008 du 23 janvier 2003 relative à la charte Ecole ouverte**
- Circulaire CNAM n°20/2003 du 30 janvier 2003 relative à la procédure de financement de la caisse nationale de l'assurance maladie [dont PRAPS-ateliers santé-ville]
- Circulaire interministérielle DHOS/DGS/DGAS/DATAR n°2003-387 du 16/04/2003 relative à l'expérimentation des démarches locales partagées de santé et d'action sociale et médico-sociale dans le cadre des projets territoriaux de développement
- Circulaire n°2003-085 du 16 mai 2003 relative au pilotage et accompagnement des dispositifs relais : classes relais et ateliers relais
- **Loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine**
- Circulaire n°2003-133 du 1<sup>er</sup> septembre 2003 relative à l'éducation prioritaire : des objectifs et des méthodes pour lutter contre la fracture sociale et élaborer les contrats de réussite scolaire.
- Instruction n°214-3 du 29 octobre 2003 relative à la coordination des interventions des services déconcentrés du ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche dans le développement des projets éducatifs locaux.
- Circulaire n°2004-054 du 23-3-2004 relative au contrôle et à la promotion de l'assiduité scolaire des élèves soumis à l'obligation scolaire. BO n°14 du 1<sup>er</sup> avril 2004
- **Loi n° 2004-809 du 13-8-2004 relative aux libertés et les responsabilités locales.**
- **Loi n° 2005-32 de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005.**
- Circulaire DESCO aux recteurs relative à la réussite éducative du 3 mars 2005
- **Loi n° 2005-380 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005**
- Décret n° 2005-637 du 30 mai 2005 relatif aux caisses des écoles et modifiant le code de l'éducation (partie réglementaire : articles R. 212-33-1 et R. 212-33-2).
- Décret n°2005-907 du 2 août 2005 relatif aux groupements d'intérêt public constitués pour l'accompagnement éducatif, culturel, social et sanitaire des enfants.
- Décret n°2005-909 du 2 août 2005 instituant une indemnité de vacation pour collaboration occasionnelle aux dispositifs de réussite éducative précise les missions, les modalités d'autorisation et de rémunération des agents publics et des personnels qualifiés n'appartenant pas à l'administration qui apportent leur collaboration au-delà de leurs obligations de service.
- Arrêté du 2 août 2005 pris pour l'application de l'article 3 du décret n°2005-909 du 2 août 2005 et fixant le montant horaire de l'indemnité de vacation.

- Décret n° 2005-1013 du 24 août 2005 modifiant le décret n° 96-465 du 29 mai 1996 relatif à la scolarisation des élèves en grande difficulté.
- Décret n°2005-1178 du 13 septembre 2005 relatif à la mise en œuvre des dispositifs de réussite éducative et modifiant le décret n°85-924 relatif aux établissements publics locaux d'enseignement.
- Circulaire n°2005-156 du 30 septembre 2005 relative à la mise en œuvre des dispositions du décret n° 85-924 du 30 août 1985 modifié relatif aux établissements publics locaux d'enseignement - Application de la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école et de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.
- Relance de l'éducation prioritaire du 13-12-2005 et du 8-2-2006
- **Circulaire DIV relative à la mise en œuvre des dispositifs de réussite éducative du 14 février 2006**
- Décrets du 13 janvier 2006 portant la nomination des préfets délégués pour l'égalité des chances auprès des préfets de région et/ou de département.
- Loi n°2006-396 du 31-3-2006 pour l'égalité des chances
- **Comité interministériel des villes du 9-3-2006**
- Circulaire n°2006-051 du 27-3-2006 relative à la préparation de la rentrée 2006
- **Circulaire n° 2006-058 du 30-3-2006 relative aux principes et modalités de la politique de l'éducation prioritaire.**
- Circulaire interministérielle DIF/DIV/DGAS/DPM/DESCO n°2006/157 du 30 mars 2006 relative à la mise en œuvre de la politique d'accompagnement à la scolarité pour l'année scolaire 2006-2007.
- **Circulaire sur l'élaboration des Contrats urbains de cohésion sociale du 24 mai 2006.**
- Loi n°2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif.
- **Circulaire interministérielle du 11 décembre 2006 relative à la mise en œuvre du volet éducatif des contrats urbains de cohésion sociale.**