

TEMPS DES FAMILLES, TEMPS DES ENFANTS : AUTOUR DE LA SCOLARITE

Conférence de la famille 2007

Rapport de propositions remis à

Philippe BAS

Ministre de la Santé et des Solidarités

10 avril 2007

Président du groupe de travail

Patrick HETZEL

Recteur de l'Académie de Limoges

Rapporteur

Agathe CAHIERRE

Adjoint au maire de la ville du Havre

Secrétariat

Délégation interministérielle à la Famille

SOMMAIRE

Lettre de mission.....	4
Préambule du président et du rapporteur	6
Composition du groupe de travail.....	8
Remarques liminaires	14
PREMIERE PARTIE : ETAT DES LIEUX.....	20
1 HISTORIQUE.....	22
1.1 La question du travail personnel des élèves	22
1.1.1 L'exemple du « pédagogue ».....	22
1.1.2 L'exemple du lycée napoléonien	22
1.1.3 L'évolution du système éducatif dans le courant du XXe siècle	23
1.1.3.1 L'enseignement primaire	23
1.1.3.2 Le lycée.....	24
1.1.3.3 L'enseignement professionnel	24
1.1.3.4 La fusion progressive des trois systèmes	24
1.2 La position des familles :.....	25
1.2.1 le travail personnel des élèves et la sphère familiale	25
1.2.2 La question des temps de l'enfant et la sphère familiale.....	26
1.2.3 Les attentes des familles et des enfants en situation de handicap	26
1.3 La réponse des pouvoirs publics à des besoins qui émergent.....	27
1.3.1 La question de l'accompagnement des élèves hors de l'école : une élaboration progressive	28
1.3.2 La réflexion sur les temps des enfants et des jeunes.....	28
1.3.3 La politique de la ville	31
2 AUJOURD'HUI : UN PAYSAGE PEU LISIBLE ET EN PLEINE MUTATION 33	
2.1 Les dispositifs.....	33
2.1.1 Le contrat éducatif local	33
2.1.2 L'accompagnement à la scolarité	36
2.1.3 L'opération « Ecole ouverte ».....	37
2.1.4 La veille éducative	38
2.1.5 Le programme « réussite éducative »	39
2.1.6 Le dispositif Ville Vie Vacances	40
2.1.7 Le contrat urbain de cohésion sociale	41
2.1.8 Le contrat enfance et jeunesse	42
2.2 Les intervenants.....	45
2.2.1 Les ministères	45
2.2.1.1 Le ministère chargé de l'éducation nationale.....	45
2.2.1.2 Le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative.....	48
2.2.1.3 Les ministères chargés de la cohésion sociale et de la solidarité	49
2.2.2 Les organismes publics ou gérant un service public et la protection sociale	49
2.2.2.1 L'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE)	49
2.2.2.2 La caisse nationale des allocations familiales et les caisses d'allocations familiales	50
2.2.2.3 La mutualité sociale agricole (MSA)	52
2.2.2.4 L'agence nationale de lutte contre l'illettrisme	53
2.2.3 Les acteurs associatifs.....	53
2.2.3.1 Des exemples de dispositifs créés sur l'initiative d'associations	53
2.2.3.2 Des exemples d'actions associatives.....	56
<i>La mobilisation du mouvement familial</i>	<i>56</i>
<i>Les mouvements d'éducation populaire</i>	<i>59</i>
2.2.4 Les collectivités territoriales.....	62
2.2.4.1 Les communes	62
2.2.4.2 Les syndicats intercommunaux	66

2.2.4.3	Les conseils généraux	67
2.2.5	Un nouvel intervenant : l'agence nationale des services à la personne.....	68
2.2.6	La montée en puissance du secteur commercial	70
2.2.6.1	Un secteur en plein développement	70
2.2.6.2	Deux formes différentes pour cette offre :	71
2.2.6.3	Evolution historique du soutien scolaire payant.....	71
2.2.6.4	Structuration de l'offre commerciale de soutien scolaire.....	72
A la suite de l'état des lieux		74
SECONDE PARTIE : PROPOSITIONS		78
Proposition 1 Un chef de file unique pour une approche globale des besoins des enfants et des jeunes et de leur famille autour de l'école.....		80
Proposition 2 Intégrer dans la LOLF un instrument de coordination de l'ensemble des actions concourant à l'accompagnement à la scolarité		82
Proposition 3 Valoriser le bénévolat		84
Proposition 4 Renforcer la mise à disposition de locaux scolaires (école, collège...) hors temps scolaire pour les actions autour de l'école et, plus généralement, assurer le lien entre ces actions et les établissements		86
Proposition 5 Assurer aux associations des financements plus stables		88
Proposition 6 Renforcer l'information des familles pour éclairer leurs choix		90
Proposition 7 Garantir pour les familles la qualité de l'offre d'accompagnement autour de la scolarité de leurs enfants		92
ANNEXES		94
Liste des sigles		96
Liste des documents annexés au rapport.....		98

Lettre de mission

Monsieur le Recteur,

Les enfants et les jeunes sont en vacances quinze semaines par an, alors que leurs parents, quand ils travaillent, bénéficient en moyenne de sept semaines de congé. Le taux d'activité des femmes est en France de 80%, l'un des plus élevés d'Europe. Les horaires atypiques tendent à se développer, ainsi que le fractionnement de la journée de travail. Les horaires scolaires correspondent rarement à ceux de l'activité professionnelle du ou des parents. Tout cela contribue à donner à la conciliation des temps de la famille et des temps des enfants une pressante acuité.

Les familles souhaitent en effet assurer à leurs enfants la continuité d'un encadrement pédagogique, culturel ou sportif de qualité. Ce temps de liberté qu'elles ne peuvent prendre en charge elles-mêmes et qui n'est pas occupé par l'école est pour elles une préoccupation : elles le souhaitent éducatif, stimulant et susceptible de soutenir leurs efforts pour assurer la réussite de leurs enfants. Or elles sont confrontées à une offre souvent importante, mais parfois peu lisible et insuffisamment cohérente.

La qualité de cet accompagnement périscolaire et extrascolaire contribue à l'égalité des chances. Il doit pour remplir tout son rôle prendre en compte la diversité des besoins, en particulier ceux des zones urbaines sensibles ou, dans un tout autre registre, ceux des enfants handicapés.

C'est pour ces raisons que, conformément au souhait du Président de la République, la conférence de la famille 2007 est consacrée au temps périscolaire et extrascolaire.

Monsieur le Recteur **HETZEL**

Rectorat de l'Académie de Limoges

13, rue François Chénieux

87031 - LIMOGES Cedex

Pour préparer la conférence de la famille 2007, j'ai décidé de créer deux groupes de travail, l'un intitulé « Temps des familles, temps des enfants : autour de la scolarité », l'autre « Temps des familles, temps des enfants : des espaces de loisirs ». Je souhaite vous confier la présidence du premier groupe de travail.

Dans le cadre de ce groupe, je souhaiterais que vous puissiez appréhender les besoins et les aspirations des enfants et de leur famille autour de la scolarité. Vous vous attacherez plus particulièrement à :

- 1 Identifier les bonnes pratiques et les initiatives innovantes en matière d'articulation entre le temps scolaire et l'accueil périscolaire ;
- 2 Examiner les modalités selon lesquelles, au-delà de l'école elle-même et des collectivités locales, les parents et la société civile se mobilisent ou pourraient se mobiliser pour que le temps périscolaire contribue à la réussite éducative et à l'épanouissement des enfants ;
- 3 Déterminer les articulations à encourager entre l'école et les parents et dégager les méthodes pour assurer une offre cohérente, qui prenne en compte la diversité des besoins des enfants et la complémentarité entre les différents dispositifs ;
- 4 Analyser les besoins particuliers liés au cadre de vie (zones urbaines sensibles, zones rurales...);
- 5 Identifier les adaptations nécessitées par la situation propre des enfants (enfants porteurs de handicap notamment) ;
- 6 Examiner les possibilités de meilleure utilisation des équipements existants (notamment les locaux scolaires ou les équipements de clubs sportifs ...);
- 7 Formuler des propositions pour favoriser un meilleur accès de tous à l'offre et assurer une meilleure cohérence autour de l'objectif commun de réussite et d'épanouissement des enfants.

Pour mener à bien cette mission, vous bénéficierez du concours d'un rapporteur, Madame CAHIERRE, 1^{ère} adjointe au maire du Havre.

Le groupe de travail procédera à toutes les auditions qu'il jugera utiles. Il pourra par ailleurs s'appuyer en tant que de besoin sur les services de l'Etat concernés et plus particulièrement sur la Délégation interministérielle à la famille.

Je vous saurais gré de bien vouloir m'adresser votre rapport de propositions au plus tard le 1^{er} mars 2007.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Recteur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Philippe BAS

Préambule du président et du rapporteur

En cherchant à examiner les besoins des familles, plusieurs thèmes peuvent être dégagés « autour de l'école », comme par exemple la conciliation des temps des familles et des temps des enfants scolarisés, l'aide au suivi scolaire des enfants, l'aide à l'ouverture culturelle et à la vie sportive des enfants mais aussi la question générale de l'éducation dans la gestion du temps de l'enfant.

Notre groupe de travail a cherché à étudier ces différents aspects. Pour ce faire, il a été procédé à de nombreuses auditions de spécialistes ainsi qu'à des échanges fructueux entre les membres du groupe. Le rapport rend compte, en synthèse, des réflexions exprimées dans le groupe.

Par ailleurs, il s'appuie sur l'apport très riche des différentes auditions ainsi que sur la recension d'expériences remarquables et de propositions du mouvement familial, des associations concernées, des partenaires sociaux, des collectivités territoriales et des acteurs étatiques. La présente synthèse fait donc très directement écho aux contributions des membres du groupe de travail ainsi qu'aux expériences de terrain.

Après une large partie de rapport consacré à un état des lieux, nous avons voulu effectuer, comme cela nous a été demandé au travers de notre lettre de mission, des propositions très concrètes pour améliorer l'existant. Ces propositions sont à répartir en deux grandes catégories : celles qui font consensus au sein du groupe de travail et d'autres qui ont donné lieu à des débats et à des points de vue différents exprimés dans le groupe. Il nous a semblé important de faire figurer ici aussi bien les unes que les autres.

Qu'il nous soit aussi permis d'exprimer un remerciement aux membres du groupe pour la qualité des discussions et des échanges, pour l'exigence d'une réelle confrontation des points de vue et pour l'esprit d'écoute mutuelle qui a toujours prévalu et qu'il nous semble important de saluer.

Pour finir, nous souhaiterions formuler un vœu : puisse ce rapport contribuer, ne serait-ce que modestement, à dégager un chemin de progrès pour les familles dans leur ensemble qu'il s'agisse des parents ou encore de leurs enfants.

Agathe CAHIERRE,

1^{ère} adjointe au Maire du Havre, Rapporteur

Patrick HETZEL,

Recteur de l'académie de Limoges,

Chancelier de l'Université

Composition du groupe de travail

CONFÉRENCE DE LA FAMILLE 2007	
GROUPE 1: TEMPS DES FAMILLES, TEMPS DES ENFANTS : AUTOUR DE LA SCOLARITÉ	
MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL	
M. le Recteur HETZEL Président	Mme Agathe CAHIERRE Rapporteur
Organisme	Représentant
Assemblée Nationale	M. Guy GEOFFROY
Sénat	Mme Sylvie DESMARESCAUX
ACSE – Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances	Fabienne CHAMBRY-MACHOT Elise CHARBONNEL Serge FRAYSSE
ADF – Assemblée des départements de France	
AFEV – Association de la fondation étudiante pour la ville	Eunice MANGADO
AFP – Association familiale protestante	Françoise CARON Nadiège GADREAU

AMF – Association des maires de France	Marie-Claude SERRES-COMBOURIEU Sébastien FERRIBY
APF - Association des paralysés de France	Brigitte LAMARRE
ARF – Association des régions de France	
CCMSA – Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole	Karine NOUVEL Pierre BERTHELOT
CGPME – Confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises	Georges TISSIE
CNAECEP – Conseil national des associations complémentaires de l'enseignement public	Didier JACQUEMAIN
CNAF – Caisse nationale des allocations familiales	Marie-Thérèse BAIN Jean-Marc BEDON Delphine CHAUFFAUT Christiane CREPIN
CNAFAL – Conseil national des associations familiales laïques	Claude JAHIER
CNAFC – Confédération nationale des associations familiales catholiques	Annette CORDIN Christine KEIP
CNAF-CFDT – Confédération française et démocratique du travail	Chantal BLAES Marie-Hélène LAMBERT

CNAF-CFE-CGC – Confédération française de l’encadrement – Confédération générale des cadres	Francis CHAUVET Sophie SIMONPOLI
CNAF-CFTC – Confédération française des travailleurs chrétiens	Pierre FOSSE Annie DELCAMP Elise PAUVRET
CNAF-CGT – Confédération générale du travail	Jacqueline FARACHE Francis MERGEL
CNAF-CGT-FO – Confédération générale du travail – Force ouvrière	Patrick BRILLET Gilles GOULM
CNAF-UNAPL – Union nationale des professions libérales	
CNAF-UPA – Union professionnelle artisanale	Roseline LECOULTRE Fabienne MUNOZ
CSEN – Confédération syndicale de l’éducation nationale	
CSF – Confédération syndicale des familles	Josette ROLLIN Perrine BOUHELIER
Défenseur des enfants	Odile NAUDIN
Familles de France	Urvassée BAGUANT Ingrid FLE
Familles rurales	Geneviève LE NEVE

FCPE – Fédération des conseils de parents d'élèves	Nathalie CUENIN Françoise MOUGIN Dominique PADRO
FSU – Syndicat national unitaire des instituteurs, Professeurs des écoles et PEGC.	Frédéric DAYMA
La Ligue de l'enseignement	Arnold BAC Damien RAYMOND
MEDEF – Mouvement des entreprises de France	
PEEP – Parents d'élèves de l'enseignement public	Virginie NAGEOTTE
UFAL – Union des familles laïques	Rosa VALENTINI Monique VEZINET
UNAF – Union nationale des associations familiales	Jean-Claude DAIGNEY Guillemette LENEVEU France PICARD
UNAPEL – Union nationale des associations de parents d'élèves de l'enseignement libre	Dominique DHOOGHE
UNIOSS – Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux	Jacqueline COSTA-LASCOUX Salim DIDANE
UNSA —Union nationale des syndicats autonomes	Luc BENTZ France MENARD

Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la vie associative	Sylvie MARTINEZ Robert FARRUGIA
Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche DGESCO – Direction générale de l'enseignement scolaire	Ghislaine FRITSCH Stéphanie ROUCOU
Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Cohésion sociale et du Logement DGEFP – Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle	Isabelle RAKOFF
Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Cohésion sociale et du Logement DIV – Délégation interministérielle à la Ville	Yves GOEPFERT
Ministère délégué à la Cohésion sociale et à la parité SDFE – Service des droits des femmes et de l'égalité	Ingrid FAURE
Ministère de la Santé et des Solidarités DSS – Direction de la Sécurité Sociale	Malika MERAD
Ministère de la Santé et des Solidarités DGAS – Direction Générale de l'Action Sociale	Béatrice FABIUS Ibrahim MOUSSOUNI Laure NELIAZ

Remarques liminaires

Le Président de la République a posé, le 31 mai 2006, lors de la cérémonie de la médaille de la famille, la question du temps péri et extrascolaire, en indiquant qu'il s'agissait là d'une préoccupation des familles à laquelle les pouvoirs publics répondent d'une façon qui n'est pas toujours des plus lisibles. Il a souhaité que cette question soit abordée dans le cadre de la conférence de la famille 2007 et qu'ainsi des propositions concrètes puissent être faites pour mieux accompagner les enfants et mieux soutenir les familles.

Le modèle familial français repose avant tout sur le libre choix des familles, qui se traduit, pour chacun des deux parents, par la possibilité de continuer à travailler s'il le souhaite en disposant d'un mode d'accueil des enfants adapté à son activité ou en faisant le choix d'arrêter son activité professionnelle pour élever les jeunes enfants jusqu'à leurs 3 ans. La France connaît à la fois un taux d'activité des femmes élevé (81% chez les 25-49 ans) et un taux de fécondité important (2 enfants par femme).

Dans ce contexte, les pouvoirs publics ont mené de nombreuses actions visant à faciliter la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle. C'est ainsi qu'a été instaurée, lors de la Conférence de la famille 2003, une prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) qui permet aux familles d'exercer de véritables choix en matière de mode de garde. Grâce à sa mise en place, des modes d'accueil de la petite enfance ont été développés avec une réduction sensible des coûts pour les ménages. Les pouvoirs publics ont également encouragé les entreprises à permettre aux femmes de poursuivre leur carrière tout en exerçant leur rôle de mère, par diverses mesures, dont des incitations fiscales favorables pour tous. De même, la loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes du 23 mars 2006 a prévu l'aide au remplacement des salariés partis en congé de maternité ou d'adoption pour les entreprises de moins de 50 salariés, ainsi que la neutralisation de cette période d'absence sur l'évolution des rémunérations et sur le droit à la formation. Pour pouvoir travailler, les parents ont besoin de temps de garde autour des temps d'école : accueil des enfants le matin avant l'ouverture de l'école, temps du repas et l'accueil du soir. L'organisation de ces temps doit correspondre aux besoins des enfants et respecter leurs rythmes afin de promouvoir leur bien-être.

La scolarité des enfants et leur réussite scolaire constituent une préoccupation importante pour les parents. Selon une étude de l'INSEE qui examine la manière dont les Français emploient leur temps, les mères consacrent en moyenne 14,2 heures par mois et les pères 5,6 heures à chacun de leurs enfants scolarisés à l'école élémentaire ; et respectivement 10,8 heures et 4 heures à chacun de leurs enfants scolarisés au collège. On constate que les parents consacrent à ce suivi en moyenne une demi-heure de plus par mois qu'il y a dix ans.

Seuls 1% des enfants à l'école primaire et 7% au collège ne bénéficient d'aucune aide de leurs parents.¹ Toutefois, les enfants reçoivent moins d'aide de leurs parents au fur et à mesure qu'ils grandissent. On fait le même constat dans le cadre de

¹ Cf. notes de la DIF préparatoires aux travaux des groupes de travail

l'accompagnement à la scolarité, c'est-à-dire de l'aide associative des enfants et des jeunes largement soutenue par les pouvoirs publics : ce sont les écoliers qui sont proportionnellement le plus aidés 58% des actions leur sont destinées et seulement 33% aux collégiens². La diminution de l'aide apportée par les parents ou les associations à mesure que les enfants grandissent peut être interprétée de deux manières : on peut y voir la reconnaissance d'une plus grande autonomie des enfants, mais aussi une plus grande difficulté à suivre le travail scolaire quand l'enfant progresse dans sa scolarité. La seconde hypothèse est sans doute la plus juste. En effet, elle est à relier avec la demande exprimée en direction des organismes commerciaux qui croît, elle, avec l'âge et la classe que suivent les enfants et les jeunes.

Selon l'Institut national de la recherche pédagogique³, le marché global du soutien scolaire en France est actuellement estimé à 2 milliards d'euros, intégrant, d'une part, les prestations assurées par les associations, les collectivités locales ou les mutuelles, et, d'autre part, les cours privés organisés par des sociétés commerciales ou des professeurs individuels.

Pour décrire les situations des enfants et leurs besoins, pour aborder les besoins et attentes des familles, les membres du groupe de travail ont relevé un certain nombre de concepts.

Périscolaire et extrascolaire

La circulaire interministérielle du 9 juillet 1998 relative à l'aménagement des temps et des activités de l'enfant fixe le cadre suivant : « La politique d'aménagement des temps et des activités de l'enfant implique une réflexion globale sur l'équilibre entre temps **scolaire, périscolaire et extrascolaire**. En dehors du temps des apprentissages scolaires, qui relève de la responsabilité de l'éducation nationale, on peut en effet distinguer deux temps pour l'organisation d'activités : le temps périscolaire, immédiatement avant ou après l'école, c'est-à-dire : le temps du transport scolaire, la période d'accueil avant la classe, le temps de la restauration à l'école, après la classe, les études surveillées, l'accompagnement scolaire, les activités culturelles ou sportives, le mercredi après-midi et le temps extrascolaire situé en soirée, le mercredi lorsqu'il n'y a pas classe, en fin de semaine et pendant les vacances ».

On trouve sur le site Educnet du ministère chargé de l'éducation nationale une autre définition qui tente de préciser le champ, proposée par Serge Pouts-Lajus dans *Périscolaire : un nouveau champ d'usage pour les TICE*, OTE, 2003 : « L'adjectif **périscolaire** est utilisé pour qualifier, soit des activités qui sont en relation, par le contenu ou par le contexte, avec le temps ou les activités considérées comme strictement scolaires. On parle ainsi de temps périscolaire pour désigner le temps que l'élève passe à l'école en dehors des cours obligatoires : accueil du matin et du soir, déjeuner, ateliers distractifs ou culturels du temps de midi, études et autres permanences. On parle **d'activité périscolaire** pour désigner une activité de l'élève qui peut se réaliser hors du temps scolaire et hors du contrôle direct de l'enseignant mais qui est directement liée dans son contenu à une tâche scolaire : devoirs et leçons,

² Ces données proviennent de la synthèse de la remontée 2004 d'informations annuelle relative au contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS).

³ La lettre d'information n° 23, décembre 2006 – « *Le soutien scolaire entre éducation populaire et industrie de service* », INRP

révision, recherche documentaire et réalisation de dossiers, préparation aux examens, lectures recommandées, etc. »

La formulation péri et extrascolaire propose une définition du temps de l'enfant, mais aussi des familles, tout articulée autour de l'école ; ce qui n'est sans doute pas vrai du point de vue de l'enfant (pour lequel sa vie familiale et amicale joue sans doute un rôle plus important que sa vie à l'école) ni non plus du côté des familles, pour lesquelles d'autres temps sont au moins aussi déterminants, comme le signale notamment l'UNAF. Elle est d'ailleurs à ce titre critiquée par certains membres du groupe de travail, même si elle présente l'avantage de distinguer deux blocs de temporalité des enfants et de leurs familles : ceux qui sont déterminés par l'école et ceux qui ne le sont pas, sans que cela sans doute conduise à un découpage dans la journée, la semaine, l'année. En effet, les grandes vacances peuvent ne pas constituer un temps extrascolaire pour ceux-ci quand ils se préparent à la rentrée scolaire grâce à un stage de remise à niveau ou de réflexion sur la rentrée à venir ; de même le samedi ou le dimanche peut comprendre des moments largement consacrés au travail personnel réclamé par l'école.

On peut donc sans doute considérer que, plus que le moment de la journée, le jour de la semaine ou le mois, ce sont les modalités d'utilisation du temps par les enfants et leur famille qui déterminent si l'on se trouve dans du péri ou de l'extrascolaire.

Les termes contribuent à ajouter à la complexité dans la mesure où le périscolaire (autour de l'école) peut comprendre des activités de nature différente pour les enfants : détente, activités culturelles, activités sportives, activités tournées autour de l'école.

Aide aux devoirs, soutien scolaire, accompagnement à la scolarité, soutien scolaire et cours à domicile, accompagnement éducatif

L'aide aux devoirs est le terme générique que les parents emploient pour désigner aussi bien ce qu'ils font eux-mêmes quand ils suivent la scolarité de leurs enfants que quand ils formulent une attente de suivi de cette même scolarité auprès d'une association ou d'un organisme payant. Cette aide correspond également à l'attente des enfants et des jeunes eux-mêmes, comme le montre l'étude réalisée par les FRANCAS en 1998 *Etude de la diversité des pratiques en termes d'accompagnement scolaire Rapport final*. Toutefois, l'expression « faire faire les devoirs » est, comme le savent parents, enseignants et éducateurs, réductrice par rapport aux activités qu'implique l'accompagnement d'une scolarité.

L'école distingue le soutien scolaire et l'accompagnement à la scolarité.

Le **soutien scolaire** relève de l'école elle-même quand elle met en place des activités par petits groupes ou individuellement pour soutenir des enfants en difficulté. Ce soutien vise à apporter une remédiation spécifique à des difficultés rencontrées par l'élève.

L'accompagnement à la scolarité se définit comme une aide apportée à l'enfant et au jeune en dehors de l'école, dans un cadre partenarial, sur le temps périscolaire, par des intervenants variés. La Charte nationale de l'accompagnement à la scolarité de 2001 précise : « On désigne par accompagnement à la scolarité l'ensemble des actions visant à offrir, aux côtés de l'Ecole, l'appui et les ressources dont les enfants ont besoin pour réussir à l'Ecole, appui qu'ils ne trouvent pas toujours dans leur environnement familial et social. » Elle indique : « Ces actions, qui ont lieu en dehors des temps de l'Ecole,

sont centrées sur l'aide aux devoirs et les apports culturels nécessaires à la réussite scolaire. Ces deux champs d'intervention, complémentaires, à vocation éducative, contribuent à l'épanouissement personnel de l'élève et à de meilleures chances de succès à l'École ».

L'offre commerciale, très présente sur les supports publicitaires, propose aux parents un va-et-vient entre ces différents termes : aide aux devoirs, soutien et accompagnement de la scolarité. Elle parle également de cours à domicile, de soutien à domicile.

En effet, l'agence nationale des services à la personne, nouvel intervenant dans le champ, mais qui y joue d'ores et déjà un rôle, parce qu'elle contribue à reconnaître les associations et les organismes, a quant à elle retenu l'appellation « **soutien scolaire et cours à domicile** » pour désigner l'ensemble des activités extérieures à l'école visant à soutenir la scolarité des enfants. Elle a donc percuté de plein fouet la distinction opérée traditionnellement entre « soutien scolaire » qui relève de l'école et « accompagnement à la scolarité », extérieur à l'école et intervenant en complément. De même, elle percuté de plein fouet la distinction entre l'action associative et l'action relevant du secteur commercial, puisqu'elle agrée les deux sans distinction. Pour elle le mouvement d'éducation populaire et la société commerciale entrent sous la même rubrique « soutien scolaire et cours à domicile ».

Il semble que ces distinctions, qui ont contribué à préciser la réflexion et à l'affiner, n'ont plus aujourd'hui la valeur qu'elles ont pu avoir. Sans doute faut-il, dans un paysage conceptuel touffu, repartir des besoins et attentes des enfants et des familles.

Plusieurs approches des temps des enfants entrent en concurrence

Suivant les acteurs, l'approche de la question des temps des enfants sera différente.

L'approche par les temps de l'enfant, la recherche des équilibres et du bien-être de l'enfant est largement portée par de nombreux acteurs et, certainement, aucun d'entre eux ne la méconnaît. Sans doute, cependant, peut-on considérer que le chef de file de cette problématique est le ministère chargé de la jeunesse qui a développé au cours des dernières décennies de nombreux « contrats » visant à rendre possibles ces équilibres. Les mots clés de cette approche sont « épanouissement de l'enfant », « bien-être de l'enfant ».

Le souci de l'école et des acteurs scolaires est sans doute de faire en sorte que le travail personnel scolaire, qui semble nécessaire à une scolarité réussie, soit bien réalisé en temps et heure et de façon efficace. Cette approche pose, entre autres, la question des outils et des méthodes : avec quels outils peut-on efficacement assurer la meilleure efficacité ?

Une autre approche consiste à voir dans l'offre concernant ce temps un outil pour la prévention au sens global : les enfants issus de familles démunies doivent bénéficier d'un accompagnement qui leur permette de trouver des repères, un appui, de l'aide. C'est l'approche, notamment, des ministères et des organismes « sociaux » et ce qui justifie leur intervention dans ce temps. Les concepts à l'œuvre sont la lutte contre l'exclusion et l'égalité des chances.

L'approche « services aux familles » qui est celle de l'agence nationale des services à la personne inclut « le soutien scolaire et les cours à domicile » dans une série de vingt services possibles dont les familles ont besoin à domicile. Elle a des effets considérables sur le champ, on l'a vu, puisque l'agence contribue à reconnaître et à faire émerger tout

un secteur d'activité qui avait auparavant une moindre visibilité. Les termes qu'elle emploie, qui entrent en opposition avec des distinctions peu à peu forgées pour définir des relations complexes entre l'école et d'autres acteurs, prennent une valeur d'autant plus forte que son rôle est de favoriser l'émergence de nouveaux acteurs et de concourir à définir ce qui est recevable dans le domaine et ce qui ne l'est pas grâce à l'agrément qu'elle délivre.

Comme l'a dit un responsable de terrain lors des auditions du groupe de travail, les différences de doctrine n'aident pas vraiment les familles qui veulent à la fois un temps utile, éducatif, riche, mais aussi équilibré, qui laisse la place au rêve et à la liberté, et qui favorise la scolarité des enfants.

C'est la raison pour laquelle le groupe de travail dans ses auditions a pris pour cadre l'intitulé qui lui a été donné : « Temps des familles, temps des enfants : autour de la scolarité » et s'est efforcé de prendre en compte une double préoccupation, celle d'un temps de l'enfant équilibré, ainsi que celle de l'accompagnement de la scolarité tel qu'il existe aujourd'hui pour les familles et les enfants en dehors du temps strict de l'école.

Ce que disent les familles sur le besoin d'accompagnement pour leurs enfants à travers les panels qualitatifs⁴

La décision de recourir à de l'aide extérieure est souvent prise dans l'urgence.

Qu'est-ce qui motive cette demande ? Les parents disent que leurs enfants ont des manques scolaires. Ces manques, ils les déclarent peu importants et limités à une « matière ». Il devrait donc être aisé d'y remédier.

Minimisant leurs difficultés, les parents attendent que leurs enfants reprennent confiance, qu'ils apprennent à apprendre, qu'ils acquièrent une méthode de travail, qu'ils revoient les bases, que quelqu'un leur fasse aimer la matière dans laquelle ils ont des manques.

Plus qu'à la réussite ou à la performance, les parents aspirent au « non échec scolaire ». Ils ont une demande « soft », une demande de proximité, d'échange et d'accessibilité. Ils ont l'expérience que faire travailler eux-mêmes leur enfant est source de conflit, sans être nécessairement efficace. C'est la raison pour laquelle ils recourent à un tiers.

Le rapport comporte un temps d'état des lieux et un temps de propositions

Le champ de « l'autour de la scolarité » est riche de conceptions et d'approches diversifiées, avec de nombreux intervenants. Tout cela, on le verra, se traduit par une organisation complexe. La première partie sera en effet consacrée à un état des lieux qui a pu être élaboré par le groupe tant au travers de son expérience propre, que des auditions et des échanges. La seconde consistera en une série de propositions pour répondre aux éléments problématiques de l'état des lieux.

⁴ Audition du 17 février 2007 de M. Jean-François Cochet, directeur général de DOMICOURS : ces remarques valent pour les familles utilisatrices des cours privés dans le secteur commercial

PREMIERE PARTIE : ETAT DES LIEUX

1 HISTORIQUE

1.1 La question du travail personnel des élèves

L'intervention du Délégué à l'éducation prioritaire, par le tour historique qu'elle a donné à la réflexion du groupe, a permis de mettre au jour un fait souvent négligé : l'inclusion du travail personnel de l'élève dans le temps même de sa scolarité n'a cessé de diminuer dans le courant du XXe siècle et, parallèlement, au moment même où la démocratisation de l'accès à l'éducation se réalisait, ce temps de travail personnel a été placé quasiment tout entier dans le domaine de la sphère familiale, avec des demandes croissantes de l'école en direction des familles. Ce constat éclaire les débats actuels.

1.1.1 *L'exemple du « pédagogue »*

Les études comportent pour ceux qui les suivent et les vivent des activités de différents types : suivre, d'une part, le plus souvent de façon collective, des cours ; d'autre part, apprendre le contenu de ces cours, les mettre en application dans des exercices, faire des recherches complémentaires...

Cette distinction était marquée dans l'Antiquité par la présence du « pédagogue », c'est-à-dire l'esclave affecté à l'élève et chargé de l'accompagner sur le chemin de l'école où il recevait l'enseignement de ses maîtres, mais aussi de lui faire réciter ses leçons et effectuer ses travaux.

Dans le modèle de l'internat, au XIXe siècle forme dominante de l'enseignement, et qui ne cesse de décroître dans le courant du XXe siècle, cours et travail personnel se déroulent dans le même lieu qui est celui de l'établissement. Lorsque le statut d'interne devient plus rare et que le lycée tend à s'organiser en lieu où les élèves reçoivent des cours et non où ils effectuent leur travail, la question du travail personnel se voit déplacée dans le champ de la famille.

Ce déplacement est d'autant moins neutre que l'institution scolaire explique souvent l'échec d'un élève par « son manque de travail personnel ».

1.1.2 *L'exemple du lycée napoléonien*

Les deux fonctions, cours et études, dans le lycée de Napoléon sont bien distinctes. Ainsi la journée d'un lycéen pensionnaire dans un lycée de Nancy, répertoriée dans l'annuaire de la Meurthe pour l'an XIII (1804-1805), est ainsi décrite: « Lever à cinq heures et demie ; la prière à six heures et étude jusqu'à sept heures et demie. La demi-heure suivante : déjeuner dans la salle d'étude ; classe de huit heures à dix heures ; études jusqu'à onze heures et demie (...) ; étude jusqu'à trois heures ; leçons pendant une heure ; (...) étude de cinq heures à sept heures ».

Ainsi, pendant la majeure partie du XIXe siècle, les internes passent les deux tiers de leur temps de travail, cours annexes exceptés, à l'étude, soit environ 40 heures par semaine contre 20 de cours. Le temps prévu pour le travail personnel de l'élève est donc le double de celui qui est prévu pour les cours.

A l'étude, les lycéens sont suivis par les « maîtres d'études » qui sont bacheliers. Ces maîtres sont chargés d'aider, de contrôler et dans une certaine mesure d'évaluer le

travail personnel des élèves. Ce sont aussi et avant tout des surveillants qui ont la responsabilité des élèves nuit et jour, au dortoir et dans toutes leurs activités de la journée, hormis la classe : cours accessoires, pratique religieuse, déplacements, promenades, etc. On leur confie, faute d'agrégé disponible, la suppléance des professeurs en congé et les classes élémentaires qui existent dans la plupart des établissements.⁵

Les appellations administratives de ces personnels ont varié au cours du temps. Ces répétiteurs prirent le titre de professeurs adjoints qui pouvaient suppléer des professeurs. Ce corps des adjoints d'enseignement, premier grade de l'enseignement secondaire, fut mis en extinction dans les années 1980. La fonction spécifique d'accompagnement dans les travaux personnels des élèves à laquelle leur corps avait été attaché avait à ce moment-là complètement disparu.

1.1.3 L'évolution du système éducatif dans le courant du XXe siècle ⁶

Toute l'organisation de l'institution éducative de la fin du XIXe est fondée sur une division. L'école primaire, qui dépend de la commune, est réservée aux enfants des classes populaires ; les enfants des classes moyennes poursuivent leur scolarité au-delà de la communale dans l'enseignement primaire supérieur (EPS) ; les enfants de la bourgeoisie entrent dès la classe de dixième au lycée (appelé le « petit lycée ») et poursuivent leur scolarité dans la prestigieuse sixième qui scolarise à l'époque moins de 5 % des garçons d'une génération, soit à peu près l'équivalent de la proportion actuelle des étudiants en classes préparatoires aux grandes écoles. Le lycée, réservé de fait aux enfants des notables au début du XXe siècle, présente deux caractéristiques: il est payant jusqu'en 1933 et l'apprentissage du latin y est obligatoire.

1.1.3.1 L'enseignement primaire

L'enseignement primaire, l'école communale, qui a fait la gloire de Jules Ferry, accueillait les enfants du peuple. Cet ordre d'enseignement connaissait un prolongement, avec les écoles primaires supérieures tout d'abord, puis les cours complémentaires. Ses enseignants étaient formés dans les écoles normales d'instituteurs. Les écoles normales primaires supérieures de Saint-Cloud (masculine) et de Fontenay (féminine) formaient quant à elles les professeurs d'école normale.

Ce système était clos. Dans les esprits il est resté comme l'âge d'or de l'école. Il est décrit par Marcel Pagnol dans les premières pages de *la Gloire de mon père* qui montrent bien les missions des enseignants de l'école, le lien étroit entre l'instituteur et les familles, la place éminente que celui-ci tient dans le tissu social. Les meilleurs, grâce aux bourses, allaient au lycée. Les familles se reconnaissaient dans l'école communale. Il existait un continuum entre elles et le maître : celui-ci consacrait du temps à l'instruction de l'enfant, il suivait le travail scolaire après la classe, il était présent lors des grandes vacances (instituées pour que l'école soit en phase avec une société largement rurale dans laquelle les travaux agricoles donnaient le rythme). Les manuels

⁵ Philippe Savoie, Education et formations n° 65 janvier-juin 2003.

⁶ Rédigé à partir de l'intervention devant le groupe de travail de Monsieur Polivka, délégué à l'éducation prioritaire.

eux-mêmes prenaient leurs exemples dans la vie concrète qui était celle des familles : le calcul du périmètre, les problèmes de piquets, tout cela s'ancrait dans la vie rurale qui est restée prédominante jusque dans les années 50. Il existait, alors, une communion de centres d'intérêts entre les familles et l'école.

1.1.3.2 Le lycée

Le deuxième système, parallèle au premier, était celui du lycée. Jusque dans les années 50, il existait dans les lycées ce qu'on appelait « le petit lycée » : classes du primaire (11^e, 10^e...) qui débouchaient sur le secondaire (6^e, cinquième...). Le point culminant était le baccalauréat. Rappelons que le nombre de bacheliers en 1950 était le même qu'en 1900. Le lycée napoléonien constituait la matrice du lycée, modèle de l'enseignement secondaire. Quelques remarques sur le lycée qui n'était pas tout à fait comme nous l'imaginons. Il y avait en fait, comme on l'a vu précédemment, relativement peu d'heures de cours ; les lycéens passant beaucoup de temps en études avec des répétiteurs, les « pions » décrits dans la littérature du XIX^e siècle. Les jeunes gens étaient préparés à entrer dans la société, socialisés intellectuellement. Ils se présentaient ensuite à Saint-Cyr, à Polytechnique... Ce système est devenu un modèle. Il était couronné par l'école normale supérieure (la rue d'Ulm) qui formait les enseignants de ces lycées dont l'identité professionnelle reposait sur leur discipline : un professeur se présente comme « historien » ou « mathématicien »... Entre les familles qui scolarisaient leurs enfants au lycée et l'institution il y avait une grande similitude de projet. Ceux qui n'y souscrivaient pas organisaient un enseignement au domicile avec des maîtres privés.

1.1.3.3 L'enseignement professionnel

Le troisième système était celui de l'enseignement professionnel constitué par les écoles pratiques.

1.1.3.4 La fusion progressive des trois systèmes

L'étanchéité entre ces systèmes était absolue. Les élèves ne se rencontraient pas. Il n'y avait pas d'échec au sens strict, les études ne jouant pas à l'époque un rôle majeur dans l'insertion des jeunes.

La première étape de rapprochement se déroule au début de la Ve République quand la scolarisation est portée à 16 ans. C'est en 1963 que naît l'idée du collège unique : il s'agit de créer un lien entre les cours complémentaires et le lycée. Le Général de Gaulle fait alors le choix résolu que tous les enfants reçoivent le même enseignement dans un même lieu. Cela débouche plus tard sur la loi Haby qui instaure le collège unique dans les années 70 avec l'obligation de la mixité des établissements qui doivent accueillir ensemble les garçons et les filles. Pour les enseignants de ces nouveaux établissements, c'est le modèle du professeur de lycée qui prévaut, avec son fort ancrage disciplinaire. C'est ainsi que s'amorce la rupture essentielle entre le cours moyen et la sixième, entre la communale et le lycée napoléonien. Les maîtres sont mal formés pour accueillir les nouveaux publics qui vont être les leurs. 1975, l'année de l'instauration du collège unique, n'est pas une année neutre. C'est l'année du début de la crise. C'est également l'année du passage d'une immigration de travail à une immigration familiale. Dans le même temps, on l'a vu le temps du travail personnel est de moins en moins pris en charge dans le temps de présence dans l'établissement scolaire.

En 1981, le ministre de l'éducation nationale fait le constat que le collège unique ne convient pas à de nombreux enfants. On parle d'« échec scolaire ». On prend conscience du manque d'outillage culturel et social. On crée les zones d'éducation prioritaire : il

s'agit de donner plus à ceux qui ont moins, de créer l'environnement culturel qui manque. A ce stade les ZEP ne représentent que 5% du territoire. Pour accompagner les enfants hors de l'école, on commence à élaborer des réponses diverses. C'est également le moment où s'effectue le constat d'une fracture entre de nombreux parents et l'école et que se développe une certaine agressivité vis-à-vis de l'école. De 1981 à 2005, on a continué à tenter de répondre à cette situation en ouvrant de nouvelles ZEP.

1.2 La position des familles :

1.2.1 le travail personnel des élèves et la sphère familiale

On le voit, la question de l'accompagnement des enfants et des jeunes, précédemment prise en charge dans le cadre du lycée ou par les accompagnements proposés pour l'enseignement primaire par la municipalité (étude du soir), se voit déplacée vers la famille de l'enfant elle-même.

Le réseau d'éducation prioritaire d'Echirolles a produit dans son bulletin de novembre 2001, que l'on peut trouver sur son site internet, les résultats d'une enquête en profondeur menée sur le territoire sur cette question du travail personnel intitulé *Les devoirs « à la maison » en question*. Le bulletin fait une large part aux témoignages. Ceux-ci montrent bien les points de vue des différents acteurs et la place, extrêmement importante, dévolue aux familles.

Des témoignages d'enseignants indiquent ce qu'ils attendent des « devoirs » : « C'est nécessaire pour consolider et entretenir les acquisitions du jour » ; « Cela permet aux enfants de faire des progrès en lecture, de lire plus vite » ; « Les devoirs à la maison sont essentiels. Je ne conçois pas une séance sans devoirs à la maison pour les apprentissages. Je donne un travail systématique d'une séance à l'autre... » ; « En classe, je n'ai pas le temps, le travail de fond doit être fait à la maison » ; « Je ne vois pas comment l'élève va assimiler s'il n'a pas l'occasion de revoir ce qui a été travaillé en classe ». Ces témoignages montrent bien que l'attente des enseignants est très forte. Le temps du travail personnel des enfants est bien considéré comme tout à fait indispensable pour l'effectivité des apprentissages scolaires. Et ce temps est placé tout entier sous la responsabilité des familles.

Face à cette attente de l'école, les réactions des parents font état de difficultés. « Franchement, je ne sais pas si les devoirs c'est bien ou pas bien. Pour ma fille j'ai l'impression que c'est bien, mais pour mon fils je pense que ce n'est pas bien parce qu'il n'arrive pas à les faire et comme je ne peux pas l'aider... » ; « Le collègue creuse les inégalités car si les parents n'aident pas les enfants à s'organiser ils ont beaucoup de difficultés » ; « J'aide mes enfants à faire leurs devoirs depuis le CP. C'est normal, c'est mon travail de parent. Mais je vois autour de moi beaucoup de familles qui laissent leurs enfants faire un peu ce qu'ils veulent. Alors les enfants ne font pas leurs devoirs, ont de mauvais résultats en classe et prennent l'habitude d'avoir de mauvaises notes. Bien sûr les familles devraient être plus sévères, mais certaines ont vraiment beaucoup de difficultés et des mamans me disent qu'elles ne savent pas ou qu'elles n'ont pas le temps ». On perçoit un désarroi très réel des familles dans ces témoignages, et notamment celles qui sont les plus éloignées de l'école.

Ce lien entre le travail personnel de l'élève et les apprentissages, ainsi que le traitement de cette question par l'école, préoccupent de façon récurrente le ministère chargé de l'éducation nationale. On relève, entre autres, au cours de la dernière décennie du XXe

siècle, un rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale de 1994 qui porte sur le sujet ; plus récemment, le Haut conseil de l'évaluation de l'école a commandé un rapport sur la question à un universitaire, Dominique Glasman, professeur de sociologie à l'université de Savoie, et émis un avis sur la question, l'Avis n° 15 de mai 2005 relatif au travail des élèves pour l'école en dehors de l'école ; enfin, le ministre chargé de l'éducation a confié aux deux inspections générales en 2006 la mission d'analyser l'accompagnement à la scolarité et le rôle que peuvent y jouer les TICE en faveur de l'égalité des chances. Il a lancé un appel d'offres auquel ont répondu de nombreuses associations, collectivités et entreprises œuvrant dans la création de logiciels.

1.2.2 *La question des temps de l'enfant et la sphère familiale*

La question des temps de l'enfant et de leur gestion par les familles est une question moderne.

Dans une société traditionnelle, où l'environnement est perçu comme moins dangereux et où le danger est lui-même considéré comme une donnée de l'existence, les enfants connaissent très jeunes une autonomie réelle : tantôt ils sont aux côtés de leurs parents qu'ils aident dans leurs tâches, tantôt ils vaquent librement à leurs occupations sous le regard de l'ensemble des adultes. Certains enfants, quant à eux, sont confiés par leur famille à des institutions, tel l'internat, qui règlent les différentes questions que pose leur éducation.

Plusieurs facteurs contribuent à poser, aujourd'hui, dans la société française, la question en d'autres termes : l'environnement, à tort ou à raison, est perçu comme plus dangereux (sécurité routière, menaces pesant sur les enfants...) et les déplacements des enfants ont tendance à être rigoureusement supervisés ; dans une majorité de foyers, les deux parents travaillent et sont donc moins présents à la maison et disponibles pour les différentes tâches d'accompagnement et de suivi de leurs enfants ; les parents isolés disposent d'une moindre souplesse qu'un couple parental ; enfin les familles se préoccupent beaucoup plus de l'éducation et du bien-être de leurs enfants qu'elles ne le faisaient dans les périodes précédentes, notamment parce que désormais ces enfants sont voulus et désirés.

Ainsi des temps particuliers prennent une importance capitale : le temps d'avant l'ouverture de l'école, le temps de la pause méridienne, ainsi que le temps après l'école, quand l'enfant commence à être scolarisé si les horaires de travail des parents ne sont pas compatibles avec ceux de l'école ; mais aussi les temps de vacances. Les familles doivent trouver des solutions pour ces temps pendant lesquels les enfants ne sont pas pris en charge par l'école, quand elles-mêmes ne sont pas disponibles pour le faire.

1.2.3 *Les attentes des familles et des enfants en situation de handicap⁷*

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation à la citoyenneté des personnes handicapées prévoit l'accès et le maintien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé dans un cadre ordinaire de scolarité. Il a ainsi le droit de s'inscrire dans « l'école de son quartier ». A la rentrée 2006, 152 000 élèves handicapés ont été scolarisés en classe ordinaire. Ils sont 19 000 à bénéficier d'un accompagnement

⁷ Rédigé à partir de la contribution de la fédération Loisirs pluriel

par un auxiliaire de vie scolaire. L'objectif est de mieux accompagner les élèves pour répondre à leurs besoins, mais aussi à ceux de la communauté éducative, dans un enjeu de complémentarité.

Ce droit ne peut cependant être véritablement exercé que si sont offertes aux enfants handicapés et à leurs familles les mêmes solutions d'accueil et de prise en charge périscolaire et extrascolaire que les autres.

Des initiatives de soutien à l'accueil des enfants handicapés se sont mises en place ; des groupes de travail sont installés pour définir un cadre ; des soutiens financiers existent. Pour autant, les expériences et les initiatives prises sont encore loin de répondre aux attentes des familles et à la diversité de leurs besoins.

Quatre raisons principales expliquent le faible niveau d'accueil d'enfants handicapés dans le cadre périscolaire et extrascolaire :

- le secteur de l'animation périscolaire est encore peu professionnalisé ou peu qualifié, à la différence des secteurs de la petite enfance et de l'enfance handicapée ; le fonctionnement des lieux d'accueil ne facilite pas l'accueil d'enfants handicapés, qui ont besoin d'un accueil plus personnalisé au sein de groupes à effectifs plus réduits ;
- le taux d'encadrement actuellement en vigueur dans les accueils de loisirs (un animateur pour quatorze enfants pour les plus de six ans) décourage nombre d'organismes d'accueillir un enfant handicapé ;
- les moyens financiers en matière de soutien à l'accueil d'enfants handicapés dans les lieux d'accueil ne sont pas clairement identifiés ;
- les organismes craignent de voir leur responsabilité mise en jeu.

1.3 La réponse des pouvoirs publics à des besoins qui émergent

Deux types de réflexion et d'actions se développent autour de la question du temps des enfants et des jeunes : la première est tournée sur les besoins en matière de scolarité ; la seconde porte sur une approche plus globale. Les deux réflexions et les deux types de dispositifs se développent dans le même temps, dans les vingt dernières années, parfois de façon reliée, et parfois en parallèle ; le contrat éducatif local étant élaboré en 1998 pour rassembler toutes ces réflexions.

Nous examinerons tout d'abord les étapes du développement de l'accompagnement des élèves hors de l'école, puis les principaux moments de la réflexion autour des temps de l'enfant et les dispositifs auxquels elle a donné lieu.

Dans le même temps se mettent en place des dispositifs pour répondre aux besoins des enfants et des jeunes sur des territoires particuliers : ces dispositifs seront examinés ensuite.

1.3.1 *La question de l'accompagnement des élèves hors de l'école : une élaboration progressive*

En juillet 1981, une circulaire propose la création d'études « assistées », d'initiative associative, pour les enfants immigrés scolarisés à l'école élémentaire, différentes des études « surveillées », organisées par les municipalités, et payantes.

En 1982, des animations éducatives périscolaires (AEPS) sont organisées à titre expérimental pour les enfants étrangers du cours moyen seulement, et hors de l'école de préférence, puis étendues en 1984 aux enfants scolarisés au cours moyen et au cours élémentaire 2^e année dans les zones d'éducation prioritaire. Les AEPS sont principalement financées par le fonds d'action sociale (FAS – qui deviendra le FASILD).

Une circulaire du 10 mai 1990 précise que les AEPS concernent les enfants étrangers et d'origine étrangère, ainsi que les enfants scolarisés en zone d'éducation prioritaire, à l'école élémentaire, et en sixième et en cinquième.

La charte de l'accompagnement scolaire est signée le 7 octobre 1992 par de nombreux ministères et de grandes associations y adhèrent. Elle a pour fonction de fédérer et d'apaiser un débat très vif. Les représentants de la Ligue de l'enseignement dans le groupe de travail ont en effet rappelé que l'accompagnement des enfants hors de l'école a fait débat en son sein : certains en effet craignaient que l'existence même de cet outil ne laisse entendre que l'école ne remplit pas sa mission.

Les réseaux solidarité école (RSE) sont créés, à titre expérimental, pour aider les collégiens, par circulaire du 25 août 1992. En 1994, les AEPS sont élargies aux élèves du second degré et les RSE étendus à quatre régions.

En 1996, les contrats locaux d'accompagnement scolaire (CLAS) sont créés à l'intention des élèves de l'école, du collège et du lycée des zones d'éducation prioritaire et des zones urbaines sensibles uniquement. Ils sont en 1999 étendus à la totalité du territoire.

En 2000, AEPS, RSE et CLAS sont fondus dans un seul dispositif qui garde le nom de contrat local d'accompagnement à la scolarité. En 2001, la charte nationale de l'accompagnement à la scolarité est signée.

Devant les difficultés rencontrées par les élèves et les demandes de suivi et d'accompagnement qu'expriment les familles, se développent des réponses institutionnelles qui tendent tout d'abord à répondre aux besoins d'une population particulière (enfants étrangers ou d'origine étrangère) ou de territoires particuliers (ZEP, ZUS...) ou à un niveau particulier (école élémentaire, collège...) et sont ensuite élargies, dans les principes, à l'ensemble des territoires, à l'ensemble des enfants et des jeunes, à tous les niveaux d'enseignement.

Dans le cadre du plan de cohésion sociale de janvier 2005, la politique de la ville met en place le programme de réussite éducative qui s'attache à agir, dans différents domaines, sur les enfants présentant des signes de fragilité.

1.3.2 *La réflexion sur les temps des enfants et des jeunes*

On peut faire remonter la réflexion sur les temps des enfants et des jeunes aux années 80 avec les travaux des Professeurs Reinberg, Montagner et Testu. Cette réflexion porte

tantôt sur le temps de l'école et le temps hors de l'école, tantôt n'inclut que le temps hors de l'école.

Depuis les années 1988-1990, les pouvoirs publics, le ministère chargé de l'éducation nationale et le secrétariat d'état chargé de la jeunesse et des sports notamment, s'efforcent d'instaurer une liaison forte entre temps scolaire et temps hors scolaire et de mettre en place une politique globale d'aménagement des temps de vie de l'enfant. Des orientations nouvelles se font jour : mieux adapter les rythmes aux besoins des jeunes, mieux équilibrer la journée et libérer du temps dans la semaine pour des occupations non scolaires. Rapidement, le ministère de la culture participe à cette politique (instruction interministérielle du 13 avril 1989) pour une politique « d'aménagement des rythmes de vie des enfants ».

La loi d'orientation du 10 juillet 1989 vient donner un cadre réglementaire à ces initiatives. A partir du constat que le temps scolaire est mal équilibré, elle préconise une meilleure organisation des activités scolaires dans la journée, la semaine et l'année.

Une circulaire du 18 mai 1990 traduit la volonté de prendre en compte tous les temps de l'enfant et d'élaborer des projets dans son intérêt : développer son autonomie, sa socialisation et sa capacité à élaborer des projets personnels et collectifs, contribuer à son insertion sociale et culturelle, faciliter sa réussite scolaire. Elle préconise la mise en place de projets locaux articulés avec les projets d'école : le contrat d'aménagement du temps de l'enfant (CATE) signé par la commune ; l'extension de ce contrat dans le cadre d'un projet éducatif concernant l'ensemble de la cité et s'appuyant sur un partenariat plus large. Le CATE devient alors « contrat de ville » appelé rapidement contrat ville enfant « (CVE) pour éviter toute confusion avec la politique de la ville.

Un décret du 6 septembre 1990, modifié par un décret du 22 avril 1991, introduit une plus grande souplesse afin de libérer les initiatives. Il permet aux inspecteurs d'académie de modifier le calendrier scolaire à condition d'agir à la demande des conseils d'école et après avis de l'inspecteur de l'éducation nationale de la circonscription et de la commune dans laquelle est située l'école, tout en respectant certaines contraintes : le volume annuel horaire doit rester le même pour tous (936 heures) et la journée de classe ne doit pas dépasser 6 heures.

Ce décret donne ainsi une assise réglementaire aux premières expériences de semaines de 4 jours, qui avaient commencé dès 1989 en dehors de toute circulaire ou de toute instruction officielle. Cette organisation a été le plus souvent une réponse à des pressions sociales. Dans les départements concernés, elle s'est généralement effectuée après une simple consultation, sans information objective sur les travaux de chronobiologie, sans réflexion approfondie sur les divers temps de l'enfant et leur articulation et cela au moment même où la politique d'aménagement des rythmes de vie des enfants s'enrichissait d'autres exigences et d'autres rigueurs.

Entre 1991 et 1993, un certain nombre de circulaires et d'instructions introduisent des exigences nouvelles, recherchent une articulation avec la politique de la ville et la politique des ZEP et s'efforcent de prendre en compte les spécificités du milieu rural à travers un « projet éducatif local » . Elles mettent l'accent sur la qualité du projet (lutte contre l'inflation d'activités et nécessité de formation des intervenants) ; sur le partenariat dans le cadre d'un « espace éducatif concerté » . Les attributions respectives des co-éducateurs et des enseignants sont définies. Les élèves du second degré sont désormais concernés. Les CVE deviennent CVEJ (Contrat Ville Enfants Jeunes).

Une circulaire interministérielle du 31 octobre 1995 rappelle la volonté des trois départements ministériels⁸ de pérenniser la politique d'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes (ARVEJ). Le contrat ARVEJ doit regrouper tous les autres dispositifs (CATE, CVE, CVEJ) dans un contrat unique et pluriannuel. Un comité national de suivi et d'évaluation est constitué. Une instruction jeunesse et sports du 23 novembre 1995 lance le programme expérimental des aménagements des rythmes scolaires en mettant en place des sites pilotes.

La continuité avec les textes précédents est évidente (volonté de s'appuyer sur la chronobiologie, conviction que l'épanouissement des enfants et leur réussite scolaire passent par une meilleure prise en compte de leurs rythmes de vie). Cependant, un pas de plus est franchi : il apparaît nécessaire de rééquilibrer les différents temps de l'enfant. On encourage donc une répartition différente du temps scolaire sur différentes périodes (journée, semaine, année). Il s'agit de travailler sur le rythme quotidien des enfants, avec l'intention de réduire le temps scolaire d'enseignement journalier. L'organisation de la semaine doit être rééquilibrée par la mise en place d'un aménagement dans le cadre d'une organisation hebdomadaire sur au moins cinq jours. La semaine de quatre jours est donc proscrite pour les écoles qui désirent se lancer dans ces nouvelles expérimentations. Il s'agit également de dégager des plages de temps significatives pour permettre la mise en place d'activités sportives, culturelles et de loisir, tout en respectant la durée scolaire annuelle obligatoire par une réduction progressive des vacances d'été.

Même si la collaboration interministérielle sur ce dossier est réaffirmée, il apparaît vite que c'est le ministère de la jeunesse et des sports qui porte une politique très volontariste d'aménagements des rythmes. L'éducation nationale reste en retrait d'un projet dont elle n'a pas eu l'initiative, ce qui ne facilite pas toujours sa mise en œuvre sur le terrain.

En mai 1998, le gouvernement affirme, par une communication au conseil des ministres, sa volonté de poursuivre cette politique en faveur des enfants et des jeunes à travers la mise en place des contrats éducatifs locaux (CEL). Une circulaire interministérielle du 9 juillet 1998 définit les objectifs et les modalités de ces nouveaux contrats. Pour la première fois, quatre ministères sont signataires (éducation nationale, jeunesse et sports, culture, ville). Ils rappellent la volonté de l'Etat de mobiliser tous les partenaires (administrations et établissements de l'Etat, collectivités territoriales, organismes à vocation sociale – Caisse des allocations familiales (CAF), Fonds d'action sociale (FAS) – et familles) afin d'élaborer un projet éducatif qui « en respectant la diversité des rythmes de vie et d'apprentissage » favorise l'accès des enfants à la diversité des connaissances, des lieux de savoir et des pratiques. Il ne s'agit pas de proposer un nouveau dispositif d'aménagement du temps, mais tout simplement de rendre cohérents les dispositifs existants, en veillant à une meilleure caractérisation et à une bonne articulation entre temps scolaire, périscolaire et extrascolaire. Sur d'autres propositions, cette circulaire va plus loin que les précédentes : il s'agit d'introduire plus de cohérence entre les dispositifs existants, – contrats ARVEJ, CATE, CVE et CVEJ – mais aussi entre tous les dispositifs d'accompagnement scolaire - animations éducatives périscolaires (AEPS), réseaux solidarité école (RSE), contrats locaux d'accompagnement scolaire (CLAS), actions d'accompagnement scolaire financées dans le cadre des contrats de ville. La volonté est manifeste d'élargir encore le partenariat pour impliquer des secteurs géographiques aussi larges et cohérents que

⁸ Education nationale, jeunesse et sports, culture

possible. En donnant à l'inspecteur d'académie, conjointement avec le Préfet, la responsabilité du groupe de pilotage départemental, la circulaire sur les CEL effectue une sorte de recentrage sur l'école et met l'accent sur l'importance des projets des écoles et des collèges sur lesquels doivent s'articuler les actions du projet éducatif local.

Une deuxième circulaire interministérielle en date du 25 octobre 2000 relative aux contrats éducatifs locaux propose de faire des CEL le contrat fédérateur des politiques éducatives. Ce texte demande d'associer les lycées et particulièrement les établissements technologiques et professionnels aux CEL s'ils en manifestent la volonté. Le groupe départemental de pilotage est présidé par le préfet et animé conjointement par le directeur départemental de la jeunesse et des sports et l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'éducation nationale. Il est ouvert au conseil général, CAF, Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD), Mutuelle sociale agricole (MSA), familles et association de parents d'élèves, syndicats d'enseignants et de personnels impliqués et aux organisations représentatives des jeunes dont les conseils départementaux de la jeunesse.

1.3.3 *La politique de la ville*⁹

Se développant depuis les années 80 sur le principe d'une géographie prioritaire dans l'action et l'affectation des moyens, la politique de la ville consiste en une approche globale des problèmes d'un territoire. Elle n'est pas sans effet dans l'approche des questions éducatives et autour de l'école.

A la suite des rapports Schwartz, Bonnemaïson et Dudebout, la procédure de développement social des quartiers (DSQ) vise à améliorer tous les aspects de la vie quotidienne des habitants de quartiers cumulant des handicaps sociaux, culturels et urbains. La sélection des quartiers fait l'objet d'une négociation entre le préfet de région et le président du conseil régional. Les programmes de DSQ sont cofinancés par l'Etat et la région. Placé sous l'autorité du maire, le DSQ cherche à décloisonner les interventions sectorielles et à traiter les problèmes dans toutes leurs dimensions, éducative, sociale, économique, préventive. Les contrats de DSQ sont inscrits dans les contrats de Plan Etat-région du IX e Plan. Parallèlement, se développent des initiatives partenariales: création de missions locales pour l'emploi des jeunes, des zones d'éducation prioritaires en 1981, des conseils communaux et départementaux de prévention de la délinquance. Un fonds social urbain est créé pour financer des projets donnant lieu à un engagement de l'Etat.

En 1988 sont créés un conseil national des villes (instance de proposition), un comité interministériel des villes (instance de décision) et une délégation interministérielle à la ville (instance d'animation et d'exécution). En 1990 sont nommés pour la première fois un ministre chargé de la ville et 13 sous-préfets chargés de la ville.

Les contrats de ville succèdent en 1993 aux procédures de DSQ et se recentrent sur les quartiers. C'est un acte d'engagement par lequel une ou plusieurs collectivités locales et l'Etat décident de mettre en œuvre conjointement un programme pluriannuel. Le contrat de ville s'intègre dans le contrat de plan Etat-région. Un fonds interministériel à la ville est installé en 1994.

⁹ Rédigé à partir d'une fiche "politique de la ville" de la documentation française.

En 1996 le pacte de relance pour la ville redéfinit une géographie en distinguant les zones urbaines sensibles, nouveau label pour les quartiers prioritaires en contrat de ville. On compte 731 ZUS. Le pacte crée également les « emplois ville » réservés aux jeunes des quartiers prioritaires.

La loi dite Borloo du 1^{er} août 2003, d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, réoriente la politique de la ville. Ce qui relève de l'investissement sur le cadre bâti est repris en main par l'Etat dans le cadre de procédures recentralisées. Ce qui est du ressort de l'accompagnement social et économique de la population relève désormais du droit commun ou est laissé à l'initiative des collectivités locales dans le contexte d'une décentralisation accrue. En 2005 les dispositifs sont intensifiés : l'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) reçoit 25% de moyens supplémentaires ; la loi dite Egalité des chances du 9 mars 2006 crée l'agence nationale de la cohésion sociale et de l'égalité des chances (ACSE) qui regroupe le FASILD et les programmes opérationnels de la politique de la ville ; des mesures scolaires, qui seront développées par la suite, et des mesures pour l'emploi sont prises en faveur des jeunes des ZUS ; 100 millions d'euros supplémentaires sont débloqués pour les associations de quartier.

Ainsi, trois types d'approches ont été peu à peu élaborés pour répondre aux besoins des enfants et des jeunes et de leur famille autour de la scolarité, avec des entrées différentes, des responsables différents, des logiques et des financements différents.

2 AUJOURD'HUI : UN PAYSAGE PEU LISIBLE ET EN PLEINE MUTATION

L'offre des dispositifs d'éducation périscolaire et extrascolaire n'a cessé de se multiplier, depuis les années 1970 et surtout depuis une vingtaine d'années, et d'élargir son champ d'action, passant progressivement des écoliers aux collégiens, puis aux lycéens.

Les acteurs tendent à se diversifier, avec une large marge d'autonomie les uns par rapport aux autres. Les différents ministères pilotent, ensemble ou seuls, avec de grands organismes publics, des dispositifs. Les collectivités locales s'impliquent, directement, ou en entrant dans le cadre des dispositifs ministériels. Il arrive que de grands mouvements d'éducation populaire et des acteurs associatifs créent eux-mêmes des dispositifs qui visent à répondre de façon ciblée à tel ou tel besoin identifié.

Enfin, le secteur commercial, qui existait depuis longtemps (notamment sous la forme des cours particuliers donnés par des professeurs ou des étudiants), prend une forme plus visible du fait de plusieurs facteurs : l'entrée dans les services aux familles du « soutien scolaire » et le fait que différentes exonérations fiscales ou crédits d'impôt s'y rattachent ; la création de nombreuses entreprises dans le secteur dont la publicité envahit la rue ; le rôle d'internet et des logiciels d'apprentissage qui permet l'émergence de nouveaux outils d'apprentissage. Les cinq dernières années ont vu dans ce domaine une extension qui amène les acteurs plus traditionnels à prendre position par rapport à ce phénomène.

Dans ce paysage en mutation, l'absence de chef de file identifié et de coordination se fait sentir, chaque acteur développant son action et la coordination, quand elle tente de se faire, n'intervenant qu'après, sans projet d'ensemble.

Afin d'étudier ce paysage, nous examinerons dans un premier temps les différents dispositifs, puis, dans un second temps, les intervenants.

2.1 Les dispositifs

2.1.1 *Le contrat éducatif local*¹⁰

Le pilotage est interministériel : jeunesse et sports, éducation nationale, culture et communication, ville. Les partenaires sont les suivants : emploi, travail, cohésion sociale (DPM) ; famille ; CNAF ; UNAF ; ACSE (ex FASILD) ; MSA ; syndicats (enseignants : FSU, UNSA, SGEN-CFDT, et des entreprises artistiques et culturelles SYNDEAC), associations de parents d'élèves (FCPE, PEEP), association d'élus (AMF, APCG), représentation de diverses associations nationales : associations éducatives complémentaires de l'enseignement public (CNAECEP), associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP), CNOSF, FNOMS, conservatoires de France, conservateurs des collections publiques de France et directeurs de centres d'art.

Le suivi national du dispositif est assuré par un groupe de suivi interministériel ouvert aux différents partenaires. Sa dernière réunion s'est tenue le 27 janvier 2004. Un groupe

¹⁰ Fiche rédigée par la DJEP, ministère chargé de la jeunesse et des sports, et complétée par la DGESCO, ministère chargé de l'éducation nationale

départemental de pilotage des contrats et un groupe local de pilotage sont prévus par les textes.

Financement : le principal contributeur de l'Etat est la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire (DJEP) du ministère chargé de la jeunesse et des sports ; en 2007, elle a prévu de mobiliser 14,73 millions d'euros (programme n° 163 jeunesse et vie associative¹¹) ; ces crédits déconcentrés dans les budgets opérationnels régionaux sont complétés dans les services par des crédits sports et des crédits issus du centre national pour le développement du sport (CNDS), ainsi que par des crédits de l'ACSE contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). La plus grande part des crédits consacrés aux CEL est apportée par les collectivités territoriales (essentiellement la commune) ; une part importante provient des caisses d'allocations familiales.

Description :

- *historique* : Les contrats éducatifs locaux sont l'aboutissement d'une réflexion, entamée dans les années quatre-vingt, portant sur l'aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes. Ils sont nés de la volonté d'appréhender l'éducation des enfants et des jeunes dans sa totalité et de mettre en cohérence tous les temps, scolaire, péri et extrascolaires dans le cadre d'une mission partagée entre les familles, l'Etat, les enseignants, le milieu associatif et les collectivités locales pour parvenir à une continuité éducative (circulaire interministérielle n° 98-119 JS et 98-144 EN du 9 juillet 1998 relative à « l'aménagement des temps et des activités de l'enfant : la mise en place du contrat éducatif local » (CEL) et circulaire interministérielle n° 00-156 JS du 25 octobre 2000 : « les contrats éducatifs locaux »). Conçu dès l'origine comme un outil de mise en cohérence des différents dispositifs, le contrat doit concrétiser la volonté de l'Etat, de la (ou des) commune(s) et de tous les partenaires éducatifs de mettre en place « un projet éducatif qui, en respectant la diversité des rythmes de vie et d'apprentissage et des centres d'intérêt, favorise l'accès des enfants et des adolescents à la diversité des connaissances, des lieux de savoir et des pratiques » (circulaire interministérielle de 1998). Le contrat, élaboré après un diagnostic partagé et prévoyant une évaluation au plus près du terrain, doit permettre de coordonner les moyens et de mettre en commun les compétences. Il est prévu sur trois ans.
- *Aujourd'hui* : le Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative (MJSVA) met en avant la notion de projet éducatif global local (PEL) associant l'ensemble des acteurs. Le contrat éducatif local n'est qu'un outil, l'essentiel étant l'existence d'un projet éducatif initié par une commune à partir d'un diagnostic partagé. Le contrat permet de formaliser les engagements de chacun des partenaires.
- *Objectifs* : « La manière dont un enfant met à profit son temps en dehors des heures de classe est importante pour sa réussite scolaire, l'épanouissement de sa personnalité et son apprentissage de la vie sociale. Il convient donc de prévoir – en particulier pour ceux qui ont le plus de difficultés à accéder aux différentes formes de culture – une organisation de ce temps propre à favoriser leur développement harmonieux. (...) La fatigue, le désœuvrement, l'offre d'activités trop éparpillées ou trop coûteuses sont autant d'obstacles à l'égalité d'accès de tous au savoir, à la culture, au sport. Face à ce véritable enjeu de société, l'Etat a la volonté de mobiliser tous les partenaires qui, à divers titres, sont responsables de l'éducation et des

¹¹ Les différents dispositifs font l'objet de co-financements avec les collectivités territoriales, variables selon l'implication de ces dernières

jeunes: les administrations et les établissements de l'Etat (éducation nationale, culture, jeunesse et sports, ville), les collectivités territoriales, les associations en particulier sportives, culturelles et éducatives, les organismes à vocation sociale (CAF, FAS) et naturellement les familles » (circulaire de 1998).

- *Bénéficiaires*: « Les enfants et adolescents scolarisés à l'école maternelle et élémentaire et au collège » ainsi que les lycéens et en particulier ceux issus des « établissements d'enseignement technique et professionnel » « sur l'ensemble du territoire, mais en priorité dans les zones sensibles et en difficultés urbaines et rurales » (circulaires de 1998 et de 2000).
- *Activités proposées* : elles doivent respecter quelques principes et préalables essentiels : « éviter la dispersion des activités tout en consacrant à chacune d'elle un temps suffisant de pratique et en envisageant une progression de ces activités ; vérifier la qualification des intervenants conformément à la réglementation en vigueur ; encourager l'implication des enfants et des jeunes en les aidant à élaborer des projets ; être vigilant sur la place des temps de repos et de jeux et des activités plus spontanées qui ponctuent et enrichissent la journée afin d'éviter tout effet d'accumulation ; associer étroitement les parents à la mise en place des projets et à leur réalisation. » (circulaire de 1998).

Par ailleurs elles doivent répondre aux objectifs suivants, entre autres : développer « l'inventivité, les aptitudes logiques notamment par la pratique de jeux individuels et collectifs ; la curiosité et l'esprit scientifique par l'expérimentation ; la communication, notamment par l'utilisation des technologies de l'information et de la communication ; la connaissance du corps et sa maîtrise par diverses activités physiques et sportives et d'éducation à la santé ; la sensibilité, la curiosité et la créativité par l'accès aux pratiques artistiques et culturelles, » permettre « l'amélioration des résultats scolaires et l'apprentissage de la vie collective et de la citoyenneté. » (circulaire de 1998).

Dans l'instruction du 29 octobre 2003, il est demandé de faire « prévaloir dans le choix des actions celles qui confortent les missions assignées à l'école et les axes prioritaires de la politique de la jeunesse, à savoir :

- l'accompagnement à la scolarité qui, sans s'y limiter, fera une place importante à l'aide apportée au travail demandé en dehors de l'école,
- le développement des capacités d'expression orale et écrite et de lecture des enfants et des jeunes,
- l'apprentissage du civisme et de la citoyenneté, l'éducation au respect de la règle et le développement des solidarités,
- l'information des jeunes, leur participation à l'élaboration des projets qui les concernent, l'aide à leur engagement,
- l'association plus étroite des parents aux projets et le renforcement de l'aide à la fonction parentale.
- Organisation du dispositif :

Niveau local : le groupe de pilotage du CEL est composé des partenaires locaux et animé par le maire et des représentants des services déconcentrés de l'Etat ; il réalise un diagnostic, fédère les acteurs, mutualise les ressources financières, désigne un coordonnateur et assure le pilotage, le suivi et l'évaluation du contrat.

Niveau départemental : le groupe de pilotage des CEL est présidé par le préfet et animé conjointement par le directeur départemental jeunesse et sports et l'inspecteur d'académie ; il lance les appels à projets, valide les projets locaux, mobilise les financeurs, propose des formations aux animateurs, coordonnateurs et plus largement aux acteurs éducatifs et évalue les actions (cette organisation est modifiée, selon les départements, suite à la mise en place des commissions pivot en 2006).

Niveau national : le groupe de suivi interministériel, ouvert aux différents partenaires, a tenu sa dernière réunion le 27 janvier 2004. Le suivi du dispositif sur l'ensemble du territoire est réalisé grâce à un outil informatisé (les dernières informations complètes datant de 2004).

2.1.2 *L'accompagnement à la scolarité*¹²

Le Pilote est le ministère chargé de la famille, en partenariat avec le ministère chargé de l'éducation nationale (DGESCO), le ministère chargé de la cohésion sociale (DGAS, DPM, DIV), la CNAF, l'ACSE (ex FASILD), la MSA. Le ministère chargé de la jeunesse a été membre du comité national de pilotage jusqu'en 2003.

Le contrat local d'accompagnement à la scolarité est lui-même, on l'a vu précédemment, la résultante de la fusion en 2000 de trois dispositifs préexistants. Les actions de l'accompagnement à la scolarité « visent à compenser les inégalités qui subsistent dans l'accès à la culture et au savoir et qui se creusent pendant les temps où les enfants et jeunes ne sont pris en charge ni par l'Ecole ni par les familles. Elles s'adressent à tous les enfants et les jeunes, scolarisés à l'école, au collège et au lycée, en particulier ceux qui se trouvent défavorisés socialement. Une attention toute particulière doit être portée aux enfants récemment arrivés en France et la priorité doit également être donnée aux moments charnières du parcours scolaire : les cycles des apprentissages, le passage dans le secondaire, l'orientation, l'accès en classe de seconde » (Charte nationale de l'accompagnement à la scolarité de 2001).

Le dispositif est mis en œuvre :

- au niveau départemental, le comité départemental de pilotage du CLAS lance les appels à projets, valide les projets locaux, décide des attributions de subventions aux porteurs de projets, propose des formations et évalue les actions. En 2004, le pilotage est assuré par les DDASS dans 40 départements, par les CAF dans 19, par l'inspection académique dans 5, par la préfecture dans 5 ; 42 départements en 2004 indiquent avoir un comité de pilotage unique pour le CEL et le CLAS ; 39 départements ont une coordination avec les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP). 6000 actions ont été recensées en 2004 dans 71 départements touchant 130 000 enfants et jeunes, en majorité (57, 65%) des élèves du primaire, 33% fréquentant le collège, 2, 7% fréquentant le lycée et à la marge (0, 4%) le lycée professionnel. Une majorité de ces actions est réalisée en territoire prioritaire ;
- au niveau national, le comité national de pilotage comprenant l'ensemble des partenaires ci-dessus organise le suivi du dispositif et élabore une circulaire annuelle. Ce comité s'est élargi depuis 2005 à de nombreux partenaires pour

¹² Fiche réalisée à partir de la synthèse des remontées départementales 2004 effectuée par le comité national de pilotage

travailler à un guide de l'accompagnement à la scolarité plus spécifiquement destiné aux familles, les « fiches familiales ».

Financements : 38 300 000 euros en 2004 (dont 39% proviennent des caisses d'allocations familiales, 32,2% des collectivités territoriales 12,1% de l'ACSE au titre de l'ex FASILD, 6,8 % de l'Etat, notamment des crédits politique de la ville dans le cadre des contrats de ville devenant les contrats urbains de cohésion sociale). Les crédits de l'Etat (DGAS) figurent dans le programme 177 de la LOLF intitulé Politique de l'inclusion sociale.

2.1.3 L'opération « Ecole ouverte »¹³

Lancée en 1991, l'opération interministérielle « Ecole ouverte » consiste à ouvrir les collèges et les lycées pendant les vacances scolaires, ainsi que les mercredis et les samedis durant l'année scolaire, pour accueillir des enfants et des jeunes qui ne partent pas ou peu en vacances. Les bénéficiaires sont en priorité des enfants et des jeunes scolarisés dans des établissements scolaires situés dans les territoires de l'éducation prioritaire, ainsi que les élèves nouvellement arrivés en France (ENAF).

Les activités proposées sont éducatives, scolaires, culturelles, sportives et de loisirs. En moyenne sur l'année 2005 elles se sont réparties ainsi : 36% du temps consacré aux activités scolaires ; 26% aux activités culturelles, 20% aux activités sportives, 18% pour les loisirs.

Ce dispositif a pour objectifs d'aider les jeunes à modifier leur représentation de l'école et contribuer à la lutte contre la violence en valorisant l'image des établissements scolaires dans les quartiers ; en offrant aux enfants et aux jeunes un lieu d'accueil de qualité par la nature et la diversité des activités proposées. Il contribue à la réussite scolaire et à l'insertion sociale des jeunes en faisant des collèges et des lycées des lieux d'apprentissage et d'exercice de la citoyenneté ; en responsabilisant les jeunes dans le choix et la conduite des activités ; en favorisant l'adaptation au collège par l'accueil des élèves du cycle 3 des écoles.

Le dispositif est mis en œuvre :

- au niveau local : l'opération est fondée sur le volontariat des établissements et des équipes. Chaque établissement élabore son projet Ecole ouverte et le chef d'établissement est responsable de son contenu et de son déroulement. 655 établissements scolaires (89% de collèges) ont participé à l'opération en 2005 et accueilli 114 300 jeunes des premier et second degrés ; 61 % sont classés en éducation prioritaire ou en ZUS. En moyenne un établissement ouvre 5 semaines sur l'année. 37% du nombre de semaines réalisées le sont pendant l'été ; 35% pendant les petites vacances ; les mercredis cumulés en équivalent semaines correspondant à 21% et les samedis à 8%. Les mercredis et les samedis l'accent est mis sur les activités scolaires (40%) et culturelles. Les intervenants sont en majorité des enseignants, mais tout type de personnels peut participer, ainsi que des associations.
- au niveau régional : le groupe de pilotage régional est coprésidé par le préfet et le ou les recteurs d'académie, et prend appui sur les services du rectorat grâce au « correspondant académique » désigné par le recteur. Il définit les critères

¹³ Fiche rédigée par la DGESCO, ministère chargé de l'éducation nationale

d'éligibilité (qualité du projet, nombre d'enfants et de jeunes accueillis...) en cohérence avec la Charte Ecole ouverte, sélectionne les projets et procède à la répartition des crédits ;

- au niveau national : la commission nationale est composée des représentants des financeurs nationaux : ministère chargé de l'éducation nationale (direction générale de l'enseignement scolaire), ministères chargés de l'emploi et des affaires sociales (délégation interministérielle à la ville, direction générale de l'action sociale, direction de la population et des migrations) et, en 2007, l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances. La DGESCO en assure le pilotage. La commission nationale fixe les orientations générales et les conditions d'éligibilité des projets qui doivent respecter la Charte Ecole ouverte de 2003. Elle fixe les critères d'attribution des crédits nationaux et précise l'organisation financière et comptable de l'opération. Elle élabore une circulaire annuelle fixant les priorités de l'appel à projets. Elle réalise un bilan annuel de l'opération.

Financement : 15, 6 millions d'euros en 2005, l'éducation nationale étant le principal financeur avec 9,4 millions ; la DIV, 1,6 million, les autres contributeurs étant la DGAS, la DPM et l'ex FASILD. » Dans la LOLF, l'opération « Ecole ouverte » relève du programme 230 « vie de l'élève », pour ce qui concerne les crédits de l'éducation nationale (mission enseignement scolaire). En 2006, il était prévu 9,1 millions d'euros à ce titre. Pour la DIV, elle figurait dans le programme 147 « équité sociale et territoriale et soutien ». A partir de 2007, les crédits de l'ex FASILD et de la DIV sont gérés par l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE).

2.1.4 *La veille éducative*¹⁴

Mise en place en novembre 2001 par le ministère délégué à la ville¹⁵, la veille éducative a mobilisé, sous la responsabilité du maire ou du représentant de l'intercommunalité, les élus, les équipes éducatives des établissements scolaires, les intervenants sociaux, les professionnels de l'insertion, de la santé et les parents, pour concevoir et organiser, sur le territoire, une continuité éducative destinée notamment aux jeunes qui sont en échec scolaire ou qui quittent prématurément le système scolaire.

A l'échelon local, un coordonnateur était chargé de structurer et de mobiliser le réseau d'acteurs, avec le souci de favoriser un croisement des logiques institutionnelles et professionnelles. A l'échelon départemental, une cellule départementale d'appui assurait la coordination des cellules de veille éducative. Au plan national, le suivi était effectué par la délégation interministérielle à la ville, destinataire des bilans annuels transmis par les préfets de département.

En 2004, 107 communes (certains projets étant intercommunaux) dans 32 départements avaient mis en œuvre une démarche de veille éducative. Au cours de cette période d'expérimentation et de montée en charge du programme, ce sont plus de 2000 situations d'enfants et de jeunes en très grande difficulté qui ont été ainsi détectées, analysées et prises en charge dans le cadre de la veille éducative. A Evry, par

¹⁴ Fiche rédigée par la DIV

¹⁵ Cf. Plan d'action sur la veille éducative remis au ministre délégué à la ville le 27 novembre 2001 et circulaire conjointe ministre de l'éducation nationale et ministre délégué à la ville relative à la veille éducative (NOR/MEN/E0200294X) BOEN du 21-02-2002

exemple, près d'une centaine de situations ont été traitées en 2003-2004 dont trois primo-arrivants. Le dispositif a pris fin cette année-là pour faire place à la « réussite éducative ».

Financements : En 2005, pour assurer la continuité, les villes qui avaient mis en œuvre la démarche, désormais arrêtée, de « veille éducative », mais ne s'étaient pas encore engagées dans le nouveau programme de « réussite éducative », ont bénéficié d'un forfait de 40 000 euros.

2.1.5 *Le programme « réussite éducative »*¹⁶

Cette politique de « veille éducative » a trouvé un prolongement naturel avec un renforcement de la capacité d'intervention et de prise en charge des jeunes les plus en difficulté, dans la mise en œuvre, à partir de septembre 2005, des projets de réussite éducative au sein desquels interviennent des équipes pluridisciplinaires de soutien organisées sur le même modèle que le réseau des intervenants de la veille éducative.

“L'objectif du programme “réussite éducative” est d'accompagner depuis l'école maternelle et jusqu'au terme de la scolarité obligatoire, les enfants et les adolescents qui présentent des signes de fragilité. Il s'agit de construire avec le jeune et sa famille un parcours de réussite, au carrefour de l'approche individuelle et de l'approche collective... »

En effet, à la différence des autres dispositifs partenariaux du champ éducatif qui ont une visée plutôt collective, le programme « réussite éducative » donne une place prépondérante aux parcours individuels avec des interventions inscrites dans la durée. Ces interventions sont effectuées par une équipe pluridisciplinaire qui réunit sous la forme d'un réseau coordonné, des professionnels de différentes spécialités (enseignement, éducation, santé, culture, sports) et des intervenants du mouvement associatif en mesure de mettre en œuvre un suivi personnalisé durable. Les parents participent à la définition du parcours éducatif proposé à leur(s) enfant(s). Ils peuvent aussi être aidés directement sous la forme d'un accompagnement ou d'une aide financière adaptée complémentaire des aides sociales qui sont mobilisées en priorité. Au-delà des suivis individualisés, des actions collectives sont également financées dans le cadre du programme « réussite éducative » à la condition qu'elles concernent spécifiquement les publics visés par ce programme.

Le projet de réussite éducative n'est donc ni un projet scolaire, ni un projet destiné à l'ensemble des enfants d'un quartier, mais un programme d'actions spécifiquement dédiées aux enfants ou adolescents les plus fragilisés et à leur famille vivant dans les territoires en ZUS ou scolarisés en ZEP-REP et désormais au sein d'un « réseau ambition réussite ». Il s'appuie sur un partenariat élargi à tous les acteurs concernés par la mise en œuvre d'une politique éducative à l'échelle locale.

La circulaire interministérielle relative à la définition et à la mise en œuvre du volet éducatif des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) du 11 décembre 2006 souligne la place et l'importance de ce programme aux côtés du plan de relance de l'éducation prioritaire (Réseaux Ambition réussite) lancé en février 2006 par le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche dans

¹⁶ Fiche rédigée par la DIV et l'ACSE

les CUCS qui sont mis en œuvre à partir de janvier 2007 pour une durée reconductible de 3 ans.

La mise en place systématique d'une équipe de réussite éducative par réseau ambition-réussite et, plus largement, par réseau de réussite scolaire lorsque celui-ci se trouve situé sur un territoire relevant d'un CUCS, est un objectif prioritaire. L'équipe pluridisciplinaire de réussite éducative est en effet un élément structurant du projet de réussite éducative dans lequel elle s'inscrit nécessairement.

Au 31 décembre 2006, on comptait 375 projets de réussite éducative labellisés par la délégation interministérielle à la ville. Ces projets 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. L'objectif visé est d'atteindre 500 PRE concernant 100 000 enfants en 2007.

De même, 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. De nouveaux projets seront labellisés en 2007.

Financement : Les montants alloués au programme se sont élevés à 35 millions d'euros en 2005 et 85 millions d'euros en 2006. 112,125 millions d'euros ont été inscrits en loi de finance initiale 2007 (LFI).

2.1.6 *Le dispositif Ville Vie Vacances*¹⁷

Le Pilote est le ministère de la Cohésion sociale en partenariat avec les ministères des affaires sociales/travail, des affaires étrangères, de la jeunesse et des sports, de la justice, de l'intérieur, de la défense, de l'éducation nationale, de la culture, avec la caisse nationale des allocations familiales et les grands mouvements d'éducation populaire.

Le programme existe depuis 1981 ; il a connu des réorientations ; il donne lieu à une circulaire interministérielle annuelle. Les principes de ce programme sont les suivants : valoriser les publics fragiles ; développer les actions à caractère éducatif et citoyen ; contribuer à l'insertion sociale des jeunes ; leur proposer des activités ludiques, éducatives et amusantes.

Depuis 1995, le programme Ville Vie Vacances développe des activités ludiques et éducatives, qu'elles soient sportives, artistiques ou scientifiques, hors périodes scolaires, destinées prioritairement aux jeunes âgés de 11 à 18 ans, en mobilisant, pour les encadrer et assurer la mise en œuvre des projets, de nombreux professionnels et bénévoles. En 2006, les organisateurs des actions proposées se sont attachés à ce que ces activités s'adressent en priorité à des jeunes habitant dans les quartiers sensibles, qui n'ont pas la chance de partir en vacances et qui pourraient être en difficulté scolaire ou en situation de rupture avec leur environnement (famille, école, institutions en général). Ce programme trouve toute sa place au sein de la politique de cohésion sociale et de promotion de l'égalité des chances du gouvernement, politique qui s'appuie également

¹⁷ Fiche rédigée à partir de la conférence de presse ministérielle 2006 et des annexes de la circulaire annuelle 2006

sur le programme national de rénovation urbaine, la relance du dispositif des zones franches urbaines ou la mise en place du programme des équipes de réussite éducative.

En 2006, la priorité a été donnée aux actions tournées vers la citoyenneté, l'apprentissage du « vivre ensemble », la prévention des conduites addictives et les rapports entre les filles et les garçons. Les sorties conçues autour d'actions d'utilité collective, des découvertes de patrimoine via des chantiers par exemple, les actions de protection de l'environnement, l'initiation au secourisme ou la connaissance des institutions ont été valorisées par les porteurs de projets locaux. Une autre priorité est la participation des jeunes filles : elles ne représentent que 35% de l'effectif global, mais leur participation est en constante progression.

14000 projets ont été financés, correspondant à 30% d'activités sportives, 20% d'activités à vocation culturelle, 20% de sorties à la journée, 15% de séjours extérieurs encadrés, 10% de projets axés sur des activités scientifiques ; 60% des actions se déroulent pendant la période estivale.

Une cellule, issue du conseil département de prévention de la délinquance, est chargée de l'étude et de la sélection des projets présentés au plan local. Présidée par le préfet en liaison avec le président du conseil général, elle comprend le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales, le directeur départemental de la jeunesse et des sports, le directeur départemental de la protection judiciaire de la jeunesse, le directeur départemental de la sécurité publique, le commandant du groupement de gendarmerie départementale, le directeur des services départementaux de l'éducation nationale, le directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, le directeur régional des affaires culturelles, le sous-préfet chargé de la sécurité routière, le directeur du service départemental de l'action sociale, le ou les directeurs des caisses d'allocations familiales, les directeurs des missions locales, un magistrat du siège, un représentant de l'administration pénitentiaire, le directeur du service pénitentiaire d'insertion et de probation, la chargée de mission départementale aux droits des femmes ou la chargée de mission régionale dans sa fonction départementale.

Cette cellule peut associer à ses travaux des acteurs des collectivités, des observateurs et acteurs de terrain concernés par les problèmes liés à la jeunesse, sans oublier les partenaires socio-économiques et l'autorité militaire. Une cellule restreinte prépare les agréments des opérateurs en instruisant les dossiers déposés. L'un des services (DDASS, DDJS, DDPJJ) assure le secrétariat permanent de la cellule.

Financement : en 2006 10 millions d'euros mobilisés par le ministère délégué à la cohésion sociale (Fonds d'intervention des villes - FIV), 5 millions d'euros mobilisés par les autres ministères, l'agence nationale des chèques vacances permet d'apporter un complément de financement à des centaines de séjours organisés dans 10 départements. En 2005, les Caf ont apporté un financement à hauteur de 1,7 million d'euros.

2.1.7 *Le contrat urbain de cohésion sociale* ¹⁸

Les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) succèdent en 2007 aux contrats de ville comme cadre du projet de territoire développé au bénéfice des quartiers en difficultés. La circulaire du 24 mai 2006 a posé les principes et le calendrier de la mise en œuvre des CUCS. D'une durée de trois ans reconductible (2007-2012), les CUCS

¹⁸ Fiche rédigée par la DIV

sont élaborés sur l'initiative du maire et/ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et du préfet de département. Désormais les quartiers des communes seront classés de la manière suivante. Tout d'abord, ceux qui nécessitent « absolument » une intervention « massive et coordonnée » bénéficieront de « l'essentiel des crédits ». Ensuite viennent les quartiers qui peuvent se contenter d'actions de prévention ou de coordination de droit commun. Chaque CUCS comporte un projet urbain de cohésion sociale visant les objectifs de résultat fixés par la loi Borloo du 1^{er} août 2003. Il cible cinq priorités : l'habitat et le cadre de vie, l'accès à l'emploi et le développement économique, la réussite éducative, la santé, la citoyenneté et la prévention de la délinquance. Le projet se décline en programmes pluriannuels d'actions « sur des quartiers prioritaires, avec des objectifs précis, lisibles, directement évaluables et précisant les engagements de chacun des partenaires », en matière de politiques de droit commun et de moyens spécifiques dédiés à ces quartiers. Une cohérence est recherchée entre les CUCS et les politiques de droit commun, ainsi que les contrats locaux existants (plan local pour l'habitat (PLH), plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE), etc.) Enfin, le CUCS comporte une série d'indicateurs de moyens et de résultats permettant d'évaluer les actions menées localement.

Dans le domaine éducatif, une circulaire conjointe des ministères de l'éducation nationale, de la jeunesse, des sports et de la vie associative, de la cohésion sociale et de la parité et de la sécurité sociale, en date du 11 décembre 2006, a précisé les conditions d'application du volet éducatif des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). Ce volet ne se réduit pas au programme « réussite éducative », même si ce dernier en constitue une dimension importante.

La mise en œuvre de ce volet doit notamment permettre de « mettre en cohérence l'ensemble des dispositifs existants », à savoir les projets de réussite éducative (PRE), les contrats éducatifs locaux (CEL), Ecole ouverte, les contrats locaux d'accompagnement à la scolarité, les contrats d'éducation artistique, les actions en faveur de l'illettrisme, les ateliers santé ville et le dispositif Ville-Vie-Vacances. Ce volet se déroulera en trois phases : un diagnostic territorial, l'élaboration d'un cahier des charges par l'ensemble des partenaires et une programmation d'action sur trois ans. Les acteurs, dont les associations, seront associés à la définition du projet éducatif.

Financement : En 2006, 90 millions d'euros ont été attribués aux projets de réussite éducative, permettant d'atteindre 520 équipes de réussite éducative en fonctionnement en fin d'année, contre 195 à la fin de l'année 2005.

En 2007, les conventions des futurs CUCS vont être financées au travers de l'opérateur unique qu'est l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE) qui gère désormais les crédits antérieurement en provenance du FASILD et les crédits DIV de soutien aux contrats de ville.

2.1.8 *Le contrat enfance et jeunesse*

Le contrat enfance et jeunesse (CEJ) a été mis en place au 1^{er} juillet 2006. Il concerne les enfants de 0 à 17 ans révolus. A terme il remplacera les actuels contrats enfance, enfance entreprise et temps libres, lesquels se poursuivront jusqu'à leur échéance dans les conditions contractuellement définies. Ce nouveau contrat vise à assurer un « continuum d'interventions et de services pour les enfants sans rupture d'âge en privilégiant une logique de passerelles successives jusqu'à la veille de la majorité légale de l'enfant ». Le pilote est la caisse d'allocations familiales (CAF). Il s'agit d'un contrat

conclu entre la CAF et un partenaire, ce peut être une collectivité territoriale, un regroupement de communes, une entreprise ou une administration de l'Etat.

Il constitue une première étape vers le contrat territorial unique tel qu'inscrit dans la convention d'objectif et de gestion (COG), lequel doit être expérimenté d'ici 2008.

Les communes pourront contractualiser pour des actions relevant du champ de la petite enfance ou du champ de la jeunesse. Une commune qui aurait signé sur le volet enfance pourra deux ans plus tard signer sur le volet jeunesse si de nouveaux besoins émergent. La priorité sera donnée aux territoires les moins bien couverts afin d'harmoniser les réponses aux besoins des familles. Pour cela les CAF détermineront l'ordre de priorité des projets locaux, en classant les communes sur lesquelles les établissements d'accueil seront implantés en fonction des trois critères définis à l'échelon national, à savoir là où la demande est la moins bien couverte, le potentiel financier le plus faible, le nombre des familles bénéficiaires de minima sociaux, notamment l'API, le plus élevé.

Sont éligibles les actions suivantes :

- celles bénéficiant d'une prestation de service ordinaire ou de la prestation de service unique. Dans le champ de l'enfance : les lieux d'accueil enfants parents (LAEP), les relais assistants maternels (RAM) ; dans le champ de la jeunesse ; les accueils de loisirs.
- des actions, telles que les ludothèques dans le champ de l'enfance, l'accueil périscolaire, l'accueil de jeunes déclaré DDJS, les séjours, les camps adolescents.

Le nouveau contrat sera centré sur la fonction accueil, qui devra représenter au minimum 85% du financement et se traduire par une augmentation de l'offre, la fonction pilotage n'étant financée que pour 15% au maximum. Le contrat aura une durée unique de 4 ans alors qu'auparavant la durée allait de 3 à 5 années civiles. Il sera renouvelable par reconduction expresse.

Le Cej bénéficie de financements limitatifs inscrits dans deux enveloppes budgétaires distinctes : l'une concernant le volet enfance, l'autre le volet jeunesse. La nouvelle prestation de service enfance et jeunesse se traduit par un montant forfaitaire exprimé annuellement en euros calculé sur la base d'un taux unique de cofinancement à 55%¹⁹ des dépenses restant à la charge du gestionnaire. Une fois déterminé, le forfait ne peut être révisé à la hausse sauf dans le cas où il y aurait un avenant au contrat afin de prévoir des nouvelles actions. Au moment du versement de la prestation de service, la CAF vérifiera que son financement est justifié par :

- la matérialité ou la réalisation effective des objectifs du contrat ;
- l'atteinte du taux d'occupation cible fixé à 70% sur le volet enfance et 60% pour le volet jeunesse.

Les Caf accompagnent les contrats selon des démarches de diagnostic partagés avec leurs partenaires, en associant les familles.

Financement : Pour 2006 le montant de l'enveloppe développement enfance s'est élevé à 13,195 millions d'euros et le montant de l'enveloppe développement jeunesse à 4,121 millions d'euros. Pour 2007 ils s'élèvent respectivement à 17,525 millions d'euros et 3,999 millions d'euros. S'y ajoutent les montants visant à couvrir le stock de dépenses

¹⁹ Auparavant le cofinancement allait de 50 à 70% avec une moyenne de 63%.

atteint juste avant le renouvellement des contrats. Ce stock est soumis à une baisse dégressive²⁰.

La caisse centrale de mutualité sociale agricole s'est de son côté engagée dans une démarche visant à réaliser, sur plusieurs années, la parité de traitement des familles agricoles par rapport aux aides financières (les différentes prestations de services) que les CAF versent aux structures et équipements pour l'enfance, afin de réduire le coût pour leurs familles ressortissantes de l'accès des enfants à ces services : dispositif institutionnel de la « prestation de service accueil du jeune enfant ».

De plus, en partenariat avec la CNAF, la caisse centrale a proposé à son réseau de caisses de contribuer au développement de l'offre de structures d'accueil en milieu rural (crèches, haltes-garderies, accueils périscolaires, centres de loisirs, etc), les territoires ruraux étant notoirement sous-équipés par rapport aux communes urbaines et périurbaines : participation de la MSA aux contrats en partenariat avec les CAF (contrats enfance, contrats temps libre, contrats enfance jeunesse).

Les contrats enfance et temps libres sont accompagnés aujourd'hui par la MSA dans 59 départements et 1 700 contrats sont concernés.

L'engagement de la MSA dans ces dispositifs a donné aux caisses une expérience en ingénierie sociale adaptée aux caractéristiques des territoires ruraux qui lui permet d'aider les collectivités locales à élaborer des stratégies locales d'offre de services.

Cette description des dispositifs fait clairement apparaître que les différentes administrations de l'Etat, directement ou par le truchement de leurs prolongements institutionnels (délégation, agence...), ont ressenti le besoin de créer des dispositifs. Ceux-ci s'accompagnent d'instances de pilotage faisant souvent appel aux mêmes partenaires responsables de l'éducation et des jeunes : les administrations et les établissements de l'État (éducation nationale, jeunesse et sports, affaires sociales, culture, d'autres encore telle la justice), les collectivités territoriales, les associations, en particulier sportives, culturelles et éducatives, les organismes de protection sociale et à vocation sociale (CAF, ex-FASILD...) et naturellement les familles.

Cela aboutit tantôt à une approche segmentée, tantôt à une énumération d'objectifs si riche et si complète qu'elle a peu de chance d'être atteinte.

Certains de ces dispositifs, on l'a vu, ont vocation à regrouper, fédérer et unifier, tels le contrat éducatif local ou, plus récemment, le volet éducatif du contrat urbain de cohésion sociale. Toutefois, les géographies ou parfois les instances de pilotage de ces dispositifs les rendent assez peu compatibles entre eux, même si leurs objectifs sont proches ; ce qui rend difficile une unification au profit de l'un d'entre eux.

Les crédits d'état correspondant à ces dispositifs d'incitation « étatique » s'accompagnent des financements suivants²¹ : contrat éducatif local (CEL) : 14,7 millions d'euros, accompagnement à la scolarité : 38,3 millions d'euros, école ouverte : 15,6 millions d'euros, programme réussite éducative : 85 millions d'euros, le dispositif Ville Vie Vacances : 15 millions d'euros. Les crédits en provenance de la ville

²⁰ Cette fiche a été amodiée par la CNAF

²¹ Ces données sont indicatives : les années de référence ne sont pas les mêmes (2004, 2005, 2006) pour les différents dispositifs se référer aux indications qui figurent au regard de chacun des dispositifs

participent de ces financements. S'y ajoutent les crédits correspondant au dispositif contrat enfance jeunesse, ci-dessus évoqué, de 173,6 millions d'euros mis en œuvre par la CNAF (76,1 millions enfance ; 97,5 millions jeunesse) en 2006 auxquels il faut ajouter 538 millions d'euros pour les contrats « enfance » et 257 millions d'euros pour les contrats « temps libre » soit un total de 969 millions d'euros dépensés en 2006 pour tous les contrats.

La différence de nature de ces crédits rend sans doute difficile leur concaténation. Leur importance rend néanmoins indispensable leur mise en synergie, au travers de chefs de file institutionnalisés, seule manière de les rendre réellement opérationnels.

2.2 Les intervenants

Sont dans un premier temps concernés les administrations (que nous n'analyserons pas toutes) et les organismes publics ou gérant un service public qui interviennent sur le secteur à travers leur savoir-faire et leurs financements. Nous examinerons dans un second temps les intervenants associatifs. Nous présenterons ensuite les collectivités territoriales. Nous verrons enfin l'effet produit par l'apparition du nouvel acteur qu'est l'agence nationale des services à la personne (ANSP), ainsi que la croissance du secteur commercial.

2.2.1 Les ministères

2.2.1.1 Le ministère chargé de l'éducation nationale

Le préambule de la Constitution de la Ve République proclame : « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la culture et à la formation professionnelle. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État ».

L'organisation et la gestion de l'enseignement sont confiées au ministère de l'éducation nationale, et ce, depuis l'école maternelle jusqu'à l'enseignement supérieur.

L'État a pour mission la définition des voies de formation, la fixation des programmes nationaux, l'organisation et le contenu des enseignements ; la définition et la délivrance des diplômes nationaux et la collation des grades et titres universitaires ; le recrutement et la gestion des personnels qui dépendent de sa responsabilité ; la répartition des moyens qu'il consacre à l'éducation, afin d'assurer en particulier l'égalité d'accès au service public ; le contrôle et l'évaluation des politiques éducatives, en vue d'assurer la cohérence d'ensemble du système éducatif.

Les lois de décentralisation de 1982-83 et 2003-04 ont transféré certaines compétences aux collectivités territoriales, relatives aux locaux et aux personnels ouvrier et technique. Les communes gèrent les écoles, les départements les collèges, et les régions les lycées et les centres de formation d'apprentis.

La loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école met en œuvre des priorités autour des objectifs suivants : assurer la réussite de tous les élèves, mieux garantir l'égalité des chances et favoriser l'insertion professionnelle. L'établissement d'un socle commun des connaissances et de compétences en est une disposition majeure. L'article 9 précise que « la scolarité obligatoire doit au moins garantir à chaque élève les moyens nécessaires à l'acquisition d'un socle commun

constitué d'un ensemble de connaissances et de compétences qu'il est indispensable de maîtriser pour accomplir avec succès sa scolarité, poursuivre sa formation, construire son avenir personnel et professionnel et réussir sa vie en société ».

Le programme personnalisé de réussite éducative (PPRE)

La loi du 23 avril 2005 dispose dans son article 16 qu' « à tout moment de la scolarité obligatoire, lorsqu'il apparaît qu'un élève risque de ne pas maîtriser les connaissances et les compétences indispensables à la fin d'un cycle, le directeur d'école ou le chef d'établissement propose aux parents ou au responsable légal de l'élève de mettre en place un programme personnalisé de réussite éducative. »

Durant l'année 2005-2006 une expérimentation de ce dispositif a été conduite dans 8500 classes de l'école primaire et dans 149 collèges. Les niveaux scolaires prioritairement concernés ont été le cycle des apprentissages fondamentaux et la première année du cycle des approfondissements (CE2) et les classes de 6^e. Cette expérimentation a donné lieu à un bilan qui a permis l'élaboration de la circulaire du 25 août 2006 relative à la mise en place des PPRE à l'école et au collège. Cette circulaire propose des éléments de cadrage pour une généralisation progressive de la mise en œuvre des PPRE lors de l'année 2006-2007.

Cette circulaire précise : « Le programme personnalisé de réussite éducative insiste dans sa dénomination même sur la dimension de programme : il est constitué d'une action spécifique d'aide et, le cas échéant, d'un ensemble d'autres aides coordonnées. Pour en garantir l'efficacité, cette action spécifique est intensive et de courte durée. La vocation du PPRE est tout autant de prévenir la difficulté que de la pallier. Sa mise en œuvre est assortie d'un système d'évaluation permettant de dresser un état précis des compétences acquises par l'élève au regard des objectifs à atteindre à la fin du cycle et de les situer au regard des exigences du socle commun. (...) »

Le PPRE est constitué d'actions qui ciblent des connaissances et des compétences précises. C'est un programme adapté aux besoins de chaque élève, qui s'appuie sur les compétences acquises. Il est en outre modulable : son contenu et son intensité évoluent en fonction de l'élève concerné. Il est enfin temporaire : sa durée est fonction de la difficulté rencontrée par l'élève, ainsi que de ses progrès. Le PPRE est fondé sur une aide pédagogique d'équipe qui implique l'élève et associe sa famille. L'adhésion et la participation de l'enfant et de sa famille sont déterminantes pour la réussite du programme ».

Accompagnement et remédiation

D'autres actions existent au sein de l'école pour accompagner et soutenir la réussite des élèves :

- à l'école primaire : individualisation des activités dans certaines séquences ; actions de « rattrapage » ou de remédiation ; réseaux d'aide et de soutien aux élèves en difficulté (RASED),
- au collège : le dispositif d'aide au travail personnel de l'élève (en sixième : deux heures obligatoires pour tous les élèves ; en cinquième : une heure non affectée) est une aide individualisée qui peut consister, selon les besoins, une aide méthodologique, aide aux devoirs, remédiation ; le dispositif en alternance en quatrième,

- au lycée : les modules pour tous les élèves de Seconde (trois heures par semaine, réparties en français, mathématiques, première langue vivante, histoire-géographie) qui mettent l'accent sur les méthodes de travail propres au lycée; l'aide individualisée pour remédier aux difficultés des élèves de Seconde (deux heures par semaine en français et en mathématiques, par petits groupes de huit élèves au plus).

Les établissements peuvent également se saisir de l'article 34 de la loi du 23 avril 2005, permettant l'expérimentation : « Sous réserve de l'autorisation préalable des autorités académiques, le projet d'école ou d'établissement peut prévoir la réalisation d'expérimentations, pour une durée maximum de cinq ans, portant sur l'enseignement des disciplines, l'interdisciplinarité, l'organisation pédagogique de la classe, de l'école ou de l'établissement, la coopération avec les partenaires du système éducatif (...). »

L'éducation prioritaire

Le ministère chargé de l'éducation nationale a également pris des dispositions pour permettre aux familles de se réapproprier l'école dans le cadre de la relance de l'éducation prioritaire. Cela se concrétise dans l'ensemble des établissements de l'éducation prioritaire par plusieurs mesures : explication du règlement intérieur, rendez-vous trimestriels pour faire le point sur la situation de l'enfant et informer sur les actions de soutien, remise en mains propres du bulletin de l'enfant à sa famille, interprète extérieur si besoin, salle des parents. Dans les écoles et les collèges appartenant au réseau « ambition réussite », les élèves doivent pouvoir bénéficier d'études accompagnées, animées par des personnels de l'éducation nationale. Le dispositif « Ecole ouverte » doit s'étendre à tous les établissements de l'éducation prioritaire. Enfin, les « espaces ludiques en milieu scolaire », c'est-à-dire des lieux où les enfants peuvent jouer pendant le temps périscolaire, ont une place privilégiée dans les établissements des réseaux « ambition réussite ».

Des actions ont également été mises en place dans le cadre de la Charte pour l'égalité des chances dans l'accès aux formations d'excellence de 2005 entre le ministre chargé de l'éducation nationale, le ministre chargé de l'emploi, le ministre chargé de l'intégration et la conférence des présidents d'université, la conférence des grandes écoles et la conférence des directeurs d'écoles et formations d'ingénieurs.

Parmi ces actions, on relève l'opération *100 000 étudiants pour 100 000 élèves de l'éducation prioritaire* qui permet à des étudiants des grandes écoles et universités, volontaires et bénévoles, d'accompagner des élèves de l'éducation prioritaire, grâce à des actions éducatives ou culturelles, des actions avec les enseignants, de l'aide à la préparation des cours, etc. L'objectif est de développer chez les élèves de l'éducation prioritaire l'ambition scolaire grâce à un accompagnement personnalisé, afin de conduire davantage d'élèves vers une orientation positive, faire évoluer leurs représentations sociales et culturelles sur leur capacité d'accès et de réussite dans l'enseignement supérieur. Cette opération est mise en place depuis la rentrée 2006.

Accompagnement et TICE

Souhaitant intervenir dans le champ des outils à disposition pour les apprentissages, le ministère chargé de l'éducation nationale a développé, depuis le séminaire d'Amiens en 2005, une réflexion et une action volontariste dans le domaine de l'« accompagnement à la scolarité, l'égalité des chances et les TICE ». Il a réalisé un appel d'offres auprès du monde associatif et des créateurs de logiciels pour une expérimentation autour des outils

d'apprentissage hors l'école. Il soutient en ce moment huit projets dans ce domaine. Il prend appui notamment sur les grands établissements publics que sont le centre national d'enseignement à distance (CNED) et le centre national de documentation pédagogique (CNDP).

2.2.1.2 Le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative

Le ministre de la jeunesse, des sports et de la vie associative est de son côté, au regard du thème des travaux du groupe, chargé de préparer et de mettre en œuvre la politique du gouvernement relative aux actions en faveur de la jeunesse et de coordonner les actions menées dans ces domaines lorsqu'elles relèvent de plusieurs départements ministériels.

Les actions menées dans ce cadre relèvent de la direction de la jeunesse et de l'éducation populaire (DJEP). Cette direction est chargée de l'élaboration, de la coordination et de l'évaluation des politiques en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire. Elle contribue à la coordination des actions interministérielles concernant la jeunesse. Elle anime et coordonne les actions des services déconcentrés en matière de jeunesse et d'éducation populaire. Elle favorise l'expression et l'information des jeunes, ainsi que leur participation à la vie publique. Elle concourt à la mise en œuvre des politiques visant à prévenir les comportements qui entraînent des risques pour la santé. Elle encourage et soutient la prise d'initiative et l'engagement des jeunes. Elle promeut les loisirs éducatifs de qualité en participant à la définition et à la mise en œuvre des politiques éducatives territoriales et en favorisant l'accès aux vacances des jeunes qui ne partent pas. Elle contribue au programme national de lutte contre l'illettrisme, en soutenant des actions d'incitation à la lecture et à l'écriture. Elle contribue au développement des programmes d'action européens et internationaux en matière de jeunesse et d'éducation populaire.

Ces orientations sont mises en œuvre sur les principaux axes d'intervention suivants : information et orientation des jeunes ; encouragement à la prise d'initiative et à l'engagement des jeunes ; de nombreux jeunes sont en effet prêts, dès lors qu'existent une écoute et un environnement favorable à s'engager dans des actions à caractère culturel, sportif, humanitaire, économique, civique ; soutien des associations qui agissent dans le domaine de la jeunesse et de l'éducation populaire, l'agrément national « jeunesse, éducation populaire », ainsi que le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) constituant les outils de dialogue et d'intervention financière de la DJEP ; accompagnement des activités péri et parascolaires des collectivités territoriales, notamment au travers des contrats éducatifs locaux (CEL) en favorisant un large champ d'intervenants et d'activités sur l'ensemble du territoire ; en assurant la protection physique et morale des mineurs accueillis en accueil collectif de mineurs et en veillant à la qualité des activités proposées aux enfants et aux jeunes. A cette fin, la DJEP élabore la réglementation et veille à son application.

Pour conduire sa politique la DJEP s'appuie sur un partenariat étroit avec les associations de jeunesse et d'éducation populaire. Les personnels techniques et pédagogiques des services déconcentrés assurent localement la mise en œuvre des orientations nationales.

2.2.1.3 Les ministères chargés de la cohésion sociale et de la solidarité

Le ministre chargé de la cohésion sociale prépare et met en œuvre la politique du gouvernement dans les domaines concourant à la cohésion sociale et, pour ce qui concerne le champ « autour de la scolarité », au travers des actions concourant à la lutte contre la précarité et l'exclusion, à la lutte contre l'illettrisme, à la politique de la ville, de développement des services à la personne et d'action sociale.

Il le faisait jusqu'à présent au travers de la délégation interministérielle à la ville (DIV) et, depuis le 1^{er} janvier 2007, de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE). A partir de cette même date, les nouveaux « contrats urbains de cohésion sociale » (CUCS), signés entre l'Etat et les communes, prendront la suite des contrats de ville. Le CUCS doit traduire un projet global et intégré donnant cohérence à l'ensemble des outils qui visent à l'amélioration de la situation des quartiers en difficulté et de leurs habitants.

Les crédits de soutien aux contrats de ville actuels, provenant du FASILD, et les crédits DIV, seront désormais gérés par l'ACSE. Les conventions financières des futurs CUCS mobiliseront, à travers le seul opérateur que sera l'ACSE, des crédits « FIV » et des crédits « FASILD », la DIV assurant, en particulier à travers les comités interministériels pour la ville (CIV), l'animation et la mobilisation interministérielle nécessaire. La DIV sera donc confortée dans ses missions d'animation interministérielle, de conception, d'analyse et d'évaluation des politiques de cohésion sociale et urbaine, de suivi et d'animation des CUCS, tandis que la gestion opérationnelle des différents dispositifs sera dévolue à l'ACSE.

Le ministère chargé de la famille et des personnes handicapées est également concerné par la question « autour de la scolarité » puisqu'il prépare et met en œuvre la politique du gouvernement dans le domaine de la famille et de l'enfance, notamment handicapée. Sur le terrain, les actions peuvent être financées au travers des crédits d'action sociale de la caisse nationale des allocations familiales, établissement public relevant du ministère chargé de la famille au travers de la COG.

Pour l'exercice de ces attributions, les deux ministres s'appuient notamment sur la direction générale de l'action sociale (DGAS) et sur la direction de la population et des migrations (DPM).

2.2.2 *Les organismes publics ou gérant un service public et la protection sociale*

Nous examinerons successivement l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), la caisse nationale des allocations familiales et les caisses d'allocations familiales, la mutualité sociale agricole et l'agence nationale de lutte contre l'illettrisme.

2.2.2.1 L'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE)

La mise en œuvre de la politique de la ville est complexe : le porteur de projet (commune, association ou bailleur) est confronté à la nécessité de solliciter de multiples guichets, et ce, quelle que soit l'ampleur de l'action. Une simplification notable a été apportée avec la création de l'ANRU sur le volet urbain mais, le besoin de simplification demeurerait, sur le volet « social » de la politique de la ville. Il apparaissait d'autant plus prioritaire que les porteurs de projet sont, pour l'essentiel, de petites

associations de quartiers, très dépendantes des financements publics. Ce constat a amené à la création de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), le 30 juillet 2006.

Cette agence a pour mission de mobiliser de manière plus efficace l'ensemble des politiques concourant à l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers les plus en difficulté et à l'intégration des populations issues de l'immigration ; renforcer les synergies entre politique de la ville et politique d'intégration ; simplifier et garantir dans la durée le financement des projets concernés ; conforter le tissu associatif local ; contribuer sur le territoire national à des actions en faveur de personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale et professionnelle ; concourir à la lutte contre les discriminations dont les personnes concernées sont ou peuvent être victimes.

L'agence regroupe les financements de l'Etat, de l'Europe, voire d'autres partenaires, participant à ces objectifs.

2.2.2.2 La caisse nationale des allocations familiales et les caisses d'allocations familiales

La sécurité sociale a été créée par une ordonnance du 4 octobre 1945. L'ordonnance du 21 août 1967 et ses décrets d'application ont ensuite réorganisé le régime général en quatre branches parmi lesquelles la branche famille.

Cette branche est placée sous la responsabilité d'un établissement public à caractère administratif : la caisse nationale des allocations familiales (CNAF). Elle finance les prestations familiales et répartit les ressources d'action sociale entre les différentes caisses locales (CAF).

Les recettes de la branche famille de la sécurité sociale proviennent de trois sources principales : les cotisations sociales à la charge des employeurs, pour 66% ; la contribution sociale généralisée (CSG) et les autres taxes affectées, pour 25% ; les transferts, qui recouvrent à la fois des remboursements par l'Etat de certains allègements de charges sociales et le remboursement de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et de l'allocation de parent isolé (API). Pour 2006, la loi de financement de la sécurité sociale tablait sur une accélération du rythme de croissance des recettes de la branche (+3,6 %), pour un total de 52,1 milliards d'euros.

Différents acteurs interviennent en matière de gestion de la sécurité sociale et donc de la branche famille : le gouvernement, le parlement, les partenaires sociaux. Le gouvernement fixe par voie réglementaire les taux de cotisations et le montant des prestations. Depuis 1996, le parlement se prononce sur les orientations du gouvernement et fixe les objectifs de dépense à l'occasion du vote de la loi de financement de la sécurité sociale.

La branche famille a été longtemps excédentaire. En 2006, elle connaît un déficit de 1,5 milliard d'euros, contre 1,3 milliard d'euros en 2005. Les quatre branches – maladie, famille, vieillesse et accidents du travail-maladies professionnelles (AT-MP) – du régime général resteraient déficitaires en 2006, comme en 2005. Le déficit²² de la sécurité sociale devrait atteindre en 2006 10,3 milliards d'euros, contre 8,9 milliards d'euros prévus.

²² Commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS)

Les caisses d'allocations familiales sont des organismes privés chargés d'une mission de service public. Elles assurent le service des allocations familiales, financent des équipements collectifs et gèrent d'autres prestations pour le compte de différents organismes, comme par exemple l'aide personnalisée au logement pour le fonds national d'aide au logement. Elles mènent également une action sociale en direction des familles allocataires. Depuis l'ordonnance du 24 avril 1996, l'activité de la branche famille fait l'objet, comme les autres branches de la sécurité sociale, d'une convention pluriannuelle d'objectifs et de gestion avec l'Etat.

Partie intégrante de l'activité des CAF, l'action sociale se construit en complément du système des prestations légales. Elle accompagne et prend en compte les évolutions des familles et de la société en maintenant, cependant, le fil directeur de la prise en compte des enfants. Soucieuse, pendant une longue période, du bon état sanitaire des familles et de leurs enfants, l'action sociale a évolué dans le sens de l'accompagnement des familles, et notamment des femmes, dans leur conciliation entre vie familiale, vie professionnelle et vie sociale en promouvant une politique active d'accueil des jeunes enfants.

Le nouveau cadre d'intervention de l'action sociale des caisses d'allocations familiales a été défini par la convention d'objectif et de gestion, signée par l'Etat et la CNAF, pour la période 2005 à 2008. Dans un environnement familial en constante évolution, la CNAF est régulièrement amenée à adapter ses priorités d'intervention dans les différentes politiques d'action sociale familiale. Son action porte sur quatre domaines prioritaires : l'accompagnement des familles dans leur vie quotidienne, l'accueil de la petite enfance et des jeunes, l'accès et le maintien dans le logement et le soutien aux familles vulnérables.

Les services de la CNAF donnent les précisions suivantes sur les publics d'enfants et de jeunes qu'elle accompagne. 12 millions d'enfants de 0 à 18 ans bénéficient de la politique familiale des CAF sur 15 millions d'enfants de ces âges. De l'ordre de 800 000 naissent chaque année depuis 2000: ils sont 831 900 en 2006. Ils étaient 760 000 en 1995 et 797 000 en 1985.

Les enfants de 0 à 5 ans en 2005 auront de 10 à 15 ans en 2015 : les cohortes de 0 à 5 ans seront plus nombreuses d'ici 2015, à l'inverse de celles des plus de 15 ans. Ceux nés en 2000 auront 15 ans en 2015 : les cohortes d'adolescents de 15 à 18 ans sont moins nombreuses d'ici 2015 et seront à nouveau plus nombreuses vers 2020.

L'observation des enfants selon l'âge met en évidence quelques traits. Les adolescents sont moins nombreux et moins couverts tant en matière de prestations familiales que d'action sociale. Les enfants à partir de l'âge de 10 ans, et de façon plus prononcée à partir de l'âge de 15 ans, sont moins souvent couverts par les prestations familiales de leur famille, celles-ci perdant le droit lorsque l'enfant aîné quitte l'école ou travaille. Cette tendance pourrait s'accroître, les familles étant plus souvent constituées de deux enfants, de façon stable de trois enfants, et moins souvent de plus de trois enfants.

Les jeunes enfants sont plus souvent couverts par les CAF : 85% pour les 2 à 4 ans, 86% pour les 5 à 9 ans, 80% pour les 10 à 14 ans et 63% pour les 15 à 19 ans. Ce contexte démographique entraîne une moindre dépense globale en direction des familles avec de grands enfants d'ici à 2015.

Au cours des années, de nombreux dispositifs ont été mis en place dans le domaine de l'action sociale, permettant aux familles d'accéder à de multiples services. Ce fut le cas avec le contrat crèche en 1983, puis avec le contrat enfance en 1988 dans l'esprit duquel

devait s'inscrire, en 1998, le contrat temps libres qui allait permettre le développement et l'amélioration de l'offre de loisirs en faveur des enfants et des adolescents.

Pour accompagner le fort développement de l'accueil du jeune enfant et du temps libre, d'importants moyens financiers ont été alloués à la branche famille. Les dépenses d'action sociale ont ainsi progressé de 16 % en 2004 et de 15,3 % en 2005. En 2004, 820 millions d'euros ont été consacrés aux contrats enfance et temps libres, soit 27,5 % des dépenses totales d'action sociale des CAF. Une gestion plus maîtrisée des dépenses a été décidée pour assurer l'avenir : dans le cadre de la COG 2005-2008, l'Etat et la CNAF se sont accordés sur une augmentation annuelle moyenne de 7,5 % des dépenses d'action sociale. En 2006, 969 millions d'euros ont été consacrés aux contrats relatifs à ces deux secteurs soit 28% des dépenses d'action sociale.

Le budget annuel global de l'action sociale familiale continuera d'augmenter à un rythme soutenu. En 2008 il représentera près de 4 milliards d'euros contre 2,9 milliards en 2004. Aujourd'hui, la plus grande partie de ce budget est consacrée à l'accueil du jeune enfant et au temps libre. Améliorer la vie quotidienne des familles et mieux les accompagner quand elles sont en difficulté : ces deux priorités de l'action sociale de la branche famille sont désormais institutionnellement partagées avec ses partenaires, dans l'optique d'une efficacité partagée.

2.2.2.3 La mutualité sociale agricole (MSA)

La mutualité sociale agricole assure la gestion des branches retraite, famille et santé pour 4,5 millions de personnes, pour moitié retraités et actifs (700 000 exploitants et 1,3 million de salariés). Institution décentralisée gérée par une cinquantaine de caisses départementales ou pluridépartementales, elle développe également une action sociale dynamique, notamment vers les personnes âgées et les familles en s'appuyant sur un fort réseau de proximité (27 000 délégués, 1 500 travailleurs sociaux).

Les caisses de la mutualité sociale agricole gèrent la branche famille concernant les exploitants et salariés agricoles, au même titre que les CAF gèrent la branche famille des ressortissants du régime général.

Outre les prestations légales gérées dans les mêmes conditions que le régime général, le régime agricole développe une politique en direction des familles, des jeunes et de la petite enfance dans le cadre de son action sanitaire et sociale déterminée par chaque conseil d'administration local avec une large autonomie décisionnelle, dans un cadre national défini. A ce titre, la MSA est très impliquée dans le développement des structures « enfance » et « temps libre » en milieu rural, en partenariat avec la CAF, de même que dans le développement de l'appui à la parentalité.

De nombreuses activités développées en milieu rural sur les temps périscolaires font l'objet d'un financement de la part des caisses de mutualité sociale agricole. En effet, le régime agricole attache une importance primordiale au développement de ce type d'activités permettant aux enfants et aux parents un accueil et des temps éducatifs et culturels de qualité, et accompagne en cela notamment l'action du mouvement Familles rurales, des FRANCAS et d'autres associations.

La MSA et les CAF contribuent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques en faveur de l'enfance et de l'adolescence sur la base de leurs compétences méthodologiques, de leur approche globale des territoires, et de leur expérience en matière de développement social local (diagnostic partagé, définition d'objectifs, accompagnement de la mise en œuvre, évaluation).

2.2.2.4 L'agence nationale de lutte contre l'illettrisme

L'agence nationale de lutte contre l'illettrisme, constituée sous la forme d'un groupement d'intérêt public, a été créée par arrêté du 17 octobre 2000. Elle est organisée pour permettre à l'ensemble des acteurs de participer aux prises de décision et de prendre part à son programme d'activité. Elle agit dans le cadre d'intervention partagé avec l'ensemble des réseaux nationaux, territoriaux, locaux qui se retrouvent dans ses instances et dans son organisation fonctionnelle.

Elle a pour objet de fédérer et optimiser les moyens affectés par l'Etat, les collectivités territoriales et les entreprises à la lutte contre l'illettrisme et pour mission de déterminer les priorités à mettre en œuvre pour lutter contre l'illettrisme dans le cadre des orientations définies par le gouvernement ; d'organiser la concertation entre l'ensemble des acteurs de la lutte contre l'illettrisme, d'animer et de coordonner leur action ; de veiller à la prise en compte des questions relatives à l'illettrisme au sein des programmes d'action et de recherche de ses membres ; de faire procéder à l'évaluation de l'impact des politiques et des actions menées.

Dans le cadre de sa priorité n° 5 énoncée dans le document *Les priorités 2004-2005 Prévention dès l'enfance*, elle promeut des actions qui « en complément de l'action renforcée du système éducatif lors des premiers apprentissages et tout au long de la scolarité, (favorisent) le développement des coopérations entre l'école, les familles, les acteurs de l'environnement ».

2.2.3 Les acteurs associatifs

Ce sont les acteurs associatifs qui mettent en œuvre en grande partie les différents dispositifs mentionnés plus haut. On verra grâce à des exemples l'attention qu'ils consacrent aux besoins des enfants et des familles et le professionnalisme qu'ils développent pour leurs interventions.

Les acteurs associatifs sont également des acteurs autonomes qui contribuent à promouvoir des actions qui constituent à leur tour de véritables dispositifs. C'est le cas notamment de *Lire et faire lire*, des diverses opérations *Coup de pouce* ou encore des initiatives de la conférence des grandes écoles, association qui regroupe un certain nombre de grandes écoles. Ils peuvent également développer des formes d'organisation comme le centre de loisirs associé à l'école (CLAE).

2.2.3.1 Des exemples de dispositifs créés sur l'initiative d'associations

*Lire et faire lire*²³

L'association *Lire et faire lire*, créée en 1999, a pour objet statutaire d'encourager et développer toutes initiatives citoyennes de nature à promouvoir et développer le goût de la lecture ».

Il s'agit d'un programme de développement du plaisir de la lecture et de la solidarité intergénérationnelle en direction des enfants fréquentant les écoles primaires et autres structures éducatives (centres de loisirs, crèches, bibliothèques...). Ce programme est

²³ Cette présentation a été rédigée à partir des données qui figurent sur le site de l'association.

porté par une association nationale du même nom. Inspiré d'une action menée à Brest depuis 1985, il a été lancé sur le plan national en 1999 sur l'initiative d'Alexandre Jardin, romancier, avec deux grands réseaux nationaux, la Ligue de l'enseignement et l'Union nationale des associations familiales.

Très vite, en décembre 1999 l'association reçoit le label « Fraternité 2000 » du ministère de l'emploi et de la solidarité et de la Mission 2000 en France. Son action est soutenue en février 2000 par une lettre du ministre chargé de l'enseignement scolaire adressée aux recteurs et inspecteurs d'académie les enjoignant à faciliter les contacts entre les enseignants et les associations porteuses du programme *Lire et faire lire* puis en 2002 par le ministre chargé de l'éducation nationale. Le 27 janvier 2005, *Lire et faire lire* est agréée Association nationale de jeunesse et d'éducation populaire par le ministre chargé de la jeunesse et des sports.

Lors du 7^e bilan national, le 14 juin 2006 l'association indique qu'elle est implantée sur tout le territoire français et que près de 11 000 bénévoles lisent dans 4000 structures.

*Les clubs Coups de pouce*²⁴

L'APFEE (association pour favoriser une école efficace) a été créée en 1984 sur l'initiative d'une équipe d'enseignants désireux d'agir contre l'échec scolaire. Cette association met au point en 1995 une ingénierie qui s'efforce de rendre transposable un dispositif inventé par la ville de Colombes en 1989 avec l'aide de Gérard Chauveau, chercheur à l'INRP.

L'action qui s'adresse aux enfants du cours préparatoire repose sur le constat suivant : un certain nombre d'enfants ne reçoit pas à la maison chaque soir le soutien nécessaire pour réussir leur apprentissage de la lecture. Ces enfants sont en risque d'échec. Il s'agit de compenser en apportant à ces enfants un engagement quotidien, un temps de contact avec l'écrit et la culture écrite, une rencontre quotidienne autour du plaisir de réussir un acte de lecture ou d'écriture...

L'action lecture est pilotée et financée par les municipalités en liaison avec les acteurs scolaires.

La conférence des grandes écoles

A la suite d'une démarche de l'ESSEC, la conférence des grandes écoles (CGE) soutient un programme pour accroître les chances de jeunes originaires d'un milieu modeste, scolarisés dans des quartiers rencontrant des difficultés et relevant de la politique de la ville, de poursuivre des études supérieures longues et ambitieuses, en les accompagnant pendant les trois années de lycée.

L'initiative de la CGE s'est concrétisée par la signature de la Charte de l'égalité des chances dans l'accès aux formations d'excellence le 17 janvier 2005 (voir 2211 relatif au ministre chargé de l'éducation nationale) et la circulaire du 22 août 2005 définissant les modalités pratiques d'accompagnement du programme par les pouvoirs publics dans le cadre des équipes de réussite éducatives.

Le programme repose sur les éléments suivants : accompagnement des jeunes pendant les trois années du lycée afin de leur apporter les connaissances et le capital culturel

²⁴ Cette présentation a été rédigée à partir des données figurant sur le site Bien lire du CNDP.

qu'ils ne peuvent trouver par eux-mêmes ou au sein de leur environnement familial ; préparation et entraînement à l'acquisition de connaissances exigées dans l'enseignement supérieur de haut niveau ; apport d'outils et méthodes. Il commence en janvier de l'année de Seconde et se termine en Terminale à l'approche du baccalauréat.

Il comporte un double tutorat, étudiants et professeurs, pour rendre l'accompagnement des lycéens le plus efficace possible. Chaque équipe de cinq à sept lycéens (d'un même lycée et d'un même niveau d'études) est prise en charge par un binôme d'étudiants de l'école qui assure une séance hebdomadaire de trois heures et participe aux sorties culturelles. Ces étudiants sont volontaires et s'engagent pour un an. Ils sont formés et suivis par un animateur de tuteurs. Chaque lycée partenaire du programme désigne au moins deux professeurs-tuteurs du lycée qui suivent les lycéens du programme et font le point avec l'école sur leur progression.

Les centres de loisirs associés à l'école

Les FRANCAS, dont le champ d'action est l'action éducative dans le temps libre des enfants et des adolescents – les loisirs éducatifs, sont semble-t-il à l'origine de la popularisation du concept de centres de loisirs associés à l'école (CLAE)²⁵.

L'appellation n'a pas pour l'instant de base juridique : les textes les plus récents du ministère chargé de la jeunesse font référence en effet à l'« accueil sans hébergement » (décret n° 2006-923 du 26 juillet 2006 relatif à la protection des mineurs accueillis hors du domicile parental et modifiant le code de l'action sociale et des familles partie réglementaire. Il est précisé dans l'article 13 du même texte : « Pour l'encadrement des enfants scolarisés pendant les heures qui précèdent et suivent la classe, (...) l'effectif minimum des personnes exerçant des fonctions d'animation est fixé comme suit :

- 1° Un animateur pour dix mineurs âgés de moins de six ans ;
- 2° Un animateur pour quatorze mineurs âgés de six ans ou plus

Cette appellation n'en est pas moins utilisée par de nombreuses municipalités pour désigner leur offre autour du temps scolaire destinée aux enfants scolarisés dans l'enseignement primaire (maternelle et élémentaire). Au vu des descriptions que font les sites municipaux, cette appellation correspond à une offre variable, allant d'un temps de garde à une offre comprenant des ateliers divers proposés aux enfants.

Ainsi trouve-t-on sur le site de l'une d'entre elles la description suivante : « Le CLAE prend en charge les enfants le matin avant la classe (de 7 heures 30 à 9 heures), entre midi et deux (y compris le repas) et la garderie du soir après la classe (de 17 heures à 18 heures 30). Il fonctionne dans les structures scolaires et propose avec une équipe d'animateurs des activités de loisirs et de détente. Les cours d'école permettent l'installation de jeux divers (jeux sportifs, spectacles) et les halls la mise en place d'ateliers plus calmes (lecture, jeux de société, ateliers de travaux manuels) »²⁶

Le représentant des FRANCAS indique que les centres de loisirs associés aux collèges (CLAEC) se développent.

²⁵ En référence à une circulaire du ministère chargé de l'éducation nationale du 7 février 1973 relative aux centres de loisirs associés aux écoles.

²⁶ Site de la mairie de Cugnaux (Haute-Garonne).

2.2.3.2 Des exemples d'actions associatives

La mobilisation du mouvement familial

Il existe sur le terrain 8000 associations, regroupant 800 000 adhérents, fédérées au sein de l'union nationale des associations familiales (UNAF). L'UNAF est chargée de promouvoir, défendre, représenter les intérêts de toutes les familles vivant sur le territoire français. Elle permet aux familles, quelles que soient leurs croyances ou leur appartenance politique, de s'exprimer sur une politique familiale globale. Elle est l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics, dans tous les domaines concernant la famille.

Deux logiques, appelées à s'amplifier dans les prochaines années, sont à l'œuvre dans l'action sociale familiale : une territorialisation des interventions et une centralisation du pilotage, avec la mise en place d'une dynamique objectifs-résultats.

L'exemple des associations familiales catholiques

La confédération nationale des associations familiales catholiques (CNAFC) valorise le rôle des parents, leurs compétences éducatives, sous des formes diverses, en réponse au cas par cas aux besoins du terrain. Ainsi, elles organisent des groupes de paroles, des « chantiers éducation », dans lesquels une dizaine de parents réfléchissent sur la base du volontariat aux difficultés rencontrées par les familles lors du créneau horaire 4 heures/6 heures, moment du retour des parents, et trouvent des solutions concrètes en réponse aux besoins qu'a l'enfant durant cette période. Les groupes sont créés à la demande des parents, sans qu'il soit nécessaire d'être adhérent, pour une participation de 10 euros par an. Elles mettent par ailleurs en place des actions de formation à destination des familles. Le nombre de ces chantiers est de l'ordre de 500.

L'exemple des associations familiales protestantes (AFP)

Les AFP ne fonctionnent qu'avec des bénévoles. Elles mettent en œuvre des animations informelles (par exemple à Mulhouse, au bas des immeubles), travaillent avec les familles sur des projets individualisés dans le cadre du CLAS comme à Cergy-Pontoise, destinés à apprendre aux enfants à vivre ensemble, à favoriser le lien social, à sensibiliser aux besoins des autres. Il existe trois types de rencontres : rencontres régulières (samedi après-midi) ; rencontres individuelles, soit dans les locaux de l'association soit au domicile des familles ; rencontres informelles. Elles mènent également des actions ponctuelles, telles que l'organisation d'un spectacle à Noël, dans une maison de retraite, intitulé « Noël d'amour », aides aux devoirs et intégration d'enfants « différents ». Les difficultés rencontrées sont les suivantes : difficultés avec l'école parfois ; difficulté à trouver des lieux pour permettre le déroulement des activités ; difficulté à convaincre les parents de leurs possibilités éducatives ; et enfin, difficulté pour les bénévoles à entrer en contact avec les partenaires faute de savoir le plus souvent comment s'y prendre, d'où la nécessité de mettre en place des outils communs.

L'exemple de la confédération syndicale des familles (CSF)

La CSF accompagne les familles de milieux populaires, qui paient un lourd tribut à l'échec scolaire. Elle s'attache à « lutter contre la déscolarisation dans l'esprit même des familles ». Elle agit en étroite liaison avec le collège – les actions visant essentiellement

des jeunes de collège – auquel elle se présente, indiquant sa « manière d'être ». Elle accompagne la scolarité, mais aide également le jeune à élaborer des projets à la fois individuels et collectifs (spectacle, album...) faisant appel à son vécu, à son parcours scolaire, à ses centres d'intérêt, accompagné notamment par des enseignants en activité (qui ne sont pas forcément les enseignants du quartier) ou retraités. L'association accueille à cette occasion les parents, voire les voisins. Les animateurs font périodiquement le point avec le jeune, pour réorienter en tant que de besoin le projet. Ils font également régulièrement le point avec les enseignants et sont souvent invités à participer au conseil de classe.

La CSF mène également des projets à destination des parents (formation des parents délégués) et des « ateliers d'orientation » pour les jeunes, dès le CE2, le CM1, à partir d'un support intitulé « le métier dont je rêve », qui permet au jeune de se mesurer en quelque sorte à la faisabilité de ce rêve, de rencontrer des professionnels, des conseillers d'orientation, car il s'agit d'éviter l'orientation couperet. Elle mène par ailleurs des actions d'aide plus soutenue pour des jeunes qui n'ont pas accès à la lecture en français. Un renouvellement s'effectue : on retrouve ces jeunes en classe terminale et ils deviennent à leur tour responsables d'actions. Toutes ces actions s'inscrivent dans une charte nationale de la CSF.

L'exemple du conseil national des associations familiales laïques (CNAFAL)

Pour le CNAFAL deux actions sur trois concernent le soutien scolaire et la parentalité. Dans ce cadre, l'association des Bouches-du-Rhône a mis en place des transports scolaires pour des collégiens, dans lesquels est affecté un animateur, ce qui sécurise les parents. 180 familles bénéficient de ce transport. Les parents acquittent un abonnement annuel à la régie des transports et une cotisation de 13 euros à l'association. Elle a également mis en place des garderies dans des écoles maternelles et primaires, sur les horaires 7 heures 20/ 8 heures 30, 17 heures 20/ 18 heures 30, en faisant appel à des personnels titulaires du CAP petite enfance, sur la base d'un salarié pour treize enfants et au-delà d'une personne de niveau BAFA, Une convention avec la ville de Marseille a été passée. Les inscriptions en garderie sont ouvertes aux familles adhérentes, qui achètent un carnet de tickets et inscrivent l'enfant chaque semaine. Cent trente enfants sont accueillis dans ce cadre.

L'exemple de Familles de France

Familles de France donne l'exemple d'actions s'intégrant dans le dispositif CLAS, assurées par deux associations départementales, et ayant des résultats contrastés. Ce dispositif consiste à accompagner des jeunes en difficulté dans leur scolarité, en associant la famille, les jeunes, des enseignants, notamment à la retraite, ou des étudiants bénévoles de niveau bac+4 ou 5 sous la forme d'un système d'entraide mêlant activités ludiques et projets éducatifs et pédagogiques. Par exemple, les enfants ont ainsi constitué un groupe de travail débouchant sur l'organisation de conférences à l'intérieur de l'école.

L'association a mis en place un « carnet CLAS » permettant un lien entre les différents intervenants et organise des rencontres auxquelles les familles sont tenues d'assister.

L'exemple de Familles rurales

Le mouvement Familles rurales regroupe trois mille associations, implantées le plus souvent au niveau des communes. Sa mission est d'aider les familles à mettre en œuvre les activités dont elles ont besoin, d'accompagner les parents dans leur fonction d'éducation et de représenter les familles. Certaines associations du mouvement organisent des actions d'accompagnement à la scolarité qui visent à prendre le relais de l'école en organisant des activités qui vont permettre à l'enfant d'apprendre autrement.

Le mouvement met en exergue trois actions :

La première se déroule en Meurthe-et-Moselle. Il s'agit d'un accueil d'une quinzaine d'enfants scolarisés à l'école primaire, encadrés par six bénévoles, deux fois deux heures par semaine, organisé en trois temps : défoulement et goûter ; temps éducatif pour les devoirs et rappel des enseignements de la journée ; temps ludique et culturel. Cet accompagnement favorise les échanges entre l'école, les parents et le relais famille. Il permet d'améliorer le rapport que les familles entretiennent avec l'école.

La deuxième, intitulée « Papy-Mamy lecture », dans le Loir-et-Cher, a lieu tous les soirs à la garderie. Des bénévoles font le rappel des acquisitions de la journée. Ils permettent le début de la lecture quotidienne des plus petits. Cette action permet à plusieurs générations de se rencontrer.

La troisième se déroule en Vendée. Des bénévoles, retraités ou étudiants, soutiennent la scolarité d'enfants, écoliers, collégiens ou jeunes apprentis, à leur domicile. En dix ans, deux cents enfants ont été ainsi accompagnés.

Un exemple d'action de l'union des familles laïques (UFAL)

A Vaux-le-Pénil, en Seine-et-Marne, l'UFAL a décidé en 2004 de mener un accompagnement à la scolarité en direction des préadolescents scolarisés en sixième et cinquième. Ce choix a été opéré en fonction d'une analyse concertée dans le cadre du comité de pilotage du contrat éducatif local. Les préadolescents rencontrent des difficultés, à l'entrée du collège et beaucoup de parents expriment craintes et inquiétudes. En concertation avec la principale du collège et des enseignants, l'association a mis en place, dans un local prêté par la ville, un accompagnement individualisé avec un taux d'encadrement d'un adulte pour deux enfants. Les premiers résultats sont encourageants : des progrès constatés d'enfants qui se sont motivés, des relations de confiance partagées entre adultes et enfants et une augmentation du nombre de bénévoles : en 2005, il y avait neuf bénévoles, dix huit en 2006 et aujourd'hui vingt six.

Un tiers des accompagnateurs sont des enseignants en retraite, les autres, des parents. Une formation est organisée pour eux : elle porte pour partie, avec les enseignants, sur la connaissance des programmes et pour partie, avec les FRANCAS, sur la méthodologie. Chaque nouveau bénévole est accompagné par un ancien.

Comme il s'agit d'une « remobilisation et médiation », l'association a intégré à son projet un volet culturel pour que les enfants aient accès aux cinéma et théâtre de la ville.

Les mouvements d'éducation populaire

L'exemple de l'association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV)

Créée en 1991 et issue du syndicalisme étudiant, l'AFEV avait le projet de rapprocher deux jeunessees, celle d'une certaine réussite matérialisée par le statut d'étudiant, et celle des quartiers difficiles. L'association se voulait une interface entre les étudiants et les collectivités locales pour permettre aux étudiants bénévoles d'intervenir dans les quartiers afin d'aider des enfants et des jeunes à faire leurs devoirs et leur apporter leurs compétences et connaissances. Le projet a évolué, grâce au lien entre l'AFEV et les grands mouvements d'éducation populaire, notamment la Ligue de l'enseignement et les PEP. Aujourd'hui l'AFEV intervient dans près de deux cents villes ; emploie quatre vingt salariés ; mobilise cinq mille bénévoles, avec un objectif de sept mille.

L'intervention prend la forme d'un tutorat ; un étudiant suit un enfant ; voire deux ; trois au grand maximum, la moyenne étant proche de deux. L'association souhaite que les interventions aient lieu dans les familles, mais s'adapte au contexte environnemental de chaque enfant, de chaque quartier. Un tiers des interventions ont lieu au domicile des familles, un tiers au collège, un tiers dans des locaux extérieurs. L'AFEV qualifie son intervention d'accompagnement éducatif individualisé. Ce qu'apportent les étudiants, c'est un regard bienveillant sur l'enfant, de la confiance dans ses compétences. Allant dans les familles, ils contribuent à briser l'isolement social. Ils constituent une véritable réponse à des difficultés très intriquées. L'action se fait toujours en lien avec l'école qui est le prescripteur de la demande d'accompagnement.

Les étudiants bénévoles reçoivent une formation, qui n'a pas pour but de faire d'eux des spécialistes, mais de leur donner quelques clés comportementales. Elle se déroule en trois temps de deux à trois heures chacun : les grands principes de l'accompagnement ; l'organisation des séances et le positionnement ; les échanges de pratiques. Il s'agit en fait de travailler sur le positionnement, de donner quelques clés. Le vrai temps de formation, c'est l'action. Les étudiants sont des bénévoles et non des professionnels. Ils contribuent au rapprochement entre les familles et l'école justement en allant dans les familles. Ils cherchent à mettre les familles en mouvement, à rompre l'isolement social.

Le budget est de 3,7 millions d'euros, comprenant 70 % de frais de personnel et de suivi des bénévoles. Le financement est assuré à hauteur d'un tiers par les collectivités locales avec laquelle l'association passe des conventions, 1/3 par les ministères, 1/3 par les programmes d'accompagnement à la scolarité et par le secteur privé. L'AFEV n'est pas une fédération. Elle encadre les étudiants qui interviennent auprès des enfants et des jeunes. Elle ne se veut pas une association de plus, mais un soutien à l'action des bénévoles.

L'AFEV est engagée dans tous les dispositifs : le programme de réussite éducative, l'opération *100 000 étudiants pour 100 000 élèves* lancée par le ministère de l'Education nationale, visant à accompagner des élèves issus des territoires de l'éducation prioritaire dans la réalisation de leur projet scolaire et professionnel. Elle s'inscrit également dans le programme de partenariat entre les ZEP et les établissements d'enseignement supérieur.

L'exemple de la Ligue de l'enseignement

- l'expérience du foyer laïque de Valensolles

La Ligue de l'enseignement promeut une réflexion sur le champ de l'éducation, assure de l'animation et des formations, conduit des actions. L'une d'entre elles se déroule à Valensolles, quartier de Valence, dans la Drôme.

L'accompagnement à la scolarité qui est développé suscite, entretient ou redonne aux enfants et aux jeunes l'envie d'apprendre ; permet aux familles de retrouver une place dans l'accompagnement éducatif de la scolarité de leurs enfants, alors qu'il arrive qu'elles ne se sentent pas à même de l'assurer. Il consiste en un accueil en petits groupes, avec des ateliers d'expression et des assemblées générales, de grandes réunions trimestrielles avec les enfants et les parents où chacun s'exprime. Il s'agit aussi d'un accompagnement des parents quand ils doivent rencontrer des enseignants.

Il y a 18 animateurs pour 160 enfants et jeunes, accueillis tous les jours, avec des horaires différents suivant leur classe, de 18 h à 19 h 30 pour les collégiens, jusqu'à 21 h 30 pour les lycéens. Cet accueil se fait en partenariat étroit avec le centre médico-social, la bibliothèque, les associations de parents d'élèves et les établissements scolaires.

Le passage de l'école au collège est délicat. Pour les enfants suivis par le foyer la situation est rendue d'autant plus compliquée que le collège est éloigné, qu'il leur faut prendre les transports publics pour s'y rendre, puisqu'il s'agit du collège de centre ville, et que se pose la question de la mixité sociale. C'est la raison pour laquelle le foyer propose à tous les enfants, cette fois, deux jours de préparation de la rentrée qui se tiennent au mois d'août. Les enfants travaillent sur leurs attentes et leurs craintes. Ils bénéficient du témoignage de deux collégiens, l'un qui redouble sa 6^e, l'autre qui passe en cinquième. Ils sont tout au long accompagné par un psychologue. Il s'agit d'un temps de retour sur soi. Les enfants qui vont au foyer en ont l'habitude, grâce notamment aux assemblées générales, dans lesquelles chacun s'exprime. Le foyer et ses intervenants sont pleinement associés à la rentrée au collège. Les outils, carnet de correspondance, agenda et cahier de texte, sont présentés, étudiés, ainsi que le règlement intérieur. Un travail comparable est conduit en parallèle avec les parents. L'action dure tout le mois de septembre : il faut se connaître, se reconnaître et entrer dans la mixité sociale. A la fin septembre ce sont uniquement les enfants les plus en difficulté qui continuent d'être accompagnés ainsi. A la Toussaint, le foyer met en route l'ensemble de ses activités en direction des enfants de tous âges.

L'exclusion temporaire de l'école est également un point difficile. Le foyer, prévenu par les établissements, se rend dans la famille et propose que l'enfant exclu vienne au foyer laïc les jours d'exclusion. Se met alors en place le système des trois R : un temps de réflexion (sur ce qui a motivé l'exclusion), un temps de rattrapage (dans lequel l'enfant passe même les interrogations écrites comme ses camarades restés en classe...) et un temps de réparation qui prépare le retour au collège.

- la réflexion sur la pause méridienne

La politique d'aménagement des temps et des activités de l'enfant implique une réflexion globale sur l'équilibre entre le temps scolaire et les autres temps. Il est un temps diversement utilisé, qui est celui de la pause méridienne et de la restauration à l'école. Les conditions de prise de repas à l'école le midi peuvent constituer des moments d'énervement, de bagarres, d'excitation, n'ayant rien d'éducatifs. Très souvent, le personnel n'ayant pas été formé pour un encadrement pédagogique

spécifique, se trouve démunie devant des enfants qui se défoulent. Il est donc impératif de transformer les cantines en restaurant, et, bien évidemment, de proposer une nourriture de qualité. Durant le repas, les enfants ont besoin de sécurité affective et physique, de calme, d'une bonne hygiène et de propreté le lieu du repas étant aussi un lieu d'éducation, de socialisation et d'apprentissage de la citoyenneté.

Un certain nombre de villes se sont fixées, depuis de nombreuses années, l'objectif de développer la qualité des accueils périscolaires proposés aux enfants et aux familles, entendus comme de véritables lieux d'éducation et de socialisation. Ils sont des interfaces entre le temps de la vie familiale et le temps scolaire réservé aux apprentissages. Des adultes aux compétences variables selon le parti pris adopté par la commune, composent l'équipe éducative au service de l'enfant. parfois l'équipe est étoffée d'auxiliaires de vie scolaire mis à disposition par l'éducation nationale pour des enfants handicapés.

La ville de Cholet a particulièrement travaillé sur cet accueil méridien en édictant une charte de la pause méridienne qui vise à être un outil de référence pour favoriser l'échange entre les différents acteurs de la communauté éducative, afin que chacun trouve sa place dans le groupe. Cette charte s'articule autour de cinq grands thèmes : les objectifs de la pause méridienne, les moyens humains, les moyens matériels, le déroulement chronologique et les actions de communication et de coordination. Elle contribue à définir les valeurs éducatives, à développer et faire connaître les actions du personnel encadrant la pause méridienne, en lui fournissant un cadre de référence propre.

L'expérience d'une équipe d'Epinal présentée par la représentante de la CNAF-CFDT

Depuis plus de quinze ans des bénévoles de l'équipe du Secours catholique d'Epinal suivent des enfants de familles en difficulté en accompagnement scolaire. Chaque enfant est accompagné individuellement, dans sa famille, à raison d'une fois par semaine pendant 1 heure à 1 heure 30.

Cette démarche présente de multiples avantages : elle permet de mettre en évidence que très souvent, chez lui, l'enfant n'a pas de lieu où faire ses devoirs ; elle crée une relation de confiance et de complicité avec l'enfant, qui reçoit régulièrement à son domicile la même personne venue spécialement pour lui ; elle offre enfin à l'enfant des ouvertures sur le culturel ou le sportif (piscine, bibliothèque, cinéma ou théâtre...).

Selon les situations, le bénévole s'attachera à mettre en valeur l'enfant en lui faisant découvrir ses qualités, ses compétences (il utilisera pour la lecture, par exemple, la revue de foot que le jeune apprécie et le jeu pour apprendre à compter...) ; il favorisera la rencontre entre les parents et l'instituteur ou le professeur ; il sera attentif aux problèmes de santé ; à l'organisation des vacances.... La présence d'un bénévole dans la famille, bien souvent, n'est pas sans influence sur les frères et sœurs qui réclament eux aussi un accompagnement.

A Epinal, le Secours catholique compte une soixantaine d'accompagnateurs pour environ quatre vingt dix enfants. Tous les deux mois et demi, une réunion est proposée aux accompagnateurs, afin qu'ils puissent échanger sur les méthodes, les manières de faire, les difficultés et les réussites. Les bénévoles bénéficient régulièrement de formations. Sont mis à leur disposition des jeux, des livres, des outils d'animation, des aides financières pour des abonnements, les activités sportives, l'aide aux vacances, des billets d'entrée à la piscine, à la bibliothèque. Un atelier informatique vient d'être

ouvert. Au-delà de l'accompagnement individuel, le Secours catholique anime également des groupes d'enfants en collectif sur la base du sport, de la découverte ou du bricolage.

A travers ces exemples on perçoit le rôle que jouent les associations. Leur action repose largement sur l'engagement bénévole, créant ainsi du lien social. Elles répondent aux besoins d'une population et d'un territoire. Elles mettent en place une relation de confiance avec les familles : elles peuvent, grâce à cela, sans être intrusives, conseiller et accompagner. Elles peuvent jouer avec ces familles un rôle d'interface, expliquant, soutenant, motivant. Auprès des enfants et des jeunes, elles soutiennent l'estime de soi, l'envie d'apprendre, l'espoir scolaire ; elles préviennent les difficultés en préparant les enfants aux transitions, notamment au passage d'un cycle à l'autre. Elles construisent enfin une relation avec les différents acteurs scolaires, enseignants et responsables d'école et d'établissement.

Ces associations rencontrent toutefois des difficultés : accéder à l'information ; accéder à la formation ; recevoir en temps et heure les subventions nécessaires à la bonne marche des actions et devoir pour cela intégrer leur action dans les divers dispositifs et solliciter les différents guichets, dont les attentes et préconisations sont à la fois variables et différenciées.

La multiplicité des dispositifs peut pousser certaines d'entre elles à la course aux financements, aux subventions, les détournant de la nécessaire interrogation sur les logiques à mettre en œuvre pour répondre aux besoins des familles. Il faudrait parvenir à renverser cette logique et à donner aux acteurs des marges de manœuvre pour adapter les financements aux réalités locales et aux problématiques qui se font jour, de manière évolutive et souple.

2.2.4 *Les collectivités territoriales*

Les collectivités territoriales, municipalités ou conseils généraux²⁷, sont des intervenants actifs dans le domaine du périscolaire.

Les communes, départements ou régions peuvent organiser dans les établissements scolaires, pendant leurs heures d'ouverture et avec l'accord des conseils et des autorités responsables de leur fonctionnement, des activités éducatives, sportives et culturelles complémentaires. Ces activités sont facultatives et ne peuvent se substituer ni porter atteinte aux activités d'enseignement et de formation fixées par l'Etat. Les communes, départements et régions en supportent la charge financière (code de l'éducation article L. 216-11).

2.2.4.1 Les communes

Les communes sont depuis les lois de 1879 et 1889 propriétaires des locaux et assurent l'implantation, la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations,

²⁷ Le champ de la réflexion proposé au groupe de travail est celui de la scolarité obligatoire. C'est la raison pour laquelle le conseil régional n'est pas concerné.

l'équipement et le fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires, des établissements privés de personnalité juridique et classés comme services communaux. Ce sont les communes qui recrutent, rémunèrent et gèrent la carrière des personnels non enseignants des écoles. Le conseil municipal décide de la création et de l'implantation des écoles publiques après avis du représentant de l'Etat. Le maire fixe les horaires d'entrée et de sortie des classes des établissements de la commune, après avis du conseil d'école ou d'administration. Une délibération du conseil municipal crée par ailleurs, dans chaque commune, une caisse des écoles, destinée à faciliter la fréquentation de l'école par des aides aux élèves en fonction des ressources de leur famille.

L'exemple de la ville du Havre

Ville de 190 000 habitants dans un bassin de population de 350 000 habitants avec une proportion de jeunes de moins de seize ans particulièrement élevée, 32% de logements sociaux, la plus grande zone d'éducation prioritaire de France, Le Havre a un maillage important d'écoles : seize collèges, cent seize écoles publiques, dix écoles privées.

La ville a cherché à répondre à la demande des familles en relation avec les changements dans la structure familiale, avec les deux parents qui travaillent, ou bien avec des familles monoparentales, ainsi qu'à une préoccupation importante sur les devoirs et plus généralement la réussite scolaire des enfants. Elle a fait le constat que de nombreux contrats s'accumulaient, CLS, CEL, CLAS, contrats CAF ; enfin les services de la ville du Havre eux-mêmes fonctionnaient de façon cloisonnée (sports, enseignement, vie des quartiers...).

Le projet *Grandir ensemble*, piloté par la ville, a donc été monté pour répondre aux besoins sur l'ensemble du temps périscolaire, c'est-à-dire du temps avant et après l'école, du temps méridien, mais aussi du mercredi, des petites vacances et, partiellement, même des grandes vacances, dans le cadre d'un projet global pour les trois à seize ans sur la base de deux principes : replacer les enfants et les familles au centre de l'offre ; adapter l'offre et la production de services aux évolutions de la famille.

Le temps avant l'école : les enfants sont accueillis, dans les locaux scolaires mêmes, de façon échelonnée, de 7 heures 30 à 8 heures 20, moment d'ouverture de l'école proprement dite ; des activités douces leur sont proposées telles que la lecture ou le coin jeux. Au final, mille élèves du primaire en bénéficieront à la rentrée 2007. Il existe en effet, une demande forte des parents à laquelle jusque-là ne répondait que l'enseignement privé.

Sur la pause de midi. La ville était saisie de difficultés durant cette période-là dans la cour de récréation, notamment d'actes violents débouchant sur des exclusions. En liaison avec les équipes enseignantes, dans 27 écoles de la ville, des activités de détente, de découverte, de jeux de société, sont proposées aux élèves durant cette période. Les résultats sont excellents. La tension a beaucoup baissé.

Le projet a été, dans l'offre « après l'école », de ne pas dissocier l'aide aux leçons et les activités d'éveil, les activités éducatives. L'offre est variable, parfois plus méthodologique ou bien avec des ateliers éducatifs, ou bien encore un mélange. Le contenu va s'élargir avec des offres nouvelles : avec des bénévoles retraités des actions « Lire et faire lire », des activités en langue anglaise ; des activités autour de la piscine.

La ville du Havre est également intervenue en direction des collèges, même si ceux-ci ne relèvent pas *stricto sensu* de sa compétence. Elle a, dans le cadre de différents

comités, des relations directes avec les principaux. Elle connaît donc leurs attentes et leurs préoccupations qui sont, touchant les collégiens, notamment dans les quartiers en difficulté, de deux ordres : la mobilité des jeunes est extrêmement réduite ; enfin, ils consacrent un temps insuffisant à leur travail personnel en dehors du collège. Un accueil postscolaire a donc été organisé avec les principaux. Certes, théoriquement, il existait déjà un accueil, mais celui-ci n'était pas à la hauteur des besoins. La ville a le souci d'une intervention massive qui, à terme, touche 50% des élèves.

La ville assure le financement de cette action. Le suivi pédagogique est, lui, du ressort des principaux. Elle a fait cette offre aux collèges qui ne sont pas dans le cadre « ambition réussite », puisque le temps d'études est prévu dans ces établissements. Pour l'instant, ce sont plutôt les élèves volontaires qui sont accueillis, mais la ville table sur un développement. Il n'y a pas encore d'évaluation des effets sur la performance scolaire.

La ville mobilise 1,6 million d'euros pour financer cette action. Le financement des familles est faible (60 000 euros) avec des différences toutefois : pour les préscolaires il sera demandé un euro par jour aux parents ; pour le périscolaire en revanche il est demandé aux familles cinq euros par trimestre et cela pour éviter la logique de la gratuité, qui n'est pas toujours bonne. Le CUCS va apporter une partie des financements ; il y a également des financements du fonds européen de développement régional (FEDER) et bien sûr des financements CAF.

Au moment où la ville mettait en place son programme *Grandir ensemble*, le département créait le sien intitulé « contrat de réussite éducative départementale » ayant vocation à abonder financièrement les activités postscolaires dans un certain nombre de collèges inscrits dans le plan « ambition réussite ». La ville a alors pris la décision de se concentrer sur les quatre collèges qui ne bénéficiaient pas de ces dispositifs départementaux et étatiques sa préoccupation est de tisser des liens, d'organiser des passerelles, d'ajuster les politiques avec les réalités de terrain.

Les enseignants n'intervenant pas sur le temps postscolaire, la ville recrute des étudiants pour les encadrements qu'elle organise. C'est pour eux une source de revenus non négligeables et également l'occasion d'apprendre. Le besoin de formation, même si la sélection est drastique, est important. La ville émet le vœu que l'éducation nationale s'y implique. Le processus de recrutement prend appui sur des tests portant sur les fondamentaux en français et en mathématiques afin de s'assurer que les étudiants ont des capacités leur permettant d'aider les jeunes, même si l'objectif n'est pas qu'ils enseignent mais qu'ils créent des conditions permettant aux élèves de mieux gérer, d'organiser leur temps de travail personnel et leur apportent une aide méthodologique.

Il s'agit également de s'assurer de l'adéquation entre l'emploi du temps de l'élève et ce qui lui est proposé. Cette articulation est de toute première importance. Les principaux ont déclaré d'emblée que si l'on n'articulait pas ces temps dès le début de l'année le risque était grand de voir se produire une fuite très forte des élèves. Leur idée est donc d'arrimer ces accueils postscolaires à l'emploi du temps des élèves pour les rendre quasiment obligatoires. Il faut par ailleurs ajuster les horaires de manière que les jeunes élèves de sixième et de cinquième ne rentrent pas trop tard chez eux le soir tout seuls.

Sur les 1, 6 millions d'euros que coûte le dispositif, près de 900 000 euros sont versés aux associations, sur la base de contrats pluriannuels. Pour la ville les associations sont des partenaires extrêmement proches, qui participent aux différents comités.

L'exemple de Perpignan

La ville de Perpignan, située près de la frontière espagnole, fait partie du réseau des villes éducatrices. Elle compte 120 000 habitants, dont une population gitane de 8 à 10 000 personnes aux besoins spécifiques, quatre collèges en ZEP dont un en réseau Ambition réussite.

La politique éducative pour organiser les temps périscolaires prend appui sur un partenariat avec l'éducation nationale, la DDJS, la DRAC, la CAF, ainsi que l'ACSE, mais aussi sur le tissu associatif. Les fédérations d'éducation populaire, CEMEA, FOL, FRANCAS, fédération Léo Lagrange, PEP, UFCV, les fédérations de parents d'élèves jouent un grand rôle. La démarche commune se fonde sur une charte, qui a été rédigée collectivement.

Il existe à Perpignan des quartiers variés : un centre ancien, des zones de logements sociaux, des zones pavillonnaires. Les besoins sont différents, les projets le sont aussi. La ville, pour cela, a placé un coordonnateur à la tête de cinq grands territoires. Les enfants de la population gitane sédentarisée ont de graves problèmes d'assiduité et de scolarité auxquels il faut répondre. La CAF, très active, finance aux deux tiers des centres de loisirs associés à l'école, qui proposent des ateliers aux enfants pour des activités sportives et culturelles, mais aussi un atelier de "rien", à la demande des enfants, qui ont été consultés. L'ACSE, quant à elle, soutient les populations spécifiques.

La ville a construit huit écoles en dix ans. Les nouveaux bâtiments, elle y a veillé, comprennent des lieux d'accueil scolaire et périscolaire. Ces lieux sont accessibles hors du temps scolaire. L'accueil des enfants est organisé de la façon suivante: accueil échelonné dès 7 h 30, avant les cours ; pause méridienne de deux heures trente ; après l'école, de 16 h 30 à 18 h 30 , études surveillées, aide aux devoirs.

La ville est très active dans le domaine du périscolaire et de l'extrascolaire, en liaison avec les centres sociaux, les écoles. Elle est engagée dans le soutien à la parentalité et a créé des lieux d'accueil parents-enfants. Elle est également engagée dans le programme « réussite éducative ». Elle a cependant un problème de légitimité par rapport aux acteurs de l'éducation nationale. Il y a en effet ce qui entre dans les compétences obligatoires et ce qui relève de la compétence volontaire. Craintes, procès d'intention, il se disait que la mairie souhaitait « municipaliser l'école » et entrer en concurrence avec elle.

Les préoccupations de l'association des maires de France (AMF) relayées par son représentant dans le groupe de travail

L'association est attachée à ce que les familles se voient proposer des activités culturelles et de loisirs. Le périscolaire constitue pour les élus une intervention essentielle de la politique communale à laquelle ils tiennent fortement.

Par ailleurs, les élus sont tout à fait sensibles à la question des TICE à l'école : ils ont porté les plans Informatique, mais ils veulent un véritable engagement des enseignants à ce propos. Quant à la généralisation de l'appel aux TICE, elle pose le problème de l'équipement des familles quand il y a des interfaces, le problème de la capacité des enfants et des familles à s'en saisir ; ce qui fait que le recours aux TICE pourrait accentuer la fracture. Si l'on envisage un ordinateur pour chaque enfant, le coût est considérable : pour quelle efficacité *in fine* ? Toujours en ce qui touche aux TICE, il existe encore toute une partie du territoire qui n'est pas couverte par le haut débit. Bref,

tout une série de questions se pose : les intervenants? leur formation ? les coûts ? la question de savoir si les familles seront en mesure de payer.

Intervenant dans le débat concernant les EPEP (création d'établissements publics de l'enseignement primaire), le représentant de l'association a exprimé de sérieuses réserves par rapport à l'expérimentation, souhaitant que celle-ci se fasse sur la base du volontariat.

Enfin, s'agissant de la garde d'enfants, les maires font la remarque qu'avec la demande de qualification élevée ils rencontrent des difficultés de recrutement. Or il arrive que les centres périscolaires ne soient rien de plus qu'une garderie sans activités particulières. Les maires sont sensibles au renchérissement des coûts, qui risquent de limiter les possibilités d'offre d'un service utile pour les familles.

2.2.4.2 Les syndicats intercommunaux

L'exemple du Mauléonais

Situé dans le département des Deux-Sèvres, le Mauléonais est à la frontière du Maine-et-Loire et de la Vendée. Il trouve ses racines dans la région des Mauges dont la capitale est Cholet. Le canton comprend cinq communes : Mauléon, La Petite Boissière, Saint-Amand-s/Sèvre, Saint-Pierre-des-Echaubrognes, les Aubiers et Nueil-s/Argent.

L'approche du syndicat intercommunal à vocation multiple du Mauléonais s'est voulue globale, reliant les besoins des familles et les besoins du territoire. La volonté était de maintenir les écoles, d'encourager la vie sociale des communes dans ce territoire rural, de favoriser l'attractivité grâce au développement et à la diversification de l'économie locale. Les familles, de leur côté, avaient besoin d'un accueil de la petite enfance, d'un accueil et de loisirs pour les enfants, d'un accompagnement des adolescents : il a fallu développer de développer l'offre de service et la participation des familles.

L'intercommunalité autour des services aux familles s'est structurée de la façon suivante. En 1992 a été créé le centre socioculturel du pays mauléonais ; ce centre a en 1994 signé une convention avec la mutualité sociale agricole portant sur le développement social local et en 1999 le SIVOM du Mauléon a signé un contrat temps libres et une convention avec le centre socioculturel. En 2000 la commune de Mauléon a signé un contrat enfance pour la création d'une halte-garderie. En 2001 le SIVOM a adopté un plan de développement de l'accueil des enfants. L'offre est désormais la suivante : dix lieux d'accueil périscolaire pour le début et la fin de la journée scolaire ; deux lieux d'accueil du mercredi (accueil de loisirs et atelier de danse contemporaine) et le samedi (divers ateliers et l'animation des dix foyers de jeunes avec des relais adultes dans les communes) ; deux centres de loisirs de petites vacances et cinq centres de loisirs au mois de juillet ; mais aussi une halte-garderie, un multi accueil et un RAM itinérant. Pour le temps périscolaire cinq minibuses assurent les transports en complément des covoiturages.

Ce développement a eu des effets positifs : les écoles ont plus d'élèves alors qu'elles étaient menacées de fermeture ; les parcelles en vente trouvent des acquéreurs ; les communes rurales sont de nouveau des lieux de vie et de rencontre ; on constate un renouveau économique (création d'emplois et évolution favorable du temps de travail par foyer fiscal).

Le budget de l'accueil périscolaire et du mercredi est de 295 305 euros, avec un coût horaire de 3,17 euros.

Les représentants du Mauléonais posent la question d'un contrat unique pour toutes les institutions et indiquent que le CEJ, en l'état, contribue au morcellement du projet éducatif local parce qu'il ne permet pas de prendre en compte l'ensemble des activités proposées (par exemple les ateliers danse, théâtre, nature...).

2.2.4.3 Les conseils généraux

Les conseils généraux se sont vu attribuer dans le cadre des lois de décentralisation la construction, la rénovation, les dépenses d'entretien et de fonctionnement (hébergement, restauration scolaire, fournitures, ameublement...) des collèges, tandis que les conseils régionaux héritaient des mêmes compétences pour les lycées. Ils ont la charge de l'organisation et du financement du transport scolaire. Par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, dont la plupart des dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2005, la responsabilité de la définition des secteurs de recrutement des collèges après avis du conseil départemental de l'éducation nationale, ainsi que du recrutement et de la gestion des personnels techniciens, ouvriers et de service des collèges.

L'exemple du Val d'Oise

Département d'Ile-de-France avec 1 500 000 habitants, le Val d'Oise comprend des villes présentant des taux élevés de grande difficulté scolaire. Le conseil général a donc décidé d'intervenir en matière éducative à tous les niveaux : 1^{er} degré, collège, enseignement supérieur. Il s'agit d'un choix important avec des investissements considérables ; ainsi dans le cadre de l'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) le conseil général investit plus de 15 millions d'euros dans les écoles.

L'éducation constitue désormais le deuxième budget du conseil général, à égalité avec les routes. La loi du 13 août 2004 qui a transféré au conseil général la sectorisation des collèges a changé la donne. C'est la compétence la plus importante qui a été dévolue. Cela permet de poser un diagnostic très clair sur les établissements. Le cas d'Argenteuil a été examiné. La sectorisation des collèges est la somme des secteurs d'écoles. L'ensemble peut donc être vu. Autre élément de réflexion : les collèges 600, que le ministère de l'éducation nationale tend à promouvoir, ne permettent pas la mixité sociale, du fait d'un secteur trop petit, mais tendent au contraire à la réduire. Dans les dotations aux établissements, 10 % sont affectés aux activités éducatives.

Il n'y a pas vraiment dans ce champ de problèmes de moyens, mais plutôt redondance, complication : pour mémoire, le programme de réussite éducative, le projet personnel de réussite éducative dans les établissements eux-mêmes, le CLAS, le PEL, le contrat conseil général, le contrat conseil régional. Or il faut que tout cela aille dans le même sens, il faut que les acteurs soient fédérés dans leur action. Les villes constituent des unités qui, quelquefois, ne sont pas pertinentes avec des jeunes qui sont nomades : les projets de Cergy et les projets de Pontoise peuvent être très dispersés. C'est la raison pour laquelle le département peut favoriser l'harmonisation.

Les actions éducatives dans les cent cinq collèges publics valdoisiens constituent une offre gratuite portant sur les pratiques sportives, sur les TICE, sur le soutien à des projets spécifiques des établissements, afin d'accompagner le collégien dans son

développement et sa scolarité, d'accompagner le collégien et sa famille, de soutenir l'orientation, de développer un volet prévention mettant l'accent sur le collégien respectueux de lui-même et des autres.

Le conseil général propose un réseau départemental d'accompagnement à la scolarité adossé à différentes structures associatives labellisées dans le cadre du CLAS (par la Ville, le FASILD, la CAF...). Quarante structures associatives sont soutenues financièrement avec un plan de formation. Le Conseil général a pris le parti suivant : il y a des acteurs de terrain dans de nombreux dispositifs ; il faut faire avec, et ensemble. Il faut qualifier et homogénéiser. Il faut que chacun trouve sa place.

Sur l'accompagnement à la scolarité, le Val d'Oise s'est engagé dans le projet ANPER (accompagnement numérique pour une éducation réussie). dix villes importantes du département ont répondu à l'appel. Chaque ville détermine localement ce qui est fait. Le conseil général apporte la formation, le diagnostic, l'évaluation. Il a créé un portail ANPER avec des logiciels payants qu'il finance (grâce à la subvention du ministère chargé de l'éducation nationale). Il est en effet difficile de trouver des outils pertinents pour l'accompagnement à la scolarité. La mise en service du portail est imminente. Il sera accessible à tous : pour les études surveillées, pour l'aide aux devoirs, pour l'accompagnement à la scolarité.

ANPER répond à un besoin. L'accompagnement à la scolarité sous sa forme associative concerne 1 ou 2% des élèves ; 1000 sur 60 000 ; et il y a des territoires sans offre et sans opérateurs parce que les territoires ruraux du département n'ont guère de tissu associatif; ce qui fait que le CLAS a la même géographie que la politique de la ville. Or les besoins sont plus importants que cela. Il s'agit de toucher très vite beaucoup d'élèves, 7 à 8 % d'entre eux.

La présentation des différentes expériences conduites par les collectivités montre leur fort engagement et pose la question du niveau de pilotage pertinent, d'un chef de file qui ait une légitimité reconnue et qui ainsi puisse réaliser les articulations nécessaires, que ce soit avec les autres collectivités ou avec les différents acteurs du champ, tels les responsables scolaires et les associations. Cette question se pose avec la même acuité dans le secteur rural, quoique avec des configurations différentes, variables selon les territoires. Ces exemples montrent également comment se construit une offre qui prenne en compte les besoins des familles et des enfants ; les enjeux d'une offre de qualité avec ce que cela signifie en terme de mise en cohérence des actions et d'accompagnement des intervenants (recrutement, formation, suivi...).

La question des locaux scolaires se pose : il n'est jamais facile, semble-t-il, de les partager ou d'en assurer l'ouverture aux horaires utiles pour la population.

2.2.5 Un nouvel intervenant : l'agence nationale des services à la personne

L'ANSP est un établissement public administratif, créé par le décret du 14 octobre 2005, en application de la loi du 26 juillet 2005, chargé de promouvoir le développement et la qualité des services à la personne. L'agence coordonne l'activité de l'ensemble des dix huit ministères concernés par le secteur des services à la personne.

Les missions de l'ANSP sont de favoriser l'émergence de nouveaux services à la personne ; de favoriser la promotion et la qualité des services rendus aux personnes ; d'assurer un rôle d'observatoire statistique de l'évolution des services et de l'emploi dans le secteur ; d'impulser la négociation collective ; d'assurer le développement du chèque emploi service universel ; d'assurer l'information sur les règles applicables au secteur des services à la personne.

Le « soutien scolaire et cours à domicile » sont l'une des vingt activités de service à la personne répertoriées. Les activités de services à la personne à domicile relatifs à la garde des enfants, à l'assistance aux personnes âgées, aux personnes handicapées ou aux autres personnes qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile ou d'une aide à la mobilité dans l'environnement de proximité favorisant leur maintien à domicile et aux tâches ménagères et familiales, au titre desquelles les associations et les entreprises sont agréées en application de l'article L. 129-1 sont les suivantes : (...) cinquième soutien scolaire et cours à domicile." (code du travail, chapitre IX du titre 2 du livre 1^{er}, section 5)

Lors de son audition, le représentant de l'ANSP décrit ainsi le secteur. 80 % de l'activité s'effectuant hors de tout cadre légal, l'agence traite les 20 % restants. 3350 structures étaient agréées à la fin 2006, dont 2000 associations pour un volume de 40 millions d'heures. Les prix moyens sont de 30 euros de l'heure. Selon des sources non stabilisées, il semblerait qu'un élève sur six au collège ou au lycée bénéficie d'une forme ou d'une autre de "soutien" et qu'on enregistre une hausse significative depuis une dizaine d'années. Le "soutien scolaire" payant concerne des couches sociales très larges; 63 % des usagers appartiennent aux classes intermédiaires ou moyennes²⁸. La demande de soutien scolaire, autrefois exprimée par des ménages aisés, touche aujourd'hui toutes les catégories socioprofessionnelles, y compris les familles modestes, qui sont très soucieuses de faire jouer l'ascenseur social au profit de leurs enfants.

Le dispositif de solvabilisation était, jusqu'à très récemment, particulièrement efficace pour les ménages imposables, c'est-à-dire pour la moitié des ménages français. Les responsables de l'Agence ont voulu qu'il le soit également pour les ménages non imposés. Ils ont pu faire intégrer en loi de finances pour 2007 une disposition introduisant un crédit d'impôt pour ces ménages pour le soutien scolaire et la garde d'enfants, plafonné à 12 000 € par enfant à charge et 15 000 € pour les enfants handicapés.

Le secteur relève de l'agrément simple qui est accordé à l'organisme demandeur par le préfet du département du lieu d'implantation de son siège social. La demande est instruite par la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP). C'est d'ailleurs une des préoccupations de l'agence puisque l'offre de soutien scolaire à destination des enfants handicapés est prise en charge, contrairement aux obligations légales, par des structures ne bénéficiant pas d'un agrément qualité. L'Agence ne veut pas que cette situation perdure et élabore actuellement une circulaire à cet effet. L'agrément qualité est en effet obligatoire pour les structures qui s'adressent aux publics fragiles (enfants de moins de trois ans, personnes âgées de soixante ans et plus et personnes handicapées). Il requiert l'avis du président du conseil général. Il porte sur la capacité de l'organisme demandeur à assurer une prestation de qualité ainsi que sur l'affectation de moyens humains, matériels et financiers proportionnés à cette exigence.

²⁸ Source IFOP

En dépit de l'amélioration de la solvabilisation des parents, notamment par le crédit d'impôt, le dispositif n'est pas pertinent dans certains territoires. Il est inopérant lorsqu'il n'existe pas de locaux pour accueillir les enfants dans des conditions satisfaisantes (grandes familles dans de petits logements). Aussi, dans certains territoires ou zones sensibles dans lesquels il y a des problèmes majeurs de soutien scolaire, il pourrait être envisagé d'autoriser un assouplissement des conditions de "soutien au domicile" pour que le soutien scolaire puisse se dérouler dans des locaux à définir, municipaux notamment, ou bien de façon expérimentale, ou bien, s'il y a consensus, par la voie législative.

Certaines expérimentations ont déjà été conduites en ce sens, dans la ville de Sens notamment. Elles ne peuvent être menées que si l'ensemble des interlocuteurs concernés, éducation nationale, mairie, CAF..., y participent.

2.2.6 *La montée en puissance du secteur commercial*²⁹

2.2.6.1 Un secteur en plein développement

Ces dernières années, l'offre commerciale de soutien scolaire a crû en nombre et en visibilité. Favorisée par différentes mesures fiscales depuis le début des années 1990, « l'offre privée »³⁰ connaît actuellement une croissance dynamique d'environ 20% par an. L'estimation annuelle du nombre d'élèves qui recourent à une offre payante varie de 850 000 à 2 millions.

Le secteur des services à la personne est considéré comme un segment à fort potentiel de développement. Il a fait l'objet en décembre 2004 du *plan de cohésion sociale et de l'égalité de chances*. Ce Plan a pour objectif la création de 500 000 emplois en trois ans. Les deux ressorts essentiels de cette politique sont une disposition fiscale avantageuse et la mise en place en janvier 2006 du « chèque emploi service universel » (CESU).

Le Chèque Emploi Service Universel (CESU)

Créé par la loi du 26 juillet 2005, le CESU remplace l'ancien chèque emploi service et le titre emploi service. Cet instrument de paiement créé en faveur du développement des services à la personne est plus simple à utiliser pour le bénéficiaire. Il est aussi moins cher. En effet, le CESU peut être cofinancé par l'employeur. Pour les entreprises, c'est une façon de soulager leurs salariés dans leur quotidien, notamment pour tous les problèmes de garde d'enfant, d'entretien ménager ou de livraison des courses à domicile. 20 métiers de services sont aujourd'hui concernés par le dispositif CESU, ils donnent droit à une réduction d'impôt de 50% sur les dépenses en service, et ces activités bénéficient d'un taux réduit de TVA à 5,5%. Les entreprises bénéficient d'un crédit d'impôt de 25% des aides versées (plafond à 500 000 €) et d'une exonération de charge sur ces aides.

Ce dispositif a contribué fortement à la progression du modèle économique de soutien scolaire privé et notamment au développement d'une offre « organisée ».

²⁹ Cette partie a été plus particulièrement rédigée par Lucas Gomez, doctorant à l'IEP de Paris.

³⁰ Nous entendons par offre privée, les cours et les dispositifs de soutien scolaire dispensés à titre payant et en dehors des heures scolaires.

2.2.6.2 Deux formes différentes pour cette offre :

- Les cours dispensés par des professeurs particuliers qui agissent à titre individuel. Le contact entre parents et professeurs s'effectue par relation ou par petite annonce et de plus en plus via Internet. Ce dernier peut être enseignant confirmé, en activité ou à la retraite, étudiant ou jeune diplômé en recherche d'emploi.
- Les entreprises de soutien scolaire. Organisées dans différents secteurs d'activité, elles peuvent être cotées en bourse comme *Acadomia* par exemple, elles peuvent se revendiquer du secteur de l'économie sociale comme *Domicours*, ou encore créer des partenariats avec l'Education nationale comme c'est le cas avec *Maxicours* et de *Paraschool*.

-

2.2.6.3 Evolution historique du soutien scolaire payant

Durant les années 1990-1995, les premières sociétés commerciales ont été créées par des étudiants qui avaient financé leurs études par des cours particuliers. Ces sociétés ont rendu visible une partie de l'activité qui n'était pas déclarée.

En 1998, la possibilité d'utiliser les TES (Titre Emploi-Service) devenus CESU (Cheque emploi service universel) pour payer les cours particuliers a permis au marché de mieux se structurer commercialement.

La mise en place du Plan Borloo au cours de l'année 2005 a donné un nouvel élan à l'emploi notamment dans le secteur des services à la personne.

Aujourd'hui, les sociétés commerciales représentent environ 20 % de l'activité de soutien scolaire. Les 80 % restants sont assumés par la famille, le voisinage, les non déclarés, mais également de façon très importante via les collectivités locales et les associations.

Pour comprendre le développement de plus en plus important du secteur commercial, qui est une donnée internationale et ce depuis au moins une décennie, Mark Bray³¹, dans le cadre d'une étude qui porte sur de nombreux pays, met en évidence quatre motivations essentielles qui parfois se combinent et qui concourent au développement du soutien scolaire privé :

- Assurer un revenu complémentaire aux enseignants. Ici c'est l'offre qui impose la demande ; les enseignants accroissent leurs revenus en dispensant des cours privés.
- Compenser les insuffisances du système éducatif en place. Cette position domine dans les pays où l'institution scolaire peine à remplir correctement ses missions à l'égard d'une population scolaire en effectif croissant, par manque de moyens, de compétences, d'organisation. Cette situation peut d'ailleurs découler de la précédente. En effet, dans certains pays (Cambodge, Liban, Europe de l'Est), l'effet combiné de l'inflation et de la stagnation des salaires dans l'enseignement classique a conduit nombre d'enseignants, parmi les plus qualifiés, à abandonner le système formel pour rejoindre le secteur du soutien privé, phénomène qui a précipité le déclin de la qualité dans l'éducation nationale.

³¹ Bray Mark (1999). *A l'ombre du système éducatif: Le développement des cours particuliers : conséquences pour la planification de l'éducation*. Paris : Institut international de planification de l'éducation (IIPPE), Unesco).

- Répondre à la pression sociale de la « course au diplôme ». Ce facteur est important dans les pays dont le développement est relativement tardif et où existe un fort différentiel entre le secteur de l'économie traditionnelle et celui de l'économie moderne, engendrant de très grands écarts sur le marché de l'emploi entre les diplômés et les non diplômés.
- Investir dans une stratégie d'excellence. Dans les pays asiatiques, un haut niveau d'études suscite honneur et respect social et constitue donc en soi un objectif enviable. Dans d'autres pays, l'ambition de réussite est plus directement indexée sur la position économique et sociale qui pourra être atteinte par l'exercice d'une profession lucrative. Par la voie des cours particuliers, il s'agit non seulement de réussir, mais de réussir **mieux que les autres** pour obtenir les meilleurs résultats aux examens et s'assurer ainsi la possibilité d'accéder aux meilleures filières, aux établissements les plus prestigieux.

2.2.6.4 Structuration de l'offre commerciale de soutien scolaire

Le secteur commercial de soutien scolaire est un secteur très hétéroclite, dans lequel nous pouvons trouver, en plus des différences liées au type d'entreprise, des différences dans la manière d'offrir leurs services. Dans ce domaine deux grands groupes se distinguent, le premier, composé des grands du secteur (*Acadomia, Complétude, Profadom, etc.*), propose des cours particuliers à domicile, le second réunissant un certain nombre d'organismes qui proposent un soutien scolaire sur Internet (*Maxicours, Paraschool, entre autres*) à travers des logiciels plus ou moins développés.

- Les cours à domicile :

Les prix moyens sont de l'ordre de 30 € de l'heure et varient selon le niveau d'études de l'élève et du professeur. Les principaux acteurs sont par ordre décroissant de taille : *Acadomia, Complétude, Anacours, Cours Legendre*. Ces structures fonctionnent en qualité de mandataires. Seul *Domicours* qui dispose d'une moindre part de marché que ses concurrents est prestataire.

Les intervenants sont le plus souvent des étudiants de niveau BAC +3, mais les structures font également appel à des enseignants : *Acadomia* pour 20 %, *Complétude* pour 6% et les *Cours Legendre* pour 90 %.

- Le soutien scolaire sur Internet :

Ce type de soutien scolaire consiste à mettre en ligne des logiciels informatiques qui permettent aux usagers de suivre des programmes académiques. Le coût moyen de l'abonnement mensuel est d'environ 10 euros, lesquels donnent accès à tous les documents scolaires correspondants au niveau de l'élève. Le leader du marché est *Maxicours*, suivi par *Paraschool* et *Cyberprofs*. C'est dans ce domaine que nous pouvons trouver des partenariats publics – privés, entre *Maxicours* et le CNED pour le soutien scolaire des collégiens et *Paraschool* et le CNED pour les lycéens.

La mise en place de manière fréquente de chartes ou d'engagements de qualité est une des caractéristiques communes à ces deux types d'offre privée de soutien scolaire. Faute d'un label d'Etat ces entreprises utilisent comme argument commercial, soit des chartes de qualité conçues par elles-mêmes, comme c'est le cas pour *Kelprof* ou *Allocours*, soit des certifications de qualité émises par des organismes internationaux, tel que la

certification ISO 9001³² mise en avant par *Complétude*, ou encore par la mise en place de partenariats avec l'Education nationale (*Maxicours et Paraschool*) ou avec des mouvements d'éducation populaire (*Domicours, partenaire de la Ligue de l'enseignement*).

Tableau ³³

Nom	Capital	Statut juridique	Arguments de vente	Familles - élèves
Acadomia	1 182 966,50 €.	Société Anonyme SA Action cotée en Bourse	80 agences partout en France, 25 000 enseignants	80 000 élèves
Complétude	164 000 €	Société par Action Simplifiée SAS	Certification ISO 9001 34 Agences	Non disponible
Keepschool	74 448 €	Société Anonyme SA	KeepSchool est agréé par l'état Plus de 80 Agences 65 000 enseignants	15 000 familles
Legendre	500 000 €	Société par Action Simplifiée SAS	Partenaires officiels de l'UNAPEL et de l'Enseignement Catholique	30 000 élèves
Profadom	7 622 €	Société à Responsabilité Limitée SARL	Leur devise : <i>réactivité, proximité, pédagogie</i>	Non disponible
Kelprof	Non disponible	Non disponible	Charte de qualité Moteur de recherche pour mettre en relation les professeurs et les élèves	150 000 élèves
Anacours	Non disponible	Société Anonyme SA	Mise en avant de l'Agrément national de l'Etat (1/75/0046)	16 000 élèves
Maxicours	1 778 771 €	Société Anonyme SA	Partenaire éducation nationale, CNED pour les collégiens 300 enseignants (tous de l'éducation nationale)	20 000 familles
Domicours	1 200 000 €	Société par Action Simplifiée SAS	Secteur d'activité : Economie sociale Partenariat ligue de l'enseignement 18 Agences 83 Départements	5 000 élèves
Allocours	Non disponible	Société à Responsabilité Limitée SARL	Charte qualité 5 000 enseignants	10 000 familles
Cyberprofs	38 120 €	Société Anonyme SA	Secteur d'activité Internet	4 000 élèves
Paraschool	143 580 €	Société Anonyme SA	Partenariat : CNED pour les lycéens – Direction de la technologie de l'Education Nationale	200 000 élèves

³² La norme **ISO 9001** fait partie des normes ISO 9000 relatives aux systèmes qualité. Elle donne les exigences organisationnelles qui sont requises pour l'existence d'un système de management de la qualité. À ce titre de liste d'exigences, elle peut servir de base à la certification de conformité de l'organisme.

³³ Tableau construit sur la base des informations recueillies dans les sites internet officiels de chacune des entreprises.

A la suite de l'état des lieux

L'état des lieux amène un certain nombre de constats et questionnements.

Partir des besoins des enfants et des jeunes et de leur famille

Si l'on part des besoins des enfants et des jeunes et de leur famille, on peut faire les distinctions suivantes :

Il y a tout d'abord le **besoin de « garde » des enfants** qu'attendent les parents pour leurs enfants petits. Eux-mêmes, du fait de différentes contraintes, ne peuvent prendre en charge la totalité du temps de l'enfant : ils cherchent donc à le confier à d'autres. Ce temps peut être situé avant ou après l'école, au moment du déjeuner. Ce besoin a tendance à diminuer en intensité à mesure que les enfants grandissent et qu'ils deviennent plus autonomes dans leurs déplacements et également dans leurs choix. Ce temps de « garde », les familles souhaitent à juste titre qu'il soit de qualité, qu'il respecte les rythmes et besoins des enfants et qu'il leur apporte, de façon équilibrée, des moments de jeu, de liberté, de découvertes diverses.

Vient ensuite la question **d'un temps spécifique « autour de la scolarité »** et relié à elle par un autre lien que celui de la pure contiguïté : il s'agit du nécessaire temps de travail personnel, de réflexion, de recherche complémentaire, qui favorise les acquisitions. Ce temps, d'après ce que disent les enseignants, mais aussi les diverses associations qui traitent la question, arrive très vite dans la scolarité, au moment de l'apprentissage de la lecture et de l'écriture. Gérard Chauveau, chercheur à l'INRP, a construit toute une démarche pour soutenir les enfants dans cet apprentissage à la fois délicat et déterminant. Il s'agit bien d'un temps qui n'est pas celui de l'école, mais qui le complète et où l'enfant reprend, pour mieux les fixer, les apprentissages de la journée. Et ce temps ne cesse de croître : il n'y a en principe, d'après les textes de l'éducation nationale, pas de « devoirs » à l'école élémentaire, mais seulement des « leçons ». Au collège, il n'en va pas de même. Dès la sixième, les élèves sont confrontés à des disciplines différentes qui ont chacune leurs exigences en termes de travail personnel à réaliser. La question qui se pose est la suivante : ce temps du travail personnel de l'élève relève-t-il de l'école ? relève-t-il de la sphère familiale ?

Il existe également la question **des loisirs**, qui est examinée dans le cadre d'un groupe spécifique de travail préparatoire à la conférence de la famille 2007.

Les confusions entre ces différents besoins des enfants et des jeunes, repérées par les membres du groupe de travail, contribuent à amoindrir la qualité des réponses apportées. Partir de leurs besoins précis, partir de ceux de leur famille, partir d'une analyse de l'offre du territoire et de ses manques, semble une bonne manière d'aborder les questions.

Un équilibre doit être respecté entre le jeu et l'apprentissage, entre le temps libre et le temps contraint, entre l'individuel et le collectif, quels que soient les besoins spécifiques des enfants et des jeunes. Cependant chaque enfant a des besoins particuliers.

C'est dans ce cadre qu'il faut prendre en compte **les besoins spécifiques des enfants en situation de handicap**. L'approche individualisée, mais aussi la réflexion générale qu'elle induit, est en effet riche pour l'ensemble des enfants. Citons à ce propos la réflexion des centres de Loisirs pluriel :

Depuis une quinzaine d'années, le réseau national s'est donné pour objectif de développer l'accès aux loisirs et vacances des enfants de 3 à 13 ans en situation de handicap, en privilégiant la rencontre et le partage d'activités avec les enfants valides de leur âge. Son expérience dans le secteur des loisirs et des vacances partagés l'a amené à tirer un certain nombre d'enseignements transférables aux autres espaces de la vie sociale, à savoir que

- les adaptations réalisées pour l'accueil et la prise en compte des personnes en situation de handicap profitent à tous ;
- l'accueil de personnes en situation de handicap ne peut se limiter à leur accompagnement individuel, mais doit mener à une réflexion plus globale au plan du fonctionnement de la structure ;
- le handicap doit s'inscrire dans la politique générale à destination des familles plutôt que de faire l'objet de politiques spécialisées ; les financements doivent obéir à la même règle.

Réussir la scolarité : un accompagnement individualisé

Le groupe de travail s'est interrogé sur ce qui favorise la scolarité d'un enfant ou d'un jeune. Si l'on reprend le *guide de l'accompagnement à la scolarité* de 2001 qui accompagne la *Charte nationale de l'accompagnement à la scolarité*, ainsi que le *guide de l'accompagnement à la scolarité « fiches familiales »*³⁴, on peut dégager, entre autres, les éléments suivants :

- un lieu calme, avec des outils de travail (dictionnaires, ordinateur, connexion internet) ;
- une personne adulte bienveillante qui encourage, accompagne et stimule la curiosité;
- des rendez-vous réguliers pour la réalisation du travail ;
- de l'aide sur la méthode (lecture de la leçon, analyse des consignes, organisation du travail, organisation des révisions...) ;
- du dialogue pour que l'enfant ou le jeune comprenne les attentes de l'école et les raisons de ce qui lui est demandé ;
- du dialogue pour que l'enfant ou le jeune formule et analyse ses goûts, ses préférences, pour qu'il décrive et comprenne la manière dont il travaille et puisse corriger ou développer ce qui doit l'être ;
- du dialogue pour analyser les échecs afin de les surmonter et les succès afin d'être à même d'en dégager les raisons et donc de les rééditer ;
- du soutien et des encouragements devant les difficultés rencontrées, un soutien ponctuel le cas échéant dans une discipline ;
- une valorisation de l'école et de ce qu'on y apprend.

Pour répondre à ce besoin « autour de la scolarité », il faut prendre en compte le rapport de l'enfant ou du jeune à l'école, ses projets, sa situation scolaire, les ressources du territoire sur lequel il se trouve : il faut individualiser la réponse.

³⁴ Les deux guides de l'accompagnement à la scolarité se trouvent en ligne sur différents sites, notamment les sites des ministères, des organismes publics et des grands mouvements associatifs partenaires du projet.

Reconnaître le rôle des associations

Les associations sont les acteurs de première ligne, qu'elles soient organisées en grand réseau ou que ce soit au contraire de petites associations de quartier. Elles identifient des besoins auxquels elles s'efforcent de répondre. Elles sont souvent novatrices. Elles jouent un rôle d'explicitation et de médiation, elles aident et soutiennent les familles, elles accompagnent les enfants et les jeunes.

Les membres du groupe de travail ont signalé quelques-unes de leurs difficultés et besoins : la contrainte financière et la chasse aux financements pour y remédier, en particulier, peuvent les détourner d'une réflexion sur un projet de qualité ; les besoins en formation et accompagnement des participants ; les besoins en temps de mise en commun et d'analyse des pratiques ; la nécessité d'une évaluation des actions mises en place.

Améliorer la réponse des pouvoirs publics

Si l'on analyse la réponse des pouvoirs publics à ces besoins des enfants et des jeunes et de leur famille, on remarque que celle-ci s'est construite, parfois en reprenant des initiatives associatives locales, avec des réponses ponctuelles et non par une approche globale. Cette élaboration a été traversée de débats, parfois violents, et s'est faite de façon assez disparate et chaotique, ce que traduisent les différents dispositifs qui se succèdent dans le temps et ceux qui existent à l'heure actuelle. Etat dans ses différentes composantes ministérielles, collectivités, établissements publics, chacun construit un bout de réponse. Chacun s'accorde à reconnaître que les dispositifs sont complexes, que leurs exigences et leurs cadres sont différents ou au contraire redondants. Les représentants des collectivités qui ont été auditionnés, mais aussi certains membres du groupe de travail, posent la question d'un chef de file identifié, du pilotage, de la légitimité nécessaire pour agir, afin de développer une offre diversifiée et de qualité.

Un chef de file bien identifié, un projet éducatif local cohérent avec une palette d'offre pour correspondre aux différents besoins, tout cela pourrait contribuer à rendre l'environnement des associations plus stable, plus lisible et plus fiable et leur permettre de mettre davantage encore leur énergie dans le développement des actions.

Ce sont également les représentants des collectivités qui ont posé au cours des auditions la question de la proportion d'enfants et de jeunes qu'il faut pouvoir toucher sur un territoire pour atteindre une certaine efficacité. Ils soulignent que les dispositifs ne touchent parfois qu'un tout petit nombre d'enfants ou de jeunes et donc ne répondent pas aux besoins, beaucoup plus importants, du territoire. Quant au Professeur Philippe Jeammet, il a complété ce point de vue. Il a lors de sa présentation, signalé combien les adolescents dans une phase difficile ont besoin d'être soutenus par un groupe et ne peuvent travailler seuls. Il a plaidé pour une offre d'accompagnement très visible à laquelle l'adolescent qui ne va pas bien puisse se rendre « comme tout le monde, avec les copains », sans avoir à s'interroger ou faire un choix qu'il n'est pas en mesure de faire. Le représentant de Domicours a lui aussi posé la question de l'échelle de l'action. Il a indiqué que si l'on retenait comme hypothèse que 20% des élèves ont besoin d'une aide individuelle, c'est 400 000 tuteurs qu'il faudrait trouver, à mettre au regard des 700 000 enseignants ou des 2 250 000 étudiants dont 500 000 sont à Bac + 2.

Ouvrir plus largement les locaux scolaires et mobiliser les acteurs

Le groupe de travail faisant porter ses travaux « autour de la scolarité » a abordé la question de l'école. Sur le champ de l'école, dans le cadre des compétences partagées, les responsabilités sont très imbriquées.

Les exemples d'expériences de terrain ont montré le lien fort entre ce qui se passe dans le temps scolaire et ce qui se passe autour de l'école. C'est le cas des expériences autour de la pause méridienne : un temps de déjeuner agréable et détendu suivi d'un temps de jeux ou d'activités permettent aux enfants ou aux jeunes de reprendre les cours dans de bonnes conditions. Une meilleure organisation de ces temps a permis de minimiser les incidents et les tensions. Pour les enfants et les jeunes, la question des responsabilités importe peu : il leur faut un encadrement attentif à leurs besoins, professionnel, efficace. Le lien entre les acteurs scolaires et les intervenants hors de l'école, s'il n'est pas déjà bien établi, doit donc être resserré pour que les actions des uns et des autres, gagnant en cohérence, soient plus efficaces.

De nombreux membres du groupe de travail ont plaidé pour une connaissance, mais aussi une reconnaissance par les acteurs scolaires de ceux qui accompagnent les enfants et les jeunes hors de l'école.

La question de la formation initiale et continue des enseignants, mais aussi de différents responsables scolaires, a été évoquée. Le projet d'école ou le projet d'établissement semble un bon outil pour faire le point sur la situation de l'offre autour de l'école et établir des liens et des projets communs afin d'accentuer la cohérence.

Jusqu'où l'école doit-elle s'engager dans l'accompagnement du travail personnel de ses élèves est une question qui a été posée de façon récurrente. Ainsi les réseaux « Ambition réussite », par la mise en place des études, permettent une prise en charge de ce temps. Le ministère chargé de l'éducation nationale a pris, avec l'appel d'offres portant sur les outils TICE de l'accompagnement à la scolarité, une option décisive, ces outils ayant vocation à être largement diffusés et à étayer l'accompagnement que réalisent les associations.³⁵

Enfin, la question des équipements qui se trouvent dans les écoles, les collèges et les lycées (et même des équipements des universités, quoique la question excède la mission du groupe) et de leur accessibilité en dehors du temps scolaire a été fortement posée par différents intervenants.

Garantir la qualité de l'offre pour les familles

Les familles ont besoin d'une offre claire et cohérente, bien identifiée et de qualité. Elles ont donc besoin que les divers acteurs auxquels elles confient leurs enfants soient informés et formés, qu'ils soient associatifs, permanents ou bénévoles. Elles ont besoin elles-mêmes d'être informées sur cette offre grâce à des points bien identifiés. Elles ont besoin de trouver des informations qui leur permettent d'analyser la nature de l'offre et de voir si elle correspond bien à leurs attentes.

³⁵ La question des TICE, qui contribue elle aussi à bouleverser le champ de "l'autour de l'école", a été abordée à plusieurs reprises par le groupe de travail, notamment lors de l'audition du représentant du CNED, du représentant de Maxicours, du représentant du conseil général du Val d'Oise et plus particulièrement lors de l'audition de Monsieur Alain-Marie BASSY, inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale. Si elle ne fait pas ici l'objet du développement qui devrait lui être consacré, la question a été traitée en profondeur dans le rapport des deux inspections générales de l'éducation nationale : *L'accompagnement à la scolarité : pour une politique coordonnée, équitable et adossée aux technologies de l'information et de la communication*, mai 2006.

SECONDE PARTIE : PROPOSITIONS

Proposition 1 Un chef de file unique pour une approche globale des besoins des enfants et des jeunes et de leur famille autour de l'école

Constat

Les différentes administrations de l'Etat, directement ou par le truchement de leurs prolongements institutionnels (délégation, agence...) ont ressenti le besoin de créer leur propre dispositif, sans les resituer dans un cadre plus général au risque d'ignorer des dispositifs déjà existants ou de se priver de proposer de les redéfinir, de les préciser ou de les faire évoluer. Ces dispositifs s'accompagnent d'instances de pilotage faisant souvent appel aux mêmes partenaires responsables de l'éducation et des jeunes : les administrations et les établissements de l'État (éducation nationale, jeunesse et sports, affaires sociales, culture, pour certains d'entre eux d'autres encore telle la justice), les collectivités territoriales, les associations, en particulier sportives, culturelles et éducatives, les organismes de protection sociale et à vocation sociale (CAF, ex-FASILD...) et naturellement les familles. Les approches sont donc segmentées, même si certains de ces dispositifs, on l'a vu, ont vocation à regrouper, fédérer et unifier, tels le contrat éducatif local ou plus récemment le volet éducatif du contrat urbain de cohésion sociale.

Il existe six principaux dispositifs mobilisant les financements suivants³⁶ : contrat éducatif local (CEL) : 14,7 millions d'euros, accompagnement à la scolarité : 38, 3 millions d'euros, opération « école ouverte » : 15, 6 millions d'euros , programme réussite éducative : 85 millions d'euros, le dispositif Ville Vie Vacances : 15 millions d'euros, et un dispositif, le contrat enfance jeunesse, de 17 millions d'euros mis en œuvre par la CNAF (13 millions enfance ; 4 millions jeunesse).

Le CUCS représente « le cadre contractuel unique pour la mise en œuvre des interventions de l'Etat en faveur des territoires les plus en difficulté. Il doit notamment permettre de « mettre en cohérence l'ensemble des dispositifs existants », à savoir les projets de réussite éducative (PRE), les contrats éducatifs locaux (CEL), Ecole ouverte, les contrats locaux d'accompagnement à la scolarité, les contrats d'éducation artistique, les actions en faveur de l'illettrisme, les ateliers santé ville et le dispositif Ville-Vie-Vacances. Mais il ne couvre qu'une partie du territoire, celle des quartiers très prioritaires de la politique de la ville.

Il faudrait parvenir à identifier un chef de file unique, qui aurait la charge, en liaison avec les autres acteurs, de poser un diagnostic partagé sur les besoins des enfants, des jeunes et de leur famille sur un territoire et de veiller à ce qu'une palette de réponses soit donnée (besoin de garde, besoin de loisirs, besoin d'accompagnement de la scolarité) en s'organisant de façon que, d'une part, les différents publics trouvent une réponse et, d'autre part, que les nombreux acteurs et professionnels puissent préciser le cadre de leurs interventions.

Proposition

Parvenir à ce qu'il y ait un chef de file unique qui organise et mette en œuvre l'offre de garde, d'accompagnement de la scolarité et de loisirs culturels et sportifs pour les enfants et les jeunes, ainsi que leur famille.

Plusieurs scénarios sont envisageables dans ce domaine.

³⁶ Ces données sont indicatives : les années de référence ne sont pas les mêmes (2004, 2005, 2006) pour les différents dispositifs se référer aux indications qui figurent au regard de chacun des dispositifs

1) Utiliser le système des commissions pivots au niveau départemental pour s'assurer que le temps des enfants et de jeunes et les besoins des familles sont abordés de manière cohérente avec un état des lieux rigoureux, un examen de l'offre telle qu'elle existe, un repérage des besoins qui ne sont pas satisfaits et l'élaboration d'une offre renouvelée et cohérente.

Remarques : ce scénario, qui est une proposition a minima, ne règle pas la question du chef de file ; l'expérience montre qu'il est difficilement réalisable puisque les différentes circulaires recommandant un rapprochement des comités de pilotage départementaux qui travaillent sur des objets proches ont été dans les faits peu entendues ; il entérine de surcroît le morcellement de l'offre à cause de l'entrée par les différents dispositifs.

2) - Organiser des conférences départementales annuelles sur le temps autour de l'école pour permettre à l'ensemble des acteurs de se rencontrer et mutualiser leurs expériences

- Activer un groupe de suivi interministériel et partenarial qui réunisse les différents acteurs des différents dispositifs.

Remarques : ce scénario présente l'avantage de permettre aux acteurs de se rencontrer au niveau départemental. Il s'agirait d'une extension des journées que certains départements organisent d'ores et déjà régulièrement en faveur des intervenants des différents dispositifs.

3) Considérer, à l'instar des différents représentants des collectivités territoriales entendus, que la question des temps autour de l'école doit avoir sur chaque territoire un chef de file unique et bien identifié pour qu'un véritable projet éducatif local existe³⁷:

- proposer à titre expérimental dans quelques départements, sur la base du volontariat, un chef de file unique. Ce chef de file sur la question du temps des écoliers pourrait être la commune ou l'établissement public de coopération intercommunal. Sur la question du temps des collégiens, ce pourrait être le conseil général. A charge pour la collectivité chef de file de réunir l'ensemble des acteurs et notamment les différents services de l'Etat, dont l'inspection académique, et les organismes publics, et d'assurer la cohérence avec l'autre collectivité chef de file³⁸.

- prendre appui sur un contrat à créer qui ait vocation à être le pendant du volet éducatif du CUCS sur les territoires extérieurs à la politique de la ville

- s'agissant de la coordination au niveau national voir la proposition 2.

Mise en œuvre :

- une circulaire interministérielle pour les scénarios 1 et 2
- le 3^e scénario demande une expertise plus approfondie pour sa mise en œuvre.

³⁷ L'AMF a fait connaître sa réticence à voir le conseil général chef de file.

³⁸ La généralisation de cette expérimentation impliquerait un recours à la loi.

Proposition 2 Intégrer dans la LOLF un instrument de coordination de l'ensemble des actions concourant à l'accompagnement à la scolarité

Constat :

Il existe six principaux dispositifs financés par des crédits de l'Etat dans le secteur périscolaire : le contrat éducatif local (CEL) ; l'accompagnement à la scolarité ; école ouverte ; Ville Vie Vacances ; réussite éducative ; projets de réussite scolaire des contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). Ces crédits d'Etat pourraient être utilement regroupés dans un document de politique transversale (DPT), au sens de la LOLF, ainsi que ceux du secteur extrascolaire. Il existe également un dispositif, le contrat enfance jeunesse, mis en œuvre par la CNAF. Le regroupement des crédits d'Etat dans un document de politique transversale, et leur articulation avec les crédits de la branche famille, les rendraient sans doute plus opérationnels.

Depuis le 1^{er} janvier 2006 les projets de loi de finances présentent les crédits en missions, détaillés en programmes, eux-mêmes composés d'actions. 132 programmes constituent désormais l'ossature du budget de l'État.

Les crédits d'Etat consacrés aux secteurs périscolaire et extrascolaire figurent depuis le 1^{er} janvier 2006 dans les programmes nationaux des différents ministères : 140 enseignement scolaire public du premier degré, 141 enseignement public du second degré, 230 vie de l'élève pour le ministère de l'éducation nationale ; 106 politique en faveur de l'inclusion sociale pour le ministère de la famille ; 163 jeunesse et vie associative pour le Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative (ces crédits déconcentrés dans les budgets opérationnels régionaux sont complétés dans les services par des crédits sports et des crédits issus du centre national pour le développement du sport (CNDS)); programme 147 équité sociale et territoriale et soutien pour le financement des volets réussite éducative des conventions des futurs contrats urbains de cohésion sociale (CUCS)³⁹.

Les autres financeurs, qui apportent dans certains dispositifs la plus grande part, sont les collectivités territoriales ; une part importante provenant des CAF.

Proposition

Procéder à la coordination des programmes des différents ministères sous la forme d'un document de politique transversale (DPT) « enfance-jeunesse ».

Ce DPT couvrirait l'ensemble de la politique enfance-jeunesse de l'Etat, aujourd'hui dispersée dans plusieurs programmes, les objectifs de ces différents programmes concourant à la finalité de la politique transversale. Il définirait les objectifs, les cibles de résultats attendus et les indicateurs de mesure de la politique transversale concernée, dans la finalité de l'élaboration d'un plan d'actions donnant une vision globale et cohérente de la politique à mener.

La pertinence et la faisabilité de ce dispositif pour l'ensemble des différents partenaires dont le statut varie doivent être expertisées.

³⁹ Au travers de l'opérateur unique que devient l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE), qui gère désormais les crédits antérieurement en provenance du FASILD et les crédits DIV de soutien aux contrats de ville.

Après avoir identifié les crédits figurant dans ces différents programmes et les avoir consolidés, cette proposition doit être expertisée pour déterminer :

- si les crédits en jeu justifient l'existence d'un DPT ;
- le chef de file le plus approprié ;
- les « actions » ou les ensembles cohérents d'actions susceptibles d'être contractualisés entre l'Etat et les collectivités territoriales autour du périscolaire ; ou du péri et extrascolaire.

Proposition 3 Valoriser le bénévolat⁴⁰

Constat

L'engagement bénévole est l'un des piliers de l'action associative. Cet engagement, qui est avant tout une démarche individuelle, doit être encouragé et soutenu par l'Etat et ses institutions.

Dans le domaine du périscolaire, le groupe de travail a identifié le besoin d'une reconnaissance plus importante de ce type d'engagement. Un grand nombre d'actions au niveau local se fonde sur le bénévolat.

Des actions telles que « 100 000 étudiants pour 100 000 élèves » ou « Lire et faire lire », qui reposent sur l'engagement intergénérationnel, illustrent les besoins en termes de mobilisation bénévole, au plan national, sans oublier ceux émanant du tissu associatif qui accueille près de 11 millions des bénévoles en France

Propositions

- Valoriser l'expérience bénévole au sein du cursus universitaire à travers la reconnaissance académique de ce type d'engagement.

Actuellement, en France, quelques universités ont adopté des méthodes de reconnaissance de l'engagement associatif des étudiants⁴¹ : des cours optionnels offrent l'opportunité à des étudiants bénévoles d'inscrire leurs actions associatives à l'intérieur de leur formation. Cette démarche pourrait être institutionnalisée dans tous les établissements d'enseignement supérieur.

- Reconnaissance de l'engagement bénévole par le système de bourses universitaires.

L'engagement bénévole pourrait bénéficier, par un système de bonification à expertiser, aux étudiants boursiers.

- Améliorer et favoriser la validation des acquis de l'expérience (VAE).

Reconnue par le code du travail, la validation des acquis de l'expérience (VAE) permet de faire reconnaître son expérience professionnelle afin d'obtenir un diplôme, un titre ou un certificat de qualification professionnelle.

- Assurer la formation et l'accompagnement des bénévoles : voir proposition 4 assurer aux associations des financements plus stables (autour des financements § 2)

Mise en œuvre

- La réforme LMD permet actuellement d'inclure dans le parcours universitaire des Unités d'enseignement (UE) optionnelles qui peuvent lier les engagements associatifs au cursus. Le système européen de transfert et d'accumulation des crédits

⁴⁰ Selon l'organisation France bénévolat (www.francebénévolat.org), l'engagement des bénévoles en France dépasse les 13 millions des personnes, dont 11 millions dans le milieu associatif. Cependant, il faut différencier les bénévoles réguliers, environ 5 millions, des bénévoles ponctuels.

⁴¹ Voir : Les dispositifs de validation académique des engagements étudiants dans les établissements d'enseignement supérieur, étude menée par le réseau d'associations étudiantes AnimaFac. Paris 2005.

(ECTS)⁴², ouvre la possibilité aux étudiants de panacher leur formation, contribuant à la reconnaissance de leur engagement. En prenant en compte les acquisitions de compétences évaluables dans le cadre d'une activité d'éducation non formelle sous la forme d'une ou de plusieurs unités d'enseignement optionnelles fondées sur le bénévolat, les universités pourraient reconnaître aux étudiants bénévoles, dans l'accompagnement à la scolarité, l'acquisition de crédits ECTS pour la validation d'une année universitaire.

- L'engagement des étudiants bénévoles dans l'accompagnement à la scolarité pourrait également être reconnu par une valorisation du montant de la bourse des étudiants boursiers dans des conditions à expertiser.
- Le processus de validation des acquis de l'expérience (VAE) offre actuellement la possibilité aux bénévoles d'avoir une reconnaissance de leur action, sur la base de l'évaluation de compétences par rapport à un référentiel applicable au diplôme présenté.

La validation des acquis de l'expérience est un droit ouvert à tous et notamment aux bénévoles, dès lors qu'ils peuvent justifier d'une expérience professionnelle (salariée ou non, bénévole ...) de trois ans en continu ou en discontinu, en rapport avec le contenu de la certification (diplôme, titre...) envisagée. L'attestation qu'ils devront produire de la part des instances mandatées pour justifier de leur expérience devra faire apparaître la date de début et de fin de l'activité, la période d'activité sur l'année et la durée moyenne hebdomadaire.

⁴² Le système européen de transfert et d'accumulation de crédits est un système de points développé par l'Union qui a pour but de faciliter la lecture et la comparaison des programmes d'études des différents pays européens. Le sigle ECTS, abréviation du terme anglais *European Credit Transfer System*, est le terme le plus couramment employé pour des raisons pratiques.

Proposition 4 Renforcer la mise à disposition de locaux scolaires (école, collège...) hors temps scolaire pour les actions autour de l'école et, plus généralement, assurer le lien entre ces actions et les établissements

Constat

Les équipements (salles de classe, salles informatique, équipements de jeux ou sportifs, centre de documentation ou BCD) des écoles et des collèges sont insuffisamment utilisés le soir après les cours, le mercredi et le samedi s'il n'y a pas de cours, pendant les petites vacances et pendant les grandes vacances.

Ces lieux et ces équipements appartiennent aux collectivités locales. Pourtant l'accès n'en est pas toujours facile pour les activités « autour de l'école ».

Cette difficulté d'accès vient du fait que de nombreuses questions doivent être réglées (maintenance du matériel informatique, sécurité du matériel, sécurité des locaux, présence de responsables...), mais également du fait que le temps « autour de l'école », les activités qui s'y déroulent et les acteurs qui l'animent sont parfois mal connus des acteurs scolaires.

C'est la raison pour laquelle la proposition 3 porte sur ces deux aspects en les considérant comme liés.

Proposition

En direction des acteurs scolaires

- Renforcer la connaissance par les acteurs scolaires du domaine du périscolaire par l'introduction de modules sur le sujet dans la formation initiale des personnels enseignants, d'éducation et de documentation en IUFM ;
- Introduire le sujet dans les plans académiques et nationaux de formation ;
- Réaffirmer l'importance d'inscrire dans les projets d'école et d'établissement un volet relatif aux activités proposées à leurs élèves « autour de l'école » qui fasse le point sur l'offre d'accompagnement faite aux élèves en complément de ce qui leur est proposé sur le temps scolaire ;
- Inscrire la question du périscolaire dans la lettre de mission des chefs d'établissement
- Demander par voie de circulaire aux chefs d'établissement de veiller à ce que leur établissement accueille positivement les demandes qui peuvent leur être faites dans le domaine notamment par les collectivités.

Mise en œuvre :

Ministère chargé de l'éducation nationale

Proposition 5 Assurer aux associations des financements plus stables

Constat

Les associations intervenant dans le secteur « autour de l'école » y occupent une place essentielle. Or elles rencontrent des difficultés concernant leur financement (retard au versement des subventions en provenance des différents financeurs dont les attentes et les préconisations peuvent varier). Ces préoccupations, et la logique de « guichet » qu'elles peuvent entraîner, les détournent de la nécessaire interrogation sur les logiques à mettre en œuvre pour répondre aux besoins des familles.

Cette préoccupation a été prise en compte par les pouvoirs publics.

S'agissant des modalités d'attribution des subventions, l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leur relation avec les administrations impose au service gestionnaire d'établir une convention avec l'association lorsque le montant annuel de la subvention dépasse 23 000 euros. Ces conventions peuvent être pluriannuelles, dès lors que l'aide de l'Etat à une association consiste à soutenir son action dans la durée et qu'un financement sur une base pluriannuelle apparaît plus apte à renforcer l'efficacité globale de ce financement. En outre, une modalité spécifique d'avance sur subvention est prévue, représentant au maximum 50% du montant de la subvention pour l'exercice en cours à verser avant le 31 mars de chaque année, sur demande de l'association.

La circulaire du Premier ministre du 24 décembre 2002 relative aux subventions de l'Etat et aux associations reprend les différents outils : le dossier unique de demande de subvention élaboré par la commission pour les simplifications administratives ; le dossier « permanent » (pour éviter de « demander plusieurs fois les mêmes pièces »); la convention lorsque le montant annuel de la subvention dépasse le seuil de 23 000 euros; la convention pluriannuelle. Cette circulaire insiste sur la nécessaire évaluation en la distinguant du contrôle et en précisant que pour les dirigeants des associations, l'évaluation constituait un outil d'aide à la décision grâce à la mesure de l'impact des actions ou des interventions évaluées.

Lors de la première conférence de la vie associative qui s'est tenue le 23 janvier 2006, le principe d'une demande de subvention en ligne a été pris, avec un objectif de généralisation en 2008.

Toutes ces mesures vont dans le sens d'une plus grande stabilité des financements.

Proposition

Assurer aux associations des financements plus stables grâce à divers outils :

Autour des financements

- Favoriser la signature de conventions d'objectif s'accompagnant d'un financement pluriannuel des associations répondant à un certain nombre de critères afin de permettre un travail en profondeur et de donner des moyens nécessaires dans la durée
- Prendre en compte les besoins en crédits de formation pour les bénévoles
- Prendre en compte les charges liées au fonctionnement de l'association en tenant compte du fait que les subventions de l'Etat sont allouées en s'assurant que cette attribution se fait au regard d'objectifs cohérents avec la politique menée et que les projets et actions subventionnés fassent l'objet d'une évaluation.

la question de l'information

les petites associations ont besoin d'être informées sur les possibilités de financement ainsi que sur les questions juridiques. Le guide de l'accompagnement à la scolarité de 2001 pourrait être utilement complété. Il devrait intégrer une fiche qui réponde aux besoins des petites associations n'appartenant pas aux réseaux associatifs nationaux.

Mise en œuvre :

- circulaire du Premier ministre pour les alinéas 1, 2, 3

Proposition 6 Renforcer l'information des familles pour éclairer leurs choix

Constat :

L'organisation de la vie familiale conduit les parents à avoir pour leurs enfants des besoins en matière de garde, de loisirs, d'accompagnement de leur scolarité, dans un continuum et avec une exigence de qualité. C'est dans ce cadre de services aux familles et d'offre autour de la scolarité que se font différents types d'actions.

La nature exacte de l'offre, les objectifs précis, sont souvent mal connus des parents. Certains intervenants devant le groupe de travail ont pu ainsi parler d'une « attente surdimensionnée » des parents dans le domaine, notamment dans le domaine de l'accompagnement de la scolarité.

Il est important d'assurer aux familles un accès à une information de qualité sur les différentes offres qui leur sont faites, afin de permettre un choix éclairé.

Proposition

Renforcer l'accès des familles à l'information grâce à deux outils :

- Les Points info famille

Les Points info famille, créés en 2004 et qui se développent sur le territoire (500 structures agréées à ce jour) ont vocation de mettre à disposition des familles une information généraliste de qualité, précise et actualisée, une Charte des Points info famille et un cahier des charges fixant les engagements des équipements labellisés. Ils ont trois missions essentielles : l'accueil, l'information et l'orientation des familles. Pour cela ils recourent à l'accueil physique, à l'accueil téléphonique, au visio-accueil Internet notamment par le recours à l'adhésion à Service public local et l'existence d'un site personnalisé www.point-infofamille.fr.

Les familles y trouvent toutes les informations relatives au territoire (commune, canton ou département) sur l'offre soutenue par les pouvoirs publics. En effet, étant un dispositif « service public », le PIF ne prennent pas en compte l'offre commerciale.

- Les « fiches familiales »

Rédigées par une équipe interministérielle et partenariale, avec l'appui d'experts, elles cherchent à soutenir les familles et les différents médiateurs qui travaillent avec elles dans leur effort pour créer des conditions favorables à la scolarité de leurs enfants. Elles proposent des pistes pour l'action et visent à faciliter les échanges, ainsi que la recherche d'informations. Elles sont destinées à tous ceux que l'accompagnement de la scolarité des enfants et des jeunes intéresse. Elles précisent l'existence de la Charte nationale de l'accompagnement à la scolarité et l'importance du lien entre les acteurs et les établissements scolaires pour le plus grand bénéfice des enfants et des adolescents concernés. Elles sont disponibles en ligne sur de nombreux sites. Une recherche à partir de l'expression « fiches familiales » sur un moteur de recherche permet de les trouver facilement.

Il existe pour l'instant 14 fiches disponibles sur différents sujets intéressant les familles (l'entrée au CP, le bien-être de l'enfant, Internet...). D'autres sont en cours d'élaboration. L'une d'entre elles pourrait spécifiquement porter sur la question du choix des familles pour la gestion du temps de leurs enfants hors de l'école.

Mise en œuvre

Pour les PIF : lors des formations régionales en cours, organisées par la délégation interministérielle à la famille, par la direction générale de l'action sociale et par la caisse des dépôts et consignations, la question de l'information des familles sur ce sujet sera tout particulièrement abordée ;

Il en ira de même lors de l'évaluation annuelle de l'utilisation que font les familles des PIF (thématiques, fréquentation...), en veillant tout particulièrement à ce que l'information relative au périscolaire correspondent à leurs besoins ;

Le comité d'élaboration des « fiches familiales » pourrait utilement se réunir sur le sujet de l'information des familles dans ce domaine et la branche famille pourrait promouvoir une diffusion plus large (site Internet, publications...).

Proposition 7 Garantir pour les familles la qualité de l'offre d'accompagnement autour de la scolarité de leurs enfants

Constat

Les activités offertes dans le champ de l'accueil des jeunes hors du temps scolaire le sont pour l'essentiel par les collectivités territoriales, les associations, des sociétés commerciales. Vouloir garantir la qualité de l'offre suppose qu'une autorité extérieure le fasse. Les communes assurent ces activités sous leur propre responsabilité.

Les associations sont le plus souvent agréées par l'administration dont elles relèvent (agrément jeunesse et éducation populaire, agrément associations éducatives complémentaires de l'enseignement public pour l'éducation nationale...) L'agrément peut être national, académique ou départemental. La « reconnaissance » par les pouvoirs publics porte le champ d'activité et le fonctionnement de l'association. Un certain nombre d'associations ne sont pas agréées.

Les sociétés commerciales assurant des activités de soutien scolaire à domicile ne sont pas tenues à agrément de la part des pouvoirs publics, puisque leurs prestations relèvent d'un contrat bilatéral de droit privé entre elles-mêmes et les familles. Dans le même temps le soutien scolaire constitue l'un des vingt métiers d'aide à la personne susceptibles d'être financées par CESU et donne lieu à crédit d'impôts et les sociétés qui le proposent peuvent bénéficier d'un agrément de la part de l'Agence nationale des services à la personne pour bénéficier des avantages fiscaux et sociaux liés à l'activité de services à la personne. Certaines activités relèvent de l'agrément simple ou de l'agrément qualité. Pour le soutien scolaire il s'agit de l'agrément simple.

La question se pose à ce stade de savoir s'il y a lieu de garantir pour les familles la qualité de l'offre de qualité tant en ce qui concerne les associations que le secteur commercial. Le groupe de travail n'a pu parvenir à un consensus sur ce point, certains membres du groupe exprimant l'idée que toute démarche visant à s'assurer de la qualité du secteur commercial valait *ipso facto* reconnaissance. Dans le même ordre d'idée, ils souhaitaient voir remettre en cause le crédit d'impôt et « recycler » les moins-values pour l'Etat, après les avoir valorisées, vers le secteur associatif et le système éducatif. Dans tous les cas, et dans le cadre de l'existant, la question de la qualité des services offerts aux familles s'impose aux pouvoirs publics.

Objectif : introduire des normes de qualité, définies ou avalisées par les pouvoirs publics, en lien plus ou moins étroit avec les prestataires de ces services, dans un secteur où le service rendu, quel que soit le prestataire, n'est pas suffisamment évalué.

Propositions

Les activités réalisées par des associations assurant l'accompagnement à la scolarité à titre gratuit :

assurer la publicité du guide précisant la manière dont les projets ou actions doivent faire l'objet d'une évaluation, établi par la délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale (DIES), en étroite concertation avec les services de l'État et les représentants des mouvements associatifs. Ce guide est décliné par ministère pour prendre en compte les spécificités de leurs politiques d'intervention et si nécessaire l'actualiser ;

- mettre à leur disposition des outils de divers types (fonctionnement des associations, livret d'information sur les activités potentielles, outils d'animation...)

- Assurer la formation des bénévoles, des porteurs de projets, des coordonnateurs, des intervenants...

voir proposition n° 5 assurer aux associations des financements plus stables (la question de l'information)

Les activités de soutien scolaire et cours à domicile délivrés par des associations agréées et des sociétés commerciales

- Inciter les associations à se faire référencer auprès d'une enseigne. Les enseignes nationales de services à la personne ont été créées pour structurer le secteur et permettre son développement, répertorier les producteurs de services sur des critères notamment de qualité et les distribuer sous un nom de marque ;
- Inviter les prestataires à s'engager dans une démarche qualité sur la base d'un cahier des charges qui porterait sur des éléments déontologiques. La signature de cette charte de qualité conditionnerait les agréments au titre des services à la personne.

Mise en œuvre

- Pour les propositions concernant les associations assurant l'accompagnement à titre gratuit, niveau national ou local selon le cas, après désignation d'un chef de file
- Pour les sociétés commerciales : pouvoirs publics de niveau national en liaison avec l'ANSP.

ANNEXES

- 1 Liste des sigles
- 2 Liste des documents annexés au rapport

Liste des sigles

AAH	Allocation aux adultes handicapés
ACSE	Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (qui a succédé au FASILD)
AEPS	Animation éducative périscolaire
ANLCI	Agence nationale de lutte contre l'illettrisme
ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
APFEE	Association pour favoriser une école efficace
API	Allocation de parent isolé
ARS*	Aménagements des rythmes scolaires
ARVEJ*	Aménagement des rythmes de vie des enfants et des jeunes
CATE*	Contrat d'aménagement du temps de l'enfant
CCAS	Centre communal d'action sociale
CEL	Contrat éducatif local
CEMEA	Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active
CESU	Chèque emploi service universel
CIV	Comité interministériel pour la ville
CLAS	Contrat local d'accompagnement à la scolarité
CLSPD	Contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance
CNAECEP	Conseil national des mouvements éducatifs complémentaires de l'enseignement public
CNAFC	Confédération nationales des associations familiales catholiques
CNAJEP	Confédération nationale des associations de jeunesse et d'éducation populaire
CNDP	Centre national de documentation pédagogique
CNDS	Centre national de développement du sport
CNED	Centre national d'enseignement à distance
COG	Convention d'objectifs et de gestion
CSG	Contribution sociale généralisée
CUCS	Contrat urbain de cohésion sociale
CVE*	Contrat ville enfant
CVEJ*	Contrat ville enfants jeunes
DDASS	Direction départementale des Affaires sanitaires et sociales ...
DDJS	Direction départementale de la jeunesse et des sports
DGAS	Direction générale de l'action sociale

DGESCO	Direction générale de l'enseignement scolaire
DIV	Délégation interministérielle à la ville
DJEP	Direction de la jeunesse et de l'éducation populaire
DPM	Direction de la population et des migrations
DRAC	Direction régionale des affaires culturelles
DSQ*	Développement social des quartiers
ECTS	<i>European Credit Transfer System</i>
ENAF	Elève nouvellement arrivé en France
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPEP	Etablissement public de l'école primaire
EPLE	Etablissement public local d'enseignement
FASILD*	Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations
FOL	Fédération des œuvres laïques
FONJEP	Fond de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire
GIP	Groupement d'intérêt public
LAEP	Lieu d'accueil enfants parents
LFI	Loi de finance initiale
PLH	Plan local pour l'habitat
PLIE	Plan local pour l'insertion et l'emploi
PPRE	Programme personnalisé de réussite éducative
PRE	Projet de réussite éducative
RAM	Relais assistants maternels
REAAP	Réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents
RSE*	Réseaux solidarité école
TES*	Titre emploi service
TICE	Technologie de l'information et de la communication pour l'éducation
UFCV	Union française des centres de vacances et de loisirs
UNAF	Union nationale des associations familiales
VAE	Validation des acquis de l'expérience
ZEP	Zone d'éducation prioritaire
ZUS	Zone urbaine sensible

* n'est plus d'actualité

Liste des documents annexés au rapport

I. Comptes rendus des réunions du groupe de travail

Compte rendu de la réunion du 11 janvier 2007

Compte rendu de la réunion du 17 janvier 2007

Compte rendu de la réunion du 24 janvier 2007

Compte rendu de la réunion du 31 janvier 2007

Compte rendu de la réunion du 7 février 2007

Compte rendu de la réunion du 14 février 2007

Compte rendu de la réunion du 21 février 2007

II. Contributions des membres du groupe de travail

AFEV **Audition** : Nicolas DELESQUE et Eunice MANGADO – voir le compte rendu de la réunion du 24 janvier 2007

Contribution 1 : Plaidoyer pour le tutorat étudiant

Contribution 2 : L'accompagnement éducatif individualisé

AFP **Audition** : Françoise CARON et Nadiège GADREAU – voir le compte rendu de la réunion du 17 février 2007

APF **Contribution** : Le péri et extrascolaire

CCMSA **Audition** : Pierre BERTHELOT et Karine NOUVEL – voir le compte rendu de la réunion du 14 février 2007

Contribution 1 : L'action sanitaire et sociale en MSA : actions en cours, projets, enjeux

Contribution 2 : Propositions de la CCMSA

CNAF **Contribution 1** : La politique enfance jeunesse des caisses d'allocations familiales : l'accueil péri et extrascolaire des enfants et des adolescents

Contribution 2 : Contribution des administrateurs de la CNAF

Contribution 3 : Les actions des CAF péri et extrascolaires : Contexte socio-démographique et couverture

CNAF – CFDT	Audition : Marie-Hélène LAMBERT – voir l’annexe 3 du compte rendu de la réunion du 14 février 2007
CNAF – CFTC	Contribution : Propositions
CNAFAL	Audition : Claude JAHIER – voir le compte rendu de la réunion du 17 février 2007 Contribution : Action des CDAFAL des Bouches-du-Rhône et du Bas-Rhin
CNAFC	Audition : Christine KEIP – voir le compte rendu de la réunion du 17 février 2007
CSF	Audition 1 : Josette ROLLIN – voir le compte rendu de la réunion du 17 février 2007 Audition 2 : Josette ROLLIN – voir l’annexe 4 du compte rendu de la réunion du 21 février 2007 Contribution 1 : Fiche action accompagnement éducatif et scolaire CSF de Grenoble Contribution 2 : La CSF et l’accompagnement éducatif et scolaire
DIV	Audition du délégué interministériel à la ville-- voir le compte rendu du 24 janvier 2007 Contribution 1 : La politique de la ville Contribution 2 : Réussite éducative – définitions
DPM	Contribution
Familles de France	Audition : Ingrid FLE – voir le compte rendu de la réunion du 17 février 2007 Contribution
Familles rurales	Contribution : Action d’accompagnement à la scolarité au sein de la fédération familles rurales
FCPE	Contribution
FRANCAS	Audition : Didier JACQUEMAIN – voir compte rendu de la réunion du 24 février 2007 Contribution
Ligue de l’enseignement	Audition : Arnold BAC et Mireille VIVANT – voir le compte rendu de la réunion du 24 janvier 2007

Contribution 1 : La ligue de l'enseignement et l'accompagnement à la scolarité

Contribution 2 : Proposition *L'accompagnement à la scolarité*

Contribution 3 : Proposition *Aide au travail personnel à l'école*

MJSVA

Audition : Sylvie MARTINEZ – voir le compte rendu de la réunion du 31 janvier 2007

Contribution : Les leçons d'expérimentation

PEEP

Audition : Virginie NAGEOTTE – voir l'annexe 5 du compte rendu de la réunion du 14 février 2007

UFAL

Audition : Jean-François CHALOT – voir l'annexe 4 du compte rendu de la réunion du 21 février 2007

Contribution : Un projet, un partenariat l'accompagnement à la scolarité

UNAF

Audition : Jean-Claude DAIGNEY - voir le compte rendu de la réunion du 17 janvier 2007

Contribution : Propositions

UNAPEL

Contribution

III. Eléments de référence émanant des membres du groupe de travail

AMF

Revue *Maires de France*. Dossier « L'enfant dans la ville » mars 2007

AFEV

Bilan national pour l'année scolaire 2005-2006 portant sur l'opération « *Accompagnement vers la lecture* »

DIV

- *Agir pour les habitants des quartiers en difficulté*, la politique de la ville mode d'emploi. 2007

- *Contrats urbains de cohésion sociale, guide méthodologique*. Novembre 2006

FRANCAS

Étude de la diversité des pratiques en termes d'accompagnement scolaire : constitution de repères pour l'action. Rapport final mai 1998

Ligue de l'enseignement	- « <i>Les idées en mouvement</i> ». Le mensuel de la ligue de l'enseignement n°132 octobre 2005 - Guide du groupe de travail « accompagnement à la scolarité » Agir pour la réussite de tous par l'accompagnement à la scolarité. 2006
UNAF	Dépliant intitulé <i>P@RENTS, la parentalité à l'ère du numérique</i>

IV. A la suite du rapport réactions des membres du groupe de travail

AMF	Contribution de l'AMF aux travaux de la conférence de la famille 2007
CSF	Avis de la CSF sur le rapport
CNAF – CFDT	Réactions de la CFDT au rapport du groupe de travail
CNAF – CGT	Réactions de la CGT au rapport du groupe de travail
La ligue de l'enseignement	Propositions revues par la Ligue de l'enseignement
UNAF	Réactions de l'UNAF aux constats et propositions du rapport du groupe de travail
UNSA éducation	Avis de la Fédération UNSA éducation

V. Autres contributions

Association des maires des grandes villes de France (AMGVF). Contribution

Association parentale d'entraide aux enfants atteints d'une infirmité motrice cérébrale (APEEIMC). Contribution

Centre national d'information et de documentation des femmes et des familles (CNIDFF). Contribution

Commune Guilhaud-Granges. Présentation du dispositif scolaire et périscolaire de la commune Guilhaud-Granges 2006.

Délégation interministérielle à la famille (DIF). *Eléments de cadrage : Données démographiques, Le temps des enfants hors de l'école, Le temps des parents, Les enfants à l'école, Zones urbaines sensibles, Rythmes biologiques des enfants et des adolescents : quels besoins ?*

Délégation interministérielle à la famille (DIF) et Délégation aux affaires européennes et internationales (DAEI). Synthèse des réponses des conseillers pour les affaires sociales près l'Ambassade de France de plusieurs pays d'Europe (Espagne, Royaume Uni, Suède, Allemagne, Pologne), ainsi que de l'Ambassade du Japon en France, au questionnaire de la DIF et de la DAEI.

Fédération des pupilles de l'enseignement public (FPEP). Compte rendu de la rencontre du 13 février 2007 avec le Délégué interministériel à la famille.

Femmes actives et foyer. Contribution.

Loisirs pluriel. Propositions.

Visioconférence avec des responsables québécois de l'éducation. Compte rendu du 21 février 2007 et document « Le plaisir de réussir se construit avec mon entourage ».

VI. Eléments bibliographiques

Avis du Haut conseil de l'évaluation de l'école (HCEE), *Le travail des élèves pour l'école, en dehors de l'école.* N° 15 – Mai 2005.

BRAY M. (1999), « *The shadow education system : private tutoring and its implications for planners* », Paris : Institut international de planification de l'éducation (IIPE), Unesco.

Charte nationale de l'accompagnement à la scolarité et guide de l'accompagnement à la scolarité -- fiches pratiques -- 2001.

GLASMAN D. (décembre 2004), « *Le travail des élèves pour l'école en dehors de l'école* », Rapport établi à la demande du Haut conseil de l'évaluation de l'école.

Guide de l'accompagnement à la scolarité -- fiches familiales -- 2006.

La lettre d'information n° 23, décembre 2006 – « *Le soutien scolaire entre éducation populaire et industrie de service* », INRP.

Le bulletin du REP d'Echirolles (novembre 2001), *Les devoirs « à la maison » en question.*

Rapport IGAEN-IGEN (2006), « *L'accompagnement à la scolarité : Pour une politique coordonnée, équitable et adossée aux technologies de l'information et de la communication* ».

SAVOIE Ph. (janvier-juin 2003), *L'association de la classe et de l'étude : retour sur un modèle pédagogique disparu.* Education et formations, n° 65.