

Inspection générale de l'Éducation nationale

Inspection générale de l'administration
de l'Éducation nationale et de la Recherche

Les établissements de réinsertion scolaire – bilan et perspectives –

Rapport à monsieur le ministre
de l'Éducation nationale

Rapport à madame la ministre déléguée
à la Réussite éducative



**MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE
MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

Inspection générale de l'éducation nationale

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

**Les établissements de réinsertion scolaire
– bilan et perspectives –**

Juin 2012

Joël Goyheneix
Claude Bisson-Vaivre
Marie-Thérèse Geffroy
Brigitte Le Brethon
Vincent Maestracci

Inspecteurs généraux de l'éducation nationale

Philippe Lhermet
Christian Bigaut
Gérard Marchand

*Inspecteurs généraux de l'administration de
l'éducation nationale et de la recherche*

Anne Baratin
*Chargée de mission à l'inspection générale
de l'administration de l'éducation nationale
et de la recherche*

SOMMAIRE

Introduction	1
Première partie : Bilan et analyse des constats effectués par la mission	3
1. Les élèves extrêmement perturbateurs : un problème réel donnant lieu à de multiples débats	3
1.1. Un problème reconnu par tous	3
1.2. Un problème complexe.....	3
1.3. Des solutions expérimentées au sein et en dehors de l'éducation nationale.....	5
1.4. Des débats vifs ont suivi la mise en place des ERS.....	6
2. Une mise en place précipitée.....	7
2.1. Un état des lieux diversifié.....	7
2.2. Une localisation plus subie que choisie.....	9
2.3. Des configurations très différentes	10
2.4. Des équipes manquant souvent de cohésion	10
2.5. Des adultes souvent désemparés	11
3. Un engagement départemental très inégal.....	12
4. Des résultats mitigés au regard des moyens engagés	13
4.1. Les résultats de la première cohorte.....	13
4.2. Des coûts financiers importants	14
4.3. Des projets pédagogiques et éducatifs souvent virtuels	15
4.4. La place de la sanction interrogée	16
4.5. Des parents trop peu impliqués.....	17
4.6. De nombreux incidents	17
4.7. Une circulaire mal appliquée	18

Deuxième partie : les perspectives d'évolution et les conditions de réussite.....	20
1. L'admission des élèves	20
1.1. Les responsabilités de l'établissement d'origine	21
1.2. Le rôle de la commission départementale	21
1.3. Le rôle du DASEN.....	23
2. Élaborer un projet pédagogique et éducatif global.....	24
2.1. Une nécessaire clarification	24
2.2. L'internat comme rupture de vie.....	24
2.3. Un projet collectif	25
2.4. Un parcours individualisé.....	26
2.5. Le rôle des autorités académiques	27
3. La gestion des ressources humaines et le fonctionnement des ERS	27
3.1. La constitution de l'équipe	28
3.2. Le fonctionnement administratif de l'ERS	29
Conclusion.....	30

Introduction

Conformément au programme de travail des inspections générales¹, dans le cadre du suivi des réformes et du contrôle de leur application, une équipe composée de cinq inspecteurs généraux de l'éducation nationale (Claude Bisson-Vaivre, Brigitte Le Brethon, Marie-Thérèse Geffroy, Vincent Maestracci et Joël Goyheneix) et de quatre inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (Anne Baratin, Christian Bigaut, Gérard Marchand et Philippe Lhermet) a mené une mission d'évaluation des établissements de réinsertion scolaire (ERS).

Cette mission poursuivait quatre objectifs :

- étudier les différents dispositifs mis en place dans les académies, analyser les premiers résultats et en mesurer l'efficacité ;
- contrôler l'application de la circulaire n° 2010-090 du 29 juin 2010 précisant les modalités de création et de fonctionnement des établissements de réinsertion scolaire (ERS) ;
- dégager les perspectives de déploiement des ERS et préciser les conditions de leur réussite ;
- réaliser une étude comparative des réponses apportées aux comportements perturbateurs de certains élèves dans d'autres systèmes éducatifs.

Pour ce faire, l'ensemble des ERS métropolitains² ont été visités par un binôme d'inspecteurs généraux qui ont examiné les conditions de mise en place, l'élaboration du projet pédagogique et éducatif, les procédures d'admission des élèves, le recrutement de l'encadrement adulte et le coût de ces structures. Tous les acteurs locaux ont été interrogés : directeurs, enseignants, éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), assistants d'éducation, infirmiers, conseillers d'orientation (COP), élèves. Les acteurs institutionnels : direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), recteurs, directions académiques des services de l'éducation nationale (DASEN) ainsi que les partenaires de cette politique, directions territoriales de la PJJ, conseils généraux, Ligue de l'enseignement, Pupilles de l'enseignement public (PEP), Restaurants du cœur, « Raid aventure » ont également été systématiquement rencontrés. Au total, les inspecteurs se sont entretenus avec plus de cinq cents personnes.

Ces entretiens ont permis des échanges riches et variés qui témoignent de l'engagement des différents acteurs. Ils ont également montré le besoin de dialogue, d'échanges et de soutien. Chaque visite d'ERS a donné lieu à une note remise au recteur concerné qui a été invité à faire part de ses remarques.

¹ BOEN du 29-09-2011, n° 35.

² L'académie de la Martinique qui dispose d'un ERS n'a pas été visitée et il n'a pas été possible de rencontrer son recteur à Paris.

La création des ERS fait suite aux États généraux sur la sécurité à l'École des 7 et 8 avril 2010. Le premier texte précisant les modalités de leur mise en place date du 29 juin de la même année.

Le dispositif, très nouveau, est loin d'être stabilisé. Les évolutions constatées au cours de la première ou deuxième année d'existence sont nombreuses, les changements envisagés à la prochaine rentrée également. Le présent rapport n'a donc pas la prétention de porter un regard définitif sur ces structures ; il ne fait que constater l'existant aux premier et deuxième trimestres de l'année scolaire en cours (2011-2012), et poursuit un seul but : contribuer à leur amélioration.

La première partie est consacrée à l'analyse des constats effectués par la mission.

Dans son premier chapitre, le rapport rappelle les données du sujet, sa complexité, les solutions déjà mises en œuvre et les points de débat.

Le deuxième chapitre analyse ensuite les conditions de la mise en œuvre des ERS sur le terrain, la diversité des pratiques, tant sur le plan du choix des élèves que sur celui des intervenants, les différentes options pédagogiques et éducatives observées, la collaboration avec les collectivités départementales et locales.

Le troisième chapitre essaie de faire un premier bilan quantitatif et qualitatif des résultats observés.

La deuxième partie présente les évolutions qui devraient permettre l'amélioration de la réussite du dispositif.

Il s'agit pour la mission, considérant les expériences menées, de préciser les modalités souhaitables d'admission des élèves, la nécessaire complémentarité des projets pédagogiques et éducatifs et le soin particulier à apporter au recrutement des différents intervenants.

On ne peut, en effet, se contenter de critiquer un modèle largement perfectible : il convient de trouver des solutions pérennes à un réel problème.

Première partie : Bilan et analyse des constats effectués par la mission

1. Les élèves extrêmement perturbateurs : un problème réel donnant lieu à de multiples débats

1.1. Un problème reconnu par tous

Si la mise en place des ERS a donné lieu à de multiples polémiques, le constat fait consensus : dans de nombreux établissements, parents d'élèves et enseignants se plaignent d'un climat scolaire dégradé et de mauvaises conditions d'apprentissage du fait d'élèves perturbateurs. Le problème est réel, le traitement souvent le même : l'exclusion, entraînant de fait l'éloignement des apprentissages.

Durant l'année scolaire 2010-2011, en collège, 10 918 exclusions définitives³ ont été prononcées faisant suite à 14 440 conseils de discipline. 549 élèves ont été exclus successivement d'au moins deux collèges, durant la même année scolaire. 10 à 15 %⁴ des 10 369 autres élèves exclus l'avaient déjà été dans le passé (un ou deux ans avant ...). Ainsi, le nombre de « poly-exclus » en collège doit être compris entre mille cinq cents et deux mille élèves par an.

L'ensemble des interlocuteurs rencontrés souligne le besoin d'une « prise en charge spécifique » de ces élèves extrêmement perturbateurs. Les professeurs, en particulier, demandent qu'ils soient sortis de la classe ordinaire où ils empêchent les autres de travailler.

Le problème n'étant ni nouveau, ni ponctuel, le ministère de l'éducation nationale a mis en œuvre une solution nouvelle, impliquant un partenariat fort avec la PJJ⁵ ainsi qu'un accord avec les conseils généraux, destinée à apporter une réponse pérenne : les établissements de réinsertion scolaire.

1.2. Un problème complexe

La circulaire du 29 juin 2010, portant création des ERS précise qu'ils s'adressent à des élèves poly-exclus, âgés de treize à seize ans, issus des classes de cinquième, quatrième et troisième « ne relevant ni de l'enseignement spécialisé et adapté, ni d'un placement dans le cadre pénal au sens de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante »⁶.

³ Source : enquête DGSECO 2011.

⁴ La mission n'ayant pu obtenir les chiffres exacts, il s'agit de projections à partir de la réalité observée dans certaines académies.

⁵ Accord cadre entre le ministère de l'éducation nationale et le ministère de la justice et des libertés du 13 octobre 2010.

⁶ Circulaire 2010-090 du 29 juin 2010.

La réalité est moins claire que le texte. La catégorie des élèves « perturbateurs » n'a pas fait l'objet d'études de profil précises. Elle se trouve, de fait, définie par le verdict des conseils de discipline.

La mission a pu constater la présence en ERS d'élèves aux profils très différents :

- le fonctionnement comportemental, relationnel et psychologique de certains d'entre eux est en décalage avec celui attendu d'élèves de leur âge. S'ils ne relèvent pas, *a priori*, de soins, on ne peut que constater leur nombre important dans des départements notoirement sous dotés en places dans des instituts éducatifs thérapeutiques et pédagogiques (ITEP) (56 places⁷ pour 438 000 personnes de moins de 20 ans en Seine-Saint-Denis par exemple) ou d'enseignement adapté. La conduite de ces élèves nuit aussi bien à leur propre développement qu'à celui des autres élèves de la classe et l'on n'est pas très éloigné d'une pathologie, certains élèves ayant d'ailleurs intégré un ITEP après leur scolarité en ERS ;
- d'autres, ponctuellement perturbateurs, se caractérisent essentiellement par un rapport à l'autorité et à la règle très confus. Ceux-là ont souvent commis des actes de violence envers d'autres élèves ou des adultes. Certains d'entre eux font l'objet déjà d'un suivi PJJ et parfois même sont en attente de jugement. Ils ne sont alors guère éloignés de l'enfance délinquante ;
- d'autres enfin, moins nombreux, relèvent davantage des « décrocheurs » que des perturbateurs. Parmi eux, on peut trouver des enfants intellectuellement précoces qui, complètement désintéressés par l'école, ont fait preuve de manque d'assiduité ou ont parfois gravement perturbé les cours auxquels ils assistaient ;
- tous ou presque souffrent de problèmes sociaux ou/et familiaux importants, de carences affectives et ne font plus confiance aux adultes qui les encadrent ;
- certains élèves devraient bénéficier d'un enseignement adapté qu'eux ou, plus exactement, leurs parents, ont parfois refusé ;
- d'autres, sans relever forcément du champ du handicap, devraient bénéficier de soins qu'ils ont parfois également refusés, d'autres encore d'un suivi « de proximité » des services de l'aide à l'enfance du département ou même de la PJJ.

L'ERS se retrouve donc au carrefour de problématiques éducatives, sanitaires, judiciaires et sociales sans que l'on sache très bien quelles en sont les causes et quelles en sont les conséquences, ce qui rend complexe la prise en charge des jeunes concernés.

⁷ Source : DREES, ministère des solidarités et de la cohésion sociale, 2011.

1.3. Des solutions expérimentées au sein et en dehors de l'éducation nationale

L'éducation nationale a mis en place depuis 1998 des dispositifs⁸ relais, classes relais et ateliers relais⁹, qui s'adressent au même public (élèves de collège en grande difficulté mais ne relevant ni de l'enseignement adapté ni de soins). Le cadre est ici très souple (modules de trois à quatre semaines – durée de scolarisation variant entre quatre semaines et un an).

À l'intérieur même des établissements, certains collèges ont expérimenté des dispositifs de remédiation innovants :

- la classe 3R (Retrait, Relance, Relais) accueillait les élèves une semaine avec un suivi individuel, dans l'académie de Créteil ;
- la classe « SAS » : deux heures de cours par jour dans la classe d'origine et parcours individualisé avec un éducateur, dans l'académie de Versailles.

Mais l'initiative la plus proche des ERS reste « l'internat relais » créé en juillet 2000 afin d'accueillir « des jeunes qui connaissent des difficultés pouvant les conduire à la déscolarisation ou à la violence »¹⁰, en collaboration avec la PJJ et les conseils généraux. Mais elle présente toutefois une différence majeure : dans ce dispositif, la scolarisation est assurée dans un collège ou dans un atelier relais avec les autres élèves.

Les internats relais, créés à l'initiative des conseils généraux après accord de l'éducation nationale, n'ont pas connu le développement souhaité.

Certains conseils généraux (services de protection de la jeunesse) ont également expérimenté, pour ce type de public, des solutions innovantes ; on peut citer entre autres :

- l'internat social du Rhône (Château d'Amiguié à Vernay) ouvert à quarante collégiens relevant de l'aide éducative sociale. Les élèves sont, dans cette expérience, scolarisés dans trois collèges publics du secteur, mais ils bénéficient d'un suivi éducatif individualisé grâce à un encadrement éducatif de six personnes financé par le conseil général. Si aucune évaluation publique de l'action n'est connue à ce jour, la collectivité départementale a décidé de la maintenir ;
- « l'école mobile » mise en place par le conseil général de Seine-et-Marne, qui s'adressait à de jeunes adolescents en rupture avec le système scolaire faisant l'objet d'un suivi administratif et judiciaire. Une dizaine de jeunes par an, encadrés par cinq éducateurs, partaient en autonomie complète dix mois en Afrique. La rencontre avec les populations locales et la vie en groupe donnaient de bons résultats. Les médias avaient amplement relayé cette initiative, un livre avait été écrit par ses principaux animateurs¹¹, les anciens « bénéficiaires » entretiennent

⁸ Nous renvoyons à la lecture du rapport réalisé en 2003 par les inspections générales qui concluaient à l'intérêt de ces dispositifs et souhaitaient leur développement. Joëlle Dusseau et Jean-Pol Isambert, rapport n° 03-033 avril 2003.

⁹ Circulaire 2006-129 du 21 août 2006.

¹⁰ Circulaire 2000-112 du 31 juillet 2000.

¹¹ Françoise Kurc et Jean Michel, *L'école mobile*, Stock, 2001.

toujours un blog sur les réseaux sociaux¹². Mais l'expérience, jugée coûteuse, a été abandonnée au bout d'une dizaine d'années.

1.4. Des débats vifs ont suivi la mise en place des ERS

Si tout le monde s'accorde sur le constat que la présence d'élèves particulièrement perturbateurs empêche tout travail constructif au sein de la classe, la solution « ERS » a suscité bon nombre de débats dans le monde enseignant et au-delà, créant un climat polémique peu propice à la réussite de la structure.

Fallait-il ou non regrouper les élèves perturbateurs ?

Si la mission n'a pu trancher ce point – elle n'avait d'ailleurs pas à le faire – elle a pu constater des clivages forts, y compris en son sein. Le regroupement de jeunes en forte difficulté pose évidemment problème et le caractère ségrégatif et stigmatisant de ces structures est dénoncé par beaucoup.

D'autres soulignent qu'il est quand même plus facile d'apporter une réponse appropriée en regroupant au préalable les élèves.

Le caractère idéologique du débat apparaît rapidement ; il y a pourtant loin de l'ERS à la « maison de correction ». Le placement implique l'accord de la famille et en aucun cas l'élève n'est enfermé. Tous rentrent chez eux le week-end.

L'ERS pouvait-il régler seul le problème des élèves perturbateurs ?

Peut-on penser que l'on résout de cette manière le problème des élèves très « perturbateurs » alors que cent trente neuf élèves seulement sont concernés sur un potentiel de mille cinq cents élèves¹³? Le fait que l'affectation soit subordonnée à l'acceptation des élèves et de leurs familles, le fait qu'il n'y ait pas d'ERS dans toutes les académies et, que certains ERS soient très éloignés des lieux de vie des élèves et parfois difficilement accessibles, plaident pour que l'ERS soit considéré comme une solution parmi d'autres, non comme la solution. Il convient donc évidemment de prêter une attention particulière aux autres dispositifs expérimentés et au devenir des élèves non retenus à l'ERS ou qui ont refusé cette affectation. L'ERS ne saurait se substituer, par exemple, aux dispositifs relais.

Quel encadrement ? Quels projets pédagogiques et éducatifs ?

L'option du regroupement arrêtée, se posait immédiatement la question du profil de l'encadrement : militaires, enseignants spécialisés ou simples volontaires ? La réponse dépend surtout du projet retenu : l'ERS doit-il mettre l'accent sur l'aspect éducatif, socialisant, de la structure ou sur l'apprentissage scolaire que l'on est en droit d'attendre d'un élève de collègue ? Est-il réaliste de tout demander à ces structures ?

¹² ecolemobile.over-blog.com/.

¹³ Cf. le paragraphe 1.1.

L'ERS vise certes à faire revenir les élèves à l'apprentissage des savoirs fondamentaux, mais on ne peut oublier que l'éducation aux règles de la vie en collectivité et aux pratiques de la citoyenneté et des valeurs démocratiques en est la condition préalable.

2. Une mise en place précipitée

2.1. Un état des lieux diversifié

ERS ouverts en 2010-2011

Académie	ERS	Implantation	EPLÉ de rattachement	Date d'accueil des élèves rentrée 2011	Nombre d'élèves	Nombre d'encadrants
CRÉTEIL	Vaujours	Lycée privé Fénelon 1, rue de Montauban 93410 Vaujours	Lycée privé Fénelon 1, rue de Montauban 93410 Vaujours	03-10-11	8	12 (1 en cours)
	Craon	Collège Volney 54, rue du Poirier 53400 Craon	Collège Volney 54, rue du Poirier 53400 Craon	03-10-11	4	12 (3 en cours)
	Port-Bail	Centre PEP Elie Monboisse 4, rue Pierre Curie 50580 Port-Bail	Collège Galois 12 avenue Dumont d'Urville 93270 Sevran	03-10-11	8	11
LYON	Vernay	Internat scolaire Mauchamps (PEP) Château d'Amigné 69430 Vernay	Collège Val d'Ardières rue de Verdun 69400 Beaujeu	02-11-11	11	11 (1 en cours)
MONTPELLIER	Vialas	Collège du Trenze 48220 Vialas	Collège du Trenze 48220 Vialas	01-09-11	9	Mutualisation avec l'équipe du collège
NICE	Saint-Dalmas-de-Tende	Bâtiment "Alpazur" 06430 Saint-Dalmas-de-Tende	Collège Jean Baptiste Rusca 06430 Saint-Dalmas-de-Tende	02-09-11 enseignants 08-09-11 élèves	11	13
ORLEANS-TOURS	Dreux	Collège Paul Fort (désaffecté) rue Henri Lefebvre 28100 Dreux	Martial Taugourdeau 18 rue du Docteur Durand 28109 Dreux	19-09-11	7	11 3 en cours
STRASBOURG	Schirmeck	Cité scolaire Haute Bruche 18 rue des Grives 67130 Schirmeck	Collège Haute Bruche 18, rue des Grives 67130 Schirmeck	03-11-11	8	11
TOULOUSE	Bagnères-de-Luchon	Collège Jean Monnet 2 Bd Charles de Gaulle	Collège Jean Monnet 2 Bd Charles de Gaulle	05-09-11	9	9

		31110 Bagnères-de-Luchon	31110 Bagnères-de-Luchon			
VERSAILLES	Nanterre	Collège Jean Perrin 22, rue des Goulevents 92000 Nanterre	Collège Jean Perrin 22, rue des Goulevents 92000 Nanterre	26-09-11	11	10
	Sannois	Fondation d'Auteuil site Saint-Jean Rond-Point de la Tour du Mail 95110 Sannois	Fondation d'Auteuil site Saint-Jean Rond-Point de la Tour du Mail 95110 Sannois	18-10-11	9	8

ERS ouverts en 2011-2012

Académie	ERS	Implantation	EPLE de rattachement	Date d'accueil des élèves rentrée 2011	Nombre d'élèves	Encadrants
BORDEAUX	Audoux	Fondation d'Auteuil Établissement Ste Bernadette Château de Gassion 64190 Audoux	Établissement Sainte Bernadette Château de Gassion 64190 Audoux	02-09-11	9	7
CLERMONT-FERRAND	Montluçon	LP désaffecté Rue Ernest Montuses 03105 Montluçon	Collège Marie Curie Rue de la Paix 03630 Desertines	03-10-11	12	9
GRENOBLE	Autrans	Ligue de l'enseignement Centre de jeunesse Route de La Sure 38880 Autrans	Collège Jean Prevost 470 rue de Tintaine 38250 Villars-de-Lans	10-10-11	8	10
LILLE	Merlimont	Ligue de l'enseignement Centre d'accueil et d'éducation à l'environnement Les Argousiers 236 avenue de la Plage 62155 Merlimont	Lycée Jan Lavezzari Avenue du Phare 62602 Berck-sur-Mer	02-11-11	7	10
MARTINIQUE	Fort-de-France	Fondation d'Auteuil Maison de l'Espérance 4 km Route du Lamentin 97200 Fort-de-France	Maison de l'Espérance 4 km Route du Lamentin 97200 Fort-de-France	Non visité	Non communiqué	Non communiqué

VERSAILLES		Fondation d'Auteuil Collège Saint Philippe 1 rue du Père Brottier 92190 Meudon	Collège Saint- Philippe 1 rue du Père Brottier 92190 Meudon	03-11-11	3	6
------------	--	---	--	----------	---	---

Ce tableau présente les données en 2012 pour les académies visitées, à l'exception de la Martinique. Les dates d'accueil effectif des élèves diffèrent entre ERS et font apparaître un étalement important de l'accueil. Les effectifs d'élèves correspondent aux élèves inscrits à la date de la visite de la mission. Ces effectifs fluctuent tout au long de l'année puisque, en principe, le placement en ERS peut intervenir en cours d'année.

Le nombre d'encadrants est exprimé en équivalent temps plein et provient d'une enquête de la DGESCO d'octobre 2011. Sont éventuellement indiqués les recrutements complémentaires qui étaient en cours lors du passage de la mission. Cette enquête ne fait pas apparaître les caractéristiques très diverses des encadrants : personnel de direction, conseiller principal d'éducation titulaire ou contractuel, enseignant titulaire ou non, voire ancien militaire. Chaque ERS a été doté d'au moins un éducateur de la PJJ désigné par sa direction territoriale et d'un responsable d'ERS choisi par les autorités académiques. Les enseignements sont souvent assurés en complément de service, mais certaines disciplines sont le plus souvent dotées d'un poste à temps plein : éducation physique, mathématiques et français. Le calcul des dotations des ERS en assistants d'éducation est basé sur celui des internats. Les conseils généraux ont dû souvent attribuer aux collèges des personnels de service supplémentaires. Les tâches administratives générées par l'ERS sont assumées par le personnel administratif de l'établissement de rattachement.

2.2. Une localisation plus subie que choisie

Du fait de la date tardive de la circulaire (29 juin) et du souhait du ministère que, dès septembre 2010, les premiers ERS soient ouverts, les recteurs font part de la même précipitation et rapportent la même difficulté à trouver des locaux vacants facilement adaptables.

La localisation a souvent dépendu de l'opportunité immobilière et non d'un choix géographique stratégique. Des centres de vacances (Port-Bail et Merlimont) à l'ergonomie pourtant peu adaptée au milieu scolaire, des internats vides ont ainsi été choisis pour accueillir ces nouvelles structures. Souvent éloignés des grandes villes, ils nécessitent des transports longs, parfois spécifiques dans les cas où il n'existe pas de transports en commun déjà organisés, comme à Craon ou à Vernay.

Cette localisation constitue un obstacle au recrutement de personnels compétents et volontaires ainsi qu'au suivi PJJ ou médico-social dont le jeune était parfois bénéficiaire. L'organisation de stages en entreprise devient très difficile, car certains de ces établissements sont fort éloignés des centres économiques dynamiques et l'intervention des conseillers d'orientation psychologues (COPsy) se révèle très aléatoire.

Certes, l'éloignement des centres urbains peut être perçu comme étant bénéfique ; peut-être conviendrait-il cependant de trouver un moyen terme de façon à ce que le recrutement d'adultes soit facilité, l'admission des élèves plus aisée et les différents suivis toujours assurés.

2.3. Des configurations très différentes

Ces localisations excentrées peuvent avoir d'autres incidences. Tel ERS installé dans un centre de vacances est rattaché administrativement à un lycée professionnel, d'autres n'ont que des relations formelles avec le collège de rattachement et fonctionnent de manière autonome.

Certains ERS, en revanche, sont parfaitement intégrés au sein de leur établissement d'accueil qui pratique une inclusion partielle, pour l'internat essentiellement, ou totale pour un établissement dont les élèves ERS sont mêlés aux autres élèves aussi bien en cours qu'à l'internat.

Enfin, trois autres ERS¹⁴ fonctionnent sans internat.

Il ne s'agit pas là du seul effet « localisation ». Les projets éducatifs et pédagogiques des établissements ont en effet très diversement intégré le dispositif « ERS ». Dans certains établissements, notamment privés, comme Sannois géré par la Fondation des apprentis d'Auteuil ou encore Vaujourn, l'un et l'autre habitués à scolariser des publics en rupture scolaire, le projet est clairement axé sur la réinsertion de l'élève dans le parcours scolaire ou d'apprentissage classique. L'année en ERS est alors considérée comme un parcours vers cette réinsertion, progressivement atteinte.

Dans d'autres établissements, au contraire¹⁵, et parfois alors même qu'il est installé au sein d'un collège, l'ERS constitue une entité séparée : ni les élèves, ni les adultes ne fréquentent les mêmes lieux et tout est fait pour éviter que les uns croisent les autres.

En fait, la mission a pu constater l'extrême diversité des ERS : chacun a son mode d'admission, ses contraintes, ses modalités d'organisation, ses moyens et ses projets. Il y a un monde entre la réalité de Vialas (Lozère), de Craon (Mayenne), de Dreux (Eure et Loir), ou de Saint-Dalmas-de-Tende (Alpes-Maritimes).

2.4. Des équipes manquant souvent de cohésion

Un autre effet négatif de la mise en place rapide des ERS réside dans la difficulté constatée à former de véritables équipes. Très souvent, les intervenants PJJ et les personnels de l'éducation nationale parlent un langage différent. Par manque de temps, les journées communes qui auraient pu permettre d'élaborer un projet partagé, des attitudes homogènes et des exigences semblables, ont rarement eu lieu même s'il existe d'heureuses exceptions.

¹⁴ Nanterre et Dreux et, pour un temps, Vernay.

¹⁵ Nanterre et Craon notamment.

Il en résulte un manque de cohérence et parfois un manque de confiance entre les différents intervenants, préjudiciables au bon fonctionnement des établissements.

L'aspect le plus préoccupant de cette carence réside sûrement dans l'incompréhension souvent constatée entre les personnels de la justice et ceux de l'éducation nationale. Les uns, voulant privilégier une approche éducative globale et progressive, sont prêts à endurer des comportements inacceptables sinon répréhensibles, violences verbales en particulier, quitte à les sanctionner. Les autres ont à la fois un seuil de tolérance plus bas, certains enseignants ont eu même recours à un supposé « droit de retrait », et plus de difficultés à poser les actes en matière de sanctions ou de plaintes.

D'évidence, une des priorités consiste à former ces équipes, à leur donner à la fois cohésion et cohérence et à les faire entrer dans une culture partagée.

2.5. Des adultes souvent désemparés

Se pose évidemment à ce stade la question du recrutement des intervenants. Dans la plupart des académies, des appels à volontaires ont été lancés ; rarement la réalité de l'emploi et du public y était précisée, rarement les autorités académiques ont eu à faire des choix.

Le volontariat était le plus souvent, la mission a pu le constater, guidé par des considérations géographiques, ou par une très pragmatique recherche de tout emploi.

Comme cela a été signalé précédemment, l'éloignement géographique a, évidemment, une conséquence négative sur le faible engouement suscité par ces postes à profil.

Le fait que ces affectations ne donnent lieu à aucune prime particulière, contrairement au réseau ECLAIR, ce qui est difficile à justifier, peut également expliquer que la part (les deux tiers) de personnels non titulaires soit extrêmement importante dans ces structures.

Les changements de personnels ont été très fréquents, ce qui évidemment, porte préjudice à la nécessaire cohésion des équipes.

Les personnels sont d'autant plus désemparés qu'ils connaissent souvent mal le profil des élèves accueillis. Beaucoup sont persuadés qu'ils ont affaire à des jeunes souffrant de pathologies mentales qui relèvent d'autres structures, et, dès lors, ne nourrissent aucune ambition à leur égard. Il est regrettable qu'une évaluation des potentialités d'apprentissage ne soit pas effectuée avant la scolarisation dans l'ERS. Cela éviterait des diagnostics aussi définitifs qu'infondés.

Il est tout autant regrettable que, faisant ce constat, les rectorats n'aient pas mis en place un plan spécifique de formation et d'appui pour ces missions difficiles, car la très grande majorité des intervenants dans ces structures en sont demandeurs et déplorent ce manque d'aide.

On note toutefois la nomination de quelques enseignants volontaires, chevronnés et efficaces. Ils pourraient constituer demain des ressources nécessaires à la mise en place indispensable de formations spécifiques.

L'intervention, souvent appréciée, des équipes mobiles de sécurité a ponctuellement pu aider à la résolution de problèmes aigus en même temps qu'elle éclairait sur l' « amateurisme » des équipes d'encadrement des ERS.

3. Un engagement départemental très inégal

Une autre difficulté liée à une mise en place rapide sinon précipitée, réside dans le dialogue insuffisant avec les collectivités départementales. Les obstacles sont de plusieurs ordres :

- le premier relève soit de la posture politique, soit de convictions idéologiques : dès l'annonce de la création des ERS, l'assemblée des départements de France regrettait l'absence de consultation préalable et disait ses doutes quant à la pertinence des solutions mises en œuvre ;
- le deuxième relève de la conjoncture économique et politique : la mise en place des ERS a coïncidé avec le projet de réforme territoriale et la suppression de la taxe professionnelle, deux mesures fort peu appréciées par de nombreux élus départementaux peu enclins dès lors au dialogue avec l'État ;
- le troisième, plus préoccupant, car moins conjoncturel, réside dans la nature même de l'ERS. À vocation théoriquement académique, leur secteur de recrutement recouvre plusieurs départements. Dès lors, le département d'accueil hésite : doit-il intervenir au profit d'élèves ne relevant pas de son territoire ?

S'agissant d'une problématique qui concerne en fait autant la politique de la jeunesse des conseils généraux que l'éducation nationale, ce dialogue insuffisant est préjudiciable à tous. Nul doute qu'une relance des ERS passe d'abord par des échanges avec les collectivités départementales afin de mutualiser au mieux les moyens de chacun. La diversité des interventions peut être illustrée à travers trois exemples emblématiques :

- le département des Alpes-Maritimes a investi très lourdement dans l'ERS de Saint-Dalmas-de-Tende. Il faut dire qu'en 2007 et 2008 le département avait investi quatre millions cinq cent mille euros pour l'aménagement d'un internat pour filles jamais utilisé, qui accueille finalement l'ERS. À l'ouverture de ce dernier, des travaux de sécurisation ont été effectués (vidéosurveillance, grillages), un veilleur de nuit a été embauché, deux agents de service à temps complet mis à disposition, une éducatrice de l'ADSEA (association délégataire du département pour l'accueil et la prise en charge de jeunes souffrant de troubles psychiques ou de grosses difficultés d'insertion) mise à disposition. L'engagement est ici exemplaire ;
- le département de Haute-Garonne lui, a investi *a minima*, afin de rendre possible l'hébergement des élèves dans un internat désaffecté. Il a réalisé des travaux d'urgence et équipé l'ERS de quatorze ordinateurs pour un montant total avoisinant les quatre-vingt-dix mille euros, mais n'a pas affecté de personnels supplémentaires ;
- le département de Seine-Saint-Denis, enfin, a refusé toute intervention dans les ERS créés par le rectorat de Créteil. C'est donc la DGESCO qui, dans son budget,

a pris en charge les déplacements vers les centres d'accueil de Craon et Port-Bail et les frais inhérents à la réfection de quelques bâtiments comme d'ailleurs la prise en charge des forfaits d'internat pour les élèves de Vaujourn.

Des situations très différentes donc, qui conduisent à une disparité de moyens pédagogiques et éducatifs au sein des ERS. Ainsi, la mission a pu observer des ERS dans lesquels on propose ski de piste, ski de randonnée, équitation, randonnées à moto ou VTT aux élèves accueillis pendant que d'autres n'offrent que des activités sportives ou culturelles très répandues sinon, dans un des cas, aucune.

La profusion d'activités « attractives » ne va pas sans poser des problèmes. Dans plusieurs ERS, les parents d'élèves des collèges d'accueil ont attiré l'attention de la mission sur leur incompréhension devant le traitement inégalitaire dont leurs enfants étaient l'objet : « Faut-il que nos enfants soient préalablement exclus d'un établissement pour qu'ils puissent bénéficier de séjours « aventure », « montagne » ou d'activités « équitation » ou « ski » ? »

Il faut bien avouer, de surcroît, que ces centres font l'objet d'une très faible acceptation sociale : un projet d'ERS à Marseille n'a pu voir le jour du fait d'une opposition des habitants du quartier dans lequel l'implantation était envisagée ; l'ERS de Craon a connu des manifestations de parents opposés à la scolarisation, dans leur collège, de jeunes issus de la banlieue parisienne ; le maire de Dreux s'opposait au projet d'ERS dans sa ville du fait de l'image négative liée à ce dispositif ; le maire de Schirmeck a manifesté auprès de la mission son insatisfaction quant aux engagements qu'aurait pris l'éducation nationale et qui n'auraient pas été tenus.

4. Des résultats mitigés au regard des moyens engagés

4.1. Les résultats de la première cohorte

Sur cent vingt élèves¹⁶ scolarisés tout ou partie de l'année en ERS en 2010-2011, l'observation des situations des élèves quatre mois après la sortie de l'ERS en janvier 2012 donne les résultats suivants :

- 32 soit 25,4 % sont sans solution et ont « décroché » ;
- 18 soit 14,2 % ont été maintenus en ERS ;
- 4 soit 3,1 % sont en apprentissage ;
- 14 soit 11 % ont intégré des dispositifs divers (maison familiale et rurale, classe relais ...) ;
- 10 soit 8 % ont redoublé dans leur collège d'accueil ;
- 49 soit 38,8 % sont passés en classe supérieure et y étaient encore scolarisés en janvier 2012.

¹⁶ Ce chiffre correspond au total des élèves dont les noms nous ont été communiqués par les ERS qui ont fonctionné en 2010-2011. Il diffère des statistiques nationales (139) car les ERS qui parfois ne les ont reçus que pour quelques jours ne sont pas en mesure de nous dire où ces élèves ont été scolarisés.

Ce type de résultat s'apparente à ce que l'on peut souvent observer en classe relais mais les coûts par élève sont bien supérieurs.

La circulaire de 2010 recommandait d'inscrire les élèves dans des démarches de certification. Certains ERS ont totalement négligé cette piste mais d'autres ont présenté leurs élèves aux diverses certifications qui leur étaient accessibles. Ainsi, pour les élèves de 2010-2011, 22 ont obtenu leur diplôme national du brevet, 31 un certificat de formation générale, 34 l'attestation scolaire de sécurité routière, 19 le brevet informatique et internet et 5 l'attestation de prévention et de secours civique de niveau 1.

Un autre résultat est intéressant, celui de la présence en cours. L'absentéisme est faible, de moins de cinq pour cent au sein de ces structures. Étant donné le profil des élèves scolarisés, on ne peut que se féliciter d'un tel constat et partager avec Éric Debarbieux¹⁷ l'idée que ce type de structure peut être une bonne réponse au décrochage.

4.2. Des coûts financiers importants

Tableau du coût par élève pour l'année 2011-2012.

ERS	Traitements	Fonctionnement	Nombre d'élèves	Coût par élève (hors investissement)	Investissements
Strasbourg	215 284	14 810	8	28 761	38 000
Lyon	238 200	24 000	11	23 836	
Grenoble	209 000	114 719	8	40 464	150 000
Clermont-Ferrand	181 248	20 000	12	16 776	100 000
Orléans - Tours	205 864	36 800	7	34 666	
Lille	362 440	113 800	7	68 034	32 600
Toulouse	244 637	40 000	9	31 626	88 300
Versailles					
Sannois	223 749	133 760	8	44 688	2 617
Meudon	171 271	34 526	3	68 599	
Nanterre	180 000	7 280	11	17 025	
Créteil					
Port-Bail	252 903		8	31 612	
Vaujours	230 589	162 490	8	39 339	16 896
Craon	238 397	86 690	4	81 271	
Nice	451 573	118 000	11	51 779	303 063
Bordeaux	160 000	47 517	9	23 057	
Montpellier	157 000	49 000	9	22 888	
Total	3 722 155	1 003 392	134	35 265	

¹⁷ Éric Debarbieux, professeur d'université, directeur de l'observatoire international de la violence à l'école lors d'un entretien au Café pédagogique en janvier 2011.

Si la part des charges de fonctionnement n'est pas négligeable, ce sont les charges salariales qui représentent près des trois quarts du coût des ERS. Les charges de fonctionnement varient assez fortement entre les ERS en fonction des choix des conseils généraux, notamment en accompagnement pédagogique. Les charges salariales diffèrent entre ERS essentiellement du fait d'une dotation d'encadrement complémentaire (ou pas) du conseil général. Le profil salarial du personnel affecté a également une incidence notable.

Le calcul du coût moyen de l'élève a été effectué à partir de la somme des charges salariales et de fonctionnement rapportée au nombre d'élèves. Cette variable, s'agissant toujours d'un petit effectif, est déterminante dans les écarts des coûts moyens des élèves par ERS.

Les investissements sont essentiellement des apports de matériels pédagogiques, mais, dans certains cas, la collectivité a dû assurer des travaux de mise en conformité ou de réorganisation des locaux pour permettre l'installation de l'ERS.

En tout état de cause, ces coûts sont nettement inférieurs à ceux constatés¹⁸ pour les centres d'éducation fermés du ministère de la justice qui fonctionnent, il est vrai, en permanence sur toute l'année.

4.3. Des projets pédagogiques et éducatifs souvent virtuels

Les élèves accueillis depuis l'ouverture sont théoriquement scolarisés dans des classes de collège (de la cinquième à la troisième). Mais, cette répartition n'a pas grand sens tant l'hétérogénéité des niveaux est importante. La priorité ne réside pas à ce stade dans les savoirs scolaires propres à chaque niveau, mais bien dans la capacité de chacun à maîtriser son comportement dans un cadre collectif et scolaire. Ainsi, doit se mener au quotidien un travail très individualisé avec chaque élève.

« Adaptation du parcours de formation et d'éducation à chaque individualité », « personnalisation », « pédagogie de projet », sont des formules qui apparaissent régulièrement dans les discours, voire les projets écrits. La réalité est plus décevante : dans certains ERS, le projet est toujours en phase d'écriture (depuis dix-huit mois pour deux d'entre eux), dans d'autres, il existe formellement, mais ne vit pas faute de pilotage, dans d'autres encore, il existe une réelle distance entre l'énoncé et la réalité.

C'est souvent dans les établissements privés, à la longue expérience d'accueil de ce type d'élèves, que l'on trouve les pratiques les plus adaptées ; mais certains ERS publics répondent également de manière satisfaisante à la commande.

Dans l'ensemble, les équipes peinent toutefois à concilier :

- l'affirmation d'un véritable projet éducatif construit sur les objectifs posés par les compétences six et sept du socle commun de connaissances et compétences (compétences sociales et civiques, autonomie et initiative) ;

¹⁸ Par comparaison, le coût journalier d'un centre éducatif fermé du ministère de la Justice a été évalué à 570 euros par jour et par personne soit 208 000 euros par an et par personne. Source : rapport d'information n° 759 (2010-2011), commissions des lois du Sénat, déposé le 12-07-2011.

- un projet pédagogique construit sur les cinq autres compétences du socle commun et dont l’ossature repose sur les deux compétences précédentes ;
- des approches disciplinaires qui trouvent d’autant mieux leur place qu’elles viennent nourrir l’architecture transversale.

Souvent, on constate la « cohabitation » d’un projet éducatif et d’un projet pédagogique n’ayant que peu de rapports, l’un étant écrit par les éducateurs, l’autre par les enseignants.

Jamais la mission n’a relevé l’existence de livrets personnels de compétences. La circulaire du 29 juin 2010 fixant comme objectif l’acquisition du socle commun de connaissances et de compétences paraît ignorée.

À la décharge des ERS, il convient toutefois de noter qu’à l’exception de trois ou quatre académies, l’implication des corps d’inspection a été très discrète. À leur décharge également, l’arrivée en cours d’année de nouveaux élèves. Ces accueils tardifs compromettent souvent la dynamique de groupe et il a été fréquent d’entendre des éducateurs dire aux inspecteurs généraux « qu’il avait fallu tout recommencer à l’arrivée d’un ou plusieurs nouveaux ».

De surcroît, le lien entre projet éducatif et conditions d’admission n’est pas toujours bien établi. On trouvera, ainsi, des élèves scolarisés dans des ERS dont le projet repose essentiellement sur les activités physiques, qui sont dispensés d’EPS. Le projet éducatif devrait être connu pourtant des commissions d’admission.

4.4. La place de la sanction interrogée

Dans la plupart des ERS, une même question est posée par les adultes : quelles sont les sanctions possibles à l’encontre de jeunes que l’on ne peut astreindre à des travaux d’intérêt général, car ils les préfèrent à la classe, que l’on ne peut mettre en retenue puisqu’ils sont internes dans la plupart des structures et que l’ERS est fermé le week-end ?

Les éducateurs se sentent démunis et on a pu constater ici ou là des comportements fort peu éducatifs :

- écarts entre pratiques admises et règlement intérieur : on laisse les élèves fumer afin d’ « acheter la paix sociale » ; dans tel ERS, on éteint les lumières après minuit contrairement au règlement intérieur qui prévoit l’extinction beaucoup plus tôt (22h30) ;
- tolérance des violences verbales ;
- dans la plupart des ERS, la règle est constamment l’objet de négociations. L’usage du téléphone portable en particulier est souvent discuté.

Il faut voir dans ces exemples regrettables mais nombreux, l’expression du désarroi d’éducateurs qui ne pouvant rien imposer, font le choix de l’assouplissement de la règle ou de la négociation. Ces comportements sont évidemment très contre-productifs pour des jeunes dont le rapport à la loi et à l’autorité reste à construire.

Devant cet aveu d'impuissance, certains ERS pratiquent l'exclusion, ce qui va à l'encontre sinon de la lettre mais de l'esprit de la circulaire de 2010 : l'ERS accueille des poly-exclus et ne peut donc les exclure à son tour alors que son rôle est de les réinsérer.

Plus d'une trentaine d'exclusions d'ERS, soit près du quart des effectifs, ont ainsi été prononcées durant la première année de fonctionnement de ces structures. L'élève est alors rescolarisé dans un collège « normal », parfois même dans son collège d'origine quand il n'est pas déscolarisé en attente d'une hypothétique inscription dans un ITEP ou un centre éducatif renforcé.

Parfois, l'élève et sa famille sont invités à présenter leur « démission » et celle-ci est acceptée. Le résultat est le même, l'échec, patent.

4.5. Des parents trop peu impliqués

La plupart des acteurs des ERS insistent sur la nécessaire coéducation avec les parents, conformément aux préconisations de la circulaire portant création des ERS, qui en fait un de ses quatre objectifs de base¹⁹. Beaucoup disent d'ailleurs avoir l'impression que « tout est à refaire le lundi à l'issue du week-end passé à la maison ».

Dans quelques établissements, les relations téléphoniques avec la famille sont régulières ; dans beaucoup, elles sont jugées difficiles du fait de la distance et d'un supposé désintérêt de certains parents. Dans ce cas, elles se limitent à la communication institutionnelle.

Pourtant, on se rend compte que, dans les établissements qui en ont fait une priorité, un vrai travail de qualité peut être engagé. Mais, il faut, pour cela, une volonté affirmée d'impliquer les parents dès le début de la procédure et tout au long du parcours.

4.6. De nombreux incidents

La première année de fonctionnement a été marquée par de nombreux incidents. On n'en détaillera que trois, démonstratifs.

- Craon : les parents, dès l'annonce de l'implantation d'un ERS au sein de ce collège rural de Mayenne, s'organisent et manifestent contre ce projet. En novembre 2010, les élèves placés dans cet ERS sont accueillis par des banderoles explicites et peuvent constater l'hostilité générale. Lors de la pause méridienne, des élèves de l'ERS sont victimes d'insultes racistes de la part des autres élèves dans la cour du collège. S'ensuit une bagarre : des élèves de l'établissement sont légèrement blessés, tous s'échappent devant des jeunes plus habitués qu'eux à en découdre physiquement. Les professeurs refusent de reprendre les cours, les médias sont alertés et, dès le soir, les télévisions nationales relaient l'information. Dès lors, des précautions sont prises : les élèves de l'ERS ne croiseront plus ceux du collège, ils seront cantonnés à l'étage de l'internat où seront installées leurs salles de classes et

¹⁹ Acquisition du socle commun, appropriation des règles du vivre ensemble, définition du projet de formation et implication des familles.

chambres. Il faudra plusieurs exclusions et quelques semaines avant que le calme ne revienne vraiment.

- Vernay : un conflit extrêmement important mettant en danger les élèves de l'internat social a éclaté entre ces élèves et ceux de l'ERS, nécessitant d'appeler le maire de la commune et la gendarmerie durant la nuit du 22 novembre 2011. Ce désordre a conduit au déménagement de l'ERS. La cohabitation n'était plus possible entre les deux internats. L'internat social qui, au départ était un atout, est devenu un handicap en raison de la cohabitation difficile avec les élèves de l'ERS.
- Dreux : la semaine du 12 au 16 décembre 2011 était dédiée à un séjour de quatre jours avec internat sur le site de « Raid aventure » au domaine de Comteville. Outre l'intégration et la cohésion du groupe, l'objectif était aussi de faire que les élèves s'approprient les lieux dans lesquels ils seraient accueillis. Neuf élèves sont présents. Les adultes se sont relayés durant la journée jusqu'à tard dans la soirée et deux enseignants et éducateurs se sont succédé pour assurer la surveillance nocturne. De l'avis général, le premier jour et la première nuit ont été très « musclés ». Les élèves refusaient de se coucher. L'endormissement ne venait qu'au petit matin. La règle a été constamment contournée et l'autorité des adultes défiée à telle enseigne que pour « garantir un minimum de sécurité nocturne », les adultes ont laissé fumer les élèves, y compris du haschich, tolérant ainsi l'interdit. Le groupe d'élèves s'est enfermé dans une chambre, a refusé d'en sortir. Les éducateurs de « Raid Aventure » ont été appelés et devant le refus d'obtempérer ont lâché du gaz lacrymogène par la serrure. Ce n'est que devant ce coup de force que le groupe d'élèves a cédé en reconnaissant que les adultes avaient été les plus forts ! L'inspecteur d'académie, la principale du collège, l'équipe mobile de sécurité ont été immédiatement mobilisés. Trois élèves ont été exclus.

D'autres incidents pourraient être relatés, les ERS de Port-Bail, Merlimont, Saint Dalmas de Tende, Dreux, Bagnères de Luchon, Nanterre en particulier ayant également connu des événements nécessitant des interventions extérieures. D'importantes dégradations moins médiatisées mais aussi graves ont été commises au sein de certains établissements. On ne saurait les ignorer.

4.7. Une circulaire mal appliquée

Nous l'avons vu, la circulaire du 29 juin 2010 a fait l'objet de nombreuses adaptations locales comme l'absence d'internat, le rattachement à un lycée professionnel, l'inclusion partielle ou totale dans l'établissement d'accueil. Il en est de même pour ce qui concerne les modalités d'admission et de départ des ERS.

Le rôle de la commission départementale n'est pas toujours identique et, dans un cas, elle n'existe même pas. La sélection des dossiers des candidats devrait pourtant être une étape importante pour qu'il y ait adéquation entre les objectifs et les moyens mis en place pour

permettre l'efficacité du dispositif. Une procédure²⁰ précise est envisagée par la circulaire, mais elle est rarement appliquée.

Ainsi dans un ERS, c'est le chef d'établissement d'accueil qui décide de l'admission, dans d'autres, en particulier les établissements privés, un entretien préalable avec le chef d'établissement est systématiquement organisé. Dans ce cas, la commission départementale propose des élèves à l'établissement qui organise une procédure interne d'admission comportant un entretien du directeur avec chaque élève et ses parents. Cet entretien a plus pour but de formaliser l'entrée du jeune et de vérifier son adhésion au projet que de faire barrage à un candidat déjà orienté par la commission départementale. Dans d'autres enfin, l'établissement d'accueil est invité à la commission départementale mais n'a qu'un rôle consultatif.

Dans la plupart des cas, l'encadrement de l'ERS se plaint de la faiblesse des renseignements obtenus sur les jeunes accueillis : le fait est que le contenu des dossiers est souvent pauvre. Les services médicaux et sociaux participent à la commission, mais renâclent à transmettre à l'établissement d'accueil des informations considérées comme relevant du secret professionnel. On peut comprendre ces réticences, mais on peut comprendre également l'émoi du chef d'établissement qui apprend que l'un de ses élèves, hébergé dans un internat mixte, vient d'être condamné pour viol, alors qu'il ne savait rien des charges qui pesaient sur lui. L'intégration des élèves semble être facilitée quand ceux-ci sont associés le plus en amont possible à la construction du projet et au choix de la modalité ERS.

On a pu également noter une modification du profil des élèves accueillis dans les départements ayant déjà une année d'expérience. Les commissions ont en effet tiré les leçons des premiers incidents et ont aujourd'hui tendance à admettre en ERS des élèves au profil moins lourd, jugés plus facilement ré-insérables. Dans la plupart des académies, la poly-exclusion n'est pas le critère premier d'admission et, dans beaucoup de structures aujourd'hui, sont scolarisés des élèves n'ayant jamais été exclus. Reste une question fondamentale : que deviennent les élèves rejetés, ceux pour qui, à l'origine, cette structure a été créée ?

Un autre problème a pu être constaté, celui de l'admission d'élèves en cours d'année : dans ce cas, rares sont les commissions départementales saisies.

On note également que l'effectif prévisionnel de quinze à trente élèves prévu par la circulaire n'est jamais atteint. Un consensus semble d'ailleurs se faire sur des chiffres acceptables allant de dix à quinze. Ces chiffres sont en moyenne loin d'être atteints aujourd'hui, ce qui explique en grande partie les coûts par élève importants de ces structures. C'est la raison pour laquelle certains DASEN s'efforcent coûte que coûte de les « remplir », au risque de les rendre ingérables.

Si l'on peut parfois s'étonner de certaines procédures d'admission, on ne peut être que choqué par les décisions d'exclusion. Sur le fond, on en a dénoncé le principe même. Mais que dire d'une forme qui jamais ne respecte les règles ? Le conseil de discipline doit être réuni, la

²⁰ « Pour apprécier l'opportunité d'une affectation en ERS, un dossier circonstancié de l'élève est transmis par le principal au groupe de pilotage départemental en charge des dispositifs relais. »

commission départementale saisie, or ce n'est jamais le cas, comme si l'on était ici dans des zones de non-droit.

Enfin, il est prévu dans le texte que la commission d'affectation émette un avis sur l'orientation des élèves en fin d'année d'ERS. Or, dans le meilleur des cas, elle est informée, souvent, elle est oubliée.

Deuxième partie : les perspectives d'évolution et les conditions de réussite

1. L'admission des élèves

Les exemples, positifs ou négatifs, qui ont été rapportés dans les pages précédentes, conduisent à considérer comme déterminante la définition préalable du ou des profils des élèves susceptibles de tirer profit d'un placement en ERS.

Les constats effectués montrent la diversité extrême des situations des élèves. La définition de la circulaire du 29 juin 2010 apparaît trop précise quand elle limite le public aux élèves ayant « fait l'objet de multiples exclusions ». Elle écarte, parmi ces élèves pluri-exclus, les élèves qui relèvent de l'enseignement spécialisé et adapté et ceux qui relèvent d'un placement dans le cadre pénal.

En vérité, les problématiques peuvent varier assez fortement entre départements. Cela s'explique dans le cadre d'une gestion au cas par cas ou encore parce que les difficultés, en volume et en acuité, ne sont pas les mêmes partout. S'agissant du réseau de l'enseignement spécialisé et adapté, les contextes départementaux sont très divers²¹ ce qui crée plus de tensions dans certains. Faute de places d'accueil, les élèves soumis à l'obligation scolaire restent à l'école.

Dans la pratique, les distinctions posées par la circulaire se révèlent assez difficiles à respecter : les procédures pénales peuvent apparaître en cours de placement à l'ERS, quand il en existe, elles ne sont pas forcément connues de la commission ou du responsable de l'ERS et les inadaptations pathologiques peuvent être masquées par le contexte social, par exemple.

Sans attendre une nouvelle exclusion, l'échec manifeste d'une première mesure d'exclusion doit pouvoir conduire les établissements à envisager avec la famille un placement en ERS.

²¹ Par exemple, le département de la Seine-Saint-Denis ne dispose que de 56 places en institut éducatif thérapeutique et pédagogique (ITEP) pour 438 000 jeunes de moins de 20 ans, le Bas-Rhin 412 pour 269 000 jeunes de moins de 20 ans. Source : DREES ministère des solidarités et de la cohésion sociale.

Trois instances doivent jouer un rôle déterminant dans la définition préalable du profil des élèves.

1.1. Les responsabilités de l'établissement d'origine

Dans la plupart des cas, un dossier à contenu administratif et scolaire est rempli par l'établissement d'origine et c'est sur cette base que la commission départementale est appelée à formuler un avis. Les exemples de Vialas ou Sannois conduisent à privilégier une approche plus travaillée en amont. Il appartient à l'établissement d'origine d'envisager le placement dans le cadre²² fixé par le DASEN. Il doit engager un dialogue direct avec la famille auquel peut utilement se joindre un représentant de l'ERS. Il s'agit d'établir une première relation directe entre la famille, l'élève et l'ERS sous la responsabilité, à ce stade, de l'établissement d'origine. Celui-ci devra apporter tous les éléments utiles d'information à l'équipe de l'ERS : résultats scolaires ; mesures antérieures d'aménagement de la scolarité ; positionnement de l'élève dans le cadre du socle commun de compétences. De son côté, l'éducateur PJJ²³ de l'ERS assurera avec les services de la PJJ une première vérification d'éventuelles procédures pénales, il pourra se rendre dans la famille pour s'informer du contexte social et local de vie de l'élève. Un déplacement de la famille avec l'élève à l'ERS est particulièrement souhaitable pour que chacun se fasse une idée des implications de la mesure envisagée : transport, conditions de vie, etc. Il apparaît tout à fait essentiel que les familles soient le plus possible associées à la préparation du placement et, par la suite, à son déroulement.

Cette préparation ne fait pas obstacle à une réflexion collective au niveau de la commission départementale et ne préjuge en rien de la décision du DASEN. Il y a certainement des avantages à ce que les familles soient entendues par la commission. En tout état de cause, elles doivent être reçues au niveau du DASEN pour, d'une part, donner leur accord avec la mesure et, d'autre part, le cas échéant, entendre et accepter les engagements qu'elles doivent assurer de leur côté.

Une grande vigilance doit être accordée aux éventuelles prises en charge thérapeutiques dont bénéficie l'élève de manière à ce que celles-ci soient maintenues ou relayées. L'instruction du placement doit comporter un bilan psychologique ainsi qu'un bilan médical incluant un avis sur ses aptitudes à suivre des activités sportives. Ces documents doivent faire partie du dossier que constitue l'établissement d'origine.

1.2. Le rôle de la commission départementale

Comme cela a été souligné précédemment, le dispositif de l'ERS s'insère dans un ensemble de mesures qui concourent à aider les élèves perturbateurs à retrouver un comportement compatible avec une scolarité régulière. C'est donc à juste titre que la circulaire de 2010 a prévu que soit consultée la commission départementale en charge des dispositifs relais.

²² Voir développement paragraphe 1.3.

²³ Conformément à l'accord cadre ministère de l'éducation nationale et ministère de la justice et des libertés du 13 octobre 2010.

Il paraît souhaitable que la composition de cette commission, s'agissant des placements à l'ERS, soit élargie à un représentant des services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) du département ainsi qu'à un représentant de la direction territoriale de la PJJ.

Le rôle de la commission est double. Elle doit aider le DASEN à élaborer une doctrine du placement en ERS adaptée aux problèmes rencontrés dans le département. C'est, en effet, au travers de l'expérience des membres de la commission que doit se dégager la cible prioritaire de ces placements. Par ailleurs, elle exprime un avis sur chaque cas individuel qui lui est soumis par le DASEN.

Il serait opportun qu'elle entende systématiquement l'équipe de l'établissement d'origine, demandeur de la mesure, ainsi que celle de l'ERS. Un échange direct avec la famille est également souhaitable.

Les constats des visites de la mission montrent combien les placements d'urgence, « au fil de l'eau » et en cours d'année, sont peu bénéfiques. La précipitation ne permet pas une bonne instruction, et le temps de prise en charge, au cours de l'année scolaire, peut être trop court pour permettre à l'élève de se recadrer. En outre, les arrivées échelonnées et impromptues fragilisent systématiquement le début d'équilibre construit antérieurement avec les élèves présents. La mission préconise donc une instruction des cas à compter du mois de mai par exemple²⁴. Seront concernés des élèves perturbateurs pour qui manifestement les solutions d'aménagement local de la scolarité ont montré leurs limites. Ces cas sont connus de leur établissement, et en général des services départementaux de l'éducation nationale, notamment s'ils ont fait l'objet d'une première exclusion. Avant la fin juin, la commission donnera son avis sur le placement qui interviendra en début d'année scolaire et pour une durée en principe d'un an. Ce temps est le plus souvent nécessaire pour permettre le développement d'un parcours de réinsertion.

Dans la plupart des ERS, les ambitions de départ quant au nombre d'élèves à prendre en charge ont été singulièrement réduites, passant, dans les faits, de douze ou quinze élèves à six ou huit en moyenne tout au plus. La procédure recommandée doit permettre de mettre en place un ou deux groupes²⁵ stables qui permettraient d'atteindre un effectif total de quinze élèves par ERS.

On ne doit toutefois pas exclure une ou deux admissions en cours d'année, mais à la condition d'une part d'avoir l'assurance que l'élève concerné sera en mesure de s'insérer dans un groupe restreint de camarades, d'autre part que le groupe sera capable de l'intégrer. Pour cela, l'avis de l'équipe d'encadrement de l'ERS, non sur l'élève potentiellement accueilli, mais sur la capacité du groupe à l'intégrer, sera déterminant.

Si le rôle de la commission est de donner un avis en amont du placement, ce rôle doit être complété par un suivi en cours d'année et, plus particulièrement, par la préparation de la réinsertion. L'équipe de l'ERS doit être en mesure, au troisième trimestre de l'année scolaire, de présenter le projet de réinsertion, discuté au préalable avec la famille et l'élève. Ce projet implique qu'une préparation soit engagée avec le ou les établissements susceptibles

²⁴ Les réflexions du DASEN et du DAASEN de Strasbourg nous sont apparues tout à fait pertinentes à cet égard.

²⁵ Voir développement du paragraphe 2.1.

d'accueillir l'élève. La fin du placement ne doit pas signifier l'arrêt automatique du suivi. Dans bien des cas, la collaboration induite²⁶ avec les services de l'ASE et ceux de la PJJ doit permettre un prolongement éducatif et scolaire, en accord bien entendu avec la famille. Il est essentiel que l'établissement d'accueil soit pleinement informé du parcours de l'élève, de sa maîtrise des compétences du socle, et qu'il puisse, en conséquence, prolonger sur le plan scolaire et éducatif ce qui a été entrepris pendant le placement en ERS.

Le faible nombre d'élèves concernés autorise un traitement dérogatoire de leur affectation y compris dans les lycées généraux, technologiques ou professionnels pour ceux qui sortent de troisième.

Ce faisant, la commission pourra ainsi procéder à une évaluation du projet de l'ERS et proposer au DASEN telle ou telle évolution.

1.3. Le rôle du DASEN

Il appartient au DASEN, sous l'autorité du recteur, de définir le profil des élèves qu'il souhaite voir être pris en charge par l'ERS. C'est en effet le profil des élèves qui va déterminer le projet collectif de l'ERS²⁷. Le DASEN doit se garder d'une tentation habituelle des institutions à préférer les cas moins difficiles ou encore à réduire le nombre d'élèves réellement pris en charge.

Le DASEN doit s'appuyer sur la commission départementale pour définir la cible en fonction du nombre de cas qui se manifestent dans son département et de la typologie qui s'en dégage. Cette démarche permettra par ailleurs d'envisager d'autres dispositifs pour les élèves qui, tout en manifestant d'évidentes inadaptations comportementales, ne peuvent pas être accueillis à l'ERS : refus des parents, incapacité à accepter la vie de groupe, impossibilité de poursuivre un traitement engagé.

Cette approche n'est pas contradictoire avec un recours aux établissements privés sous contrat. Ce sont eux qui décident du recrutement des élèves, mais il conviendra, dans la convention de mise en place de l'ERS avec l'établissement privé, que soit défini le profil des élèves que le DASEN souhaite leur confier.

Avec l'aide de la commission, il procédera, dans le cadre d'un rapport annuel, à une évaluation du fonctionnement de l'ERS et notamment de ses résultats, qui sera présentée aux partenaires du département et à la PJJ.

Le DASEN prend la décision du placement en s'assurant de l'engagement de la famille dans ce projet et en tenant compte de l'avis de la commission départementale.

²⁶ Il sera nécessaire de réviser dans cette perspective les conventions adoptées.

²⁷ Cet aspect est développé plus loin.

2. Élaborer un projet pédagogique et éducatif global

2.1. Une nécessaire clarification

Alors qu'à aucun moment la circulaire de 2010 ne mentionne le terme de « classe », cette entité se retrouve pourtant présente dans le fonctionnement de la plupart des ERS. Ceux-ci ont le plus souvent repris, sans autre forme de projection, les habitudes de l'institution : regroupement des élèves en fonction de l'âge avec un programme scolaire de référence, séquences de cinquante ou cinquante-cinq minutes, etc. La mission estime préférable de rompre avec cette approche en considérant qu'il s'agit d'un groupe d'élèves réunis par leurs inaptitudes de comportement et leur désintérêt pour le travail scolaire. Ce groupe est un groupe de vie et cette dimension collective doit être tout autant constitutive du projet éducatif que d'une nécessaire individualisation de la prise en charge. Ce groupe peut être mixte²⁸, mais cette option doit être soigneusement réfléchie au sein de la commission départementale quand bien même la relation fille/garçon est tout particulièrement importante à l'adolescence. Enfin, ce groupe doit présenter une certaine homogénéité d'âge. En pratique, il semble pertinent de distinguer au sein du même ERS un groupe d'élèves âgés de douze, treize et quatorze ans d'un autre groupe plus âgé.

2.2. L'internat comme rupture de vie

La mission estime que l'internat est constitutif du dispositif ERS et conditionne sa réussite. La rupture momentanée des élèves avec leur famille, leur groupe social du quartier ou leur environnement affectif permettra un travail de recadrage comportemental, base d'une poursuite de scolarité avec une remise à niveau. De ce point de vue, les formules d'ERS en externat ne paraissent pas pertinentes. Le principe de rupture doit être au cœur des critères de choix des élèves. On comprend dès lors combien une acceptation ou mieux une demande de la famille et/ou de l'élève pour le placement sont importantes au-delà de l'aspect réglementaire. C'est pourquoi le placement en ERS comme alternative à une exclusion n'est vraisemblablement pas une bonne pratique en ce qu'elle force le consentement ou, du moins, le fausse. Ce projet de placement doit inclure la famille, car bien souvent, d'après des profils d'élèves rencontrés, il s'agit autant de remettre l'élève en harmonie avec l'institution scolaire que d'aider à le remettre à sa place dans sa famille. Dès lors, un suivi de ce retour dans la famille sera sans doute très souvent opportun.

Les conditions de vie à l'internat doivent être attractives pour les élèves. La mission a parfois constaté qu'il a été fait appel à des internats anciens, mal disposés. Pour certains jeunes, il est important que les conditions de vie à l'internat apparaissent comme un progrès par rapport à celles vécues dans leur famille. L'aspect éducatif du projet peut sans doute permettre d'associer les élèves à l'aménagement de leur cadre de vie sans que soient engagées des sommes considérables. Il est normal qu'un adolescent puisse personnaliser, un tant soit peu, son cadre de vie, signe d'une certaine appropriation.

²⁸ Les filles sont très peu nombreuses. Lors de la récente enquête d'avril 2012 de la DGESCO, on compte huit filles présentes sur un total de 149 élèves alors présents en ERS.

2.3. Un projet collectif

La tendance constatée dans les premières expérimentations d'ERS est de concevoir, de manière plus ou moins formalisée, un projet éducatif avant de recevoir les élèves, qui doivent ensuite s'y conformer. La mission propose un raisonnement différent. Il s'agit d'abord, en fonction de l'analyse locale, de définir le profil des élèves perturbateurs éligibles au placement et d'élaborer pour eux un projet collectif. Cette organisation permettra d'une part d'informer précisément les établissements et les familles en amont et d'autre part de fonder le recrutement de l'équipe de l'ERS.

Dans le cadre de ce dispositif, l'internat n'a de sens que dans la mesure où il permet une action en continu auprès des élèves. Il n'y a pas un temps pour la pédagogie et un temps pour l'éducatif. Les deux vont de pair et se confortent mutuellement dans le cadre du projet qui doit être conçu dans cet objectif. S'agissant d'élèves déstructurés sur le plan comportemental et en difficulté sur le plan scolaire, il est nécessaire de prévoir un temps d'adaptation. Il faut donc concevoir un projet collectif progressif et un parcours individualisé.

L'internat conduit, dans la plupart des cas, à un éloignement physique et à des déplacements hebdomadaires. Ils sont utiles dans la mesure où ils permettent de concrétiser la rupture. Ils peuvent éventuellement être des moments d'autonomie des élèves et impliquent²⁹ la famille.

Les deux premières semaines du placement doivent permettre de créer le « groupe élèves ». De ce point de vue, les expériences d'intégration se révèlent d'un grand intérêt. Sous une forme ou sous une autre, il s'agit de faire vivre ensemble aux élèves et aux adultes encadrants des défis communs, souvent physiques, pendant quelques jours. Il est important que cette séquence soit une vraie rupture avec l'environnement habituel des jeunes. Les activités proposées doivent être telles que les élèves puissent prendre conscience que la coopération, l'écoute et le respect de l'autre et de l'adulte sont des éléments constitutifs « du vivre et étudier ensemble ».

Il faut ensuite définir une période de rodage des règles, qui doivent être fixées par les adultes, et de leur appropriation par tous les élèves. Il faut arriver à les convaincre que ces règles sont adaptées à leur vie en commun, qu'elles supposent un effort mais qu'elles apportent un plus à la vie de groupe et donc à chacun.

Cela suppose que les règles soient claires et objectivées et qu'elles soient opposables à la communauté de l'ERS, y compris aux adultes. Une mise en œuvre cohérente des règles par l'équipe et leur respect rigoureux sont essentiels à leur crédibilité. Trop souvent, les ERS visités confondent règles et règlement. Les règles de référence de l'ERS ne doivent pas être nombreuses ni forcément très détaillées. Il s'agit plutôt d'un cadre de vie commune. En revanche, il importe que le régime de sanctions positives et négatives soit précis pour qu'il soit respecté.

Une attention particulière doit être apportée à la gestion du temps. Il s'agit d'aider les élèves à structurer leur temps en tenant compte de leurs capacités. Un fonctionnement en groupe

²⁹ Pour des raisons pratiques, certains ERS mettent en place un encadrement des déplacements. Il ne s'agit pas d'y renoncer quand il peut y avoir des risques quant à la sécurité des élèves.

restreint permet de s'affranchir des rythmes traditionnels de la classe, notamment quant à la durée de la séquence. Il permet également d'échapper à un enseignement théorique et de développer des approches plus axées sur la pratique, la réalisation personnelle.

Dans les ERS visités, la mission a relevé le grand intérêt de pratiques sportives quotidiennes dès lors qu'elles sont variées et motivantes pour les élèves. De même, serait-il souhaitable d'organiser des activités de pratique artistique qui proposeraient aux élèves d'autres espaces d'expression, de médiation et de possible réussite dans un cadre collectif. Qu'il s'agisse, par exemple, de pratiquer des instruments à percussion, de réaliser un court-métrage de fiction, de monter une courte pièce de théâtre ou de réaliser un reportage photographique sur un sujet donné, il y a là de nombreuses pistes concrètes pour mobiliser les élèves et leur apporter, par le détour pédagogique, l'expérience du respect de la contrainte au bénéfice de la réalisation d'un objectif commun. Les nombreux partenaires culturels qui travaillent aujourd'hui avec l'éducation nationale pourraient certainement être aisément mobilisés dans l'une ou l'autre de ces perspectives.

La gestion du temps doit inclure un temps de liberté pour chacun. La tentation est forte devant un public difficile de concevoir une mise en activité quasi constante tout au long de la journée. Il devrait être possible pourtant de laisser aux élèves des temps personnels, voire des temps de silence, de relaxation.

Le projet doit, bien entendu, définir un programme scolaire en référence aux compétences visées par le socle commun de connaissances et de compétences et être évalué. La pédagogie mise en œuvre doit évoluer en cours d'année et s'appuyer sur une inclusion dans les classes du collège de rattachement. Les dispositifs d'évaluation doivent être explicites et partagés par l'équipe pédagogique et éducative. Une évaluation hebdomadaire de chaque élève, qui repose sur un parcours individuel défini par l'équipe, contribue à baliser son parcours ; elle doit être communiquée et expliquée à la famille tout comme l'évaluation mensuelle..

Il est possible qu'il y ait dans le même ERS un projet adapté à deux groupes d'élèves différents quant à l'âge et aux attentes pour répondre aux besoins de ceux pour lesquels une recherche d'orientation serait au cœur du placement, notamment les élèves de troisième. Dans ce cas, la localisation géographique est importante, car elle doit permettre d'organiser concrètement une découverte de la vie professionnelle, ce qui suppose un environnement économique suffisamment dense pour permettre les mises en stage.

2.4. Un parcours individualisé

Le projet collectif de l'ERS doit inclure un parcours individualisé fondé sur l'évaluation des compétences et les objectifs personnels de réinsertion discutés avec l'élève et la famille. Ce parcours est global, comprenant tout à la fois des attentes d'acquisition de connaissances, de comportement, de définition d'une orientation le cas échéant, et les moyens mis en place pour les atteindre. Le dispositif d'évaluation est donc individualisé en conséquence. Ce projet doit prévoir une progression tant sur le plan éducatif que sur le plan scolaire, notamment en aménageant une période d'inclusion dans l'établissement de rattachement. Il s'appuie sur le diagnostic contenu dans le dossier de l'établissement d'origine qui doit donc être communiqué à l'ERS. Il est progressif dans la mesure également où il est adapté

périodiquement en fonction des évaluations. Il ne s'agit pas d'enfermer les élèves dans l'échec, mais, au contraire, de leur montrer leurs capacités, réalistes, de progression.

Dans la perspective de sa réinsertion, il peut être utile de concevoir un livret de l'élève qui permettra de retracer son parcours à l'ERS et, éventuellement, de fonder sa poursuite dans l'établissement d'accueil.

2.5. Le rôle des autorités académiques

La mission considère que, dès lors qu'il s'agit d'un dossier départemental, le DASEN concerné doit en être le responsable. Il n'y a pas lieu de désigner, par ailleurs, un chargé de mission académique afin de ne pas multiplier les niveaux d'analyse et de décision.

Le DASEN fixe le type de profil des élèves qu'il considère comme pouvant être accueillis à l'ERS du département. S'il appartient à l'équipe de l'ERS, à partir de ce cahier des charges, de concevoir le projet de la structure, il semble pertinent que le DASEN soit chargé de son évaluation annuelle. Cela suppose que le projet comporte des éléments d'évaluation objectifs. Par ailleurs, dans le cadre d'un dispositif de ce type, il faut prévoir non seulement une évaluation de fin d'année scolaire, mais également un bilan de la réinsertion à la fin du premier trimestre de l'année scolaire suivant le départ de l'élève de l'ERS. La commission départementale sera consultée et associée à cette évaluation qui sera transmise au recteur.

Cette évaluation devra être communiquée à la collectivité départementale partenaire ainsi qu'à la direction territoriale compétente de la PJJ.

3. La gestion des ressources humaines et le fonctionnement des ERS

Les visites ont révélé les sérieuses difficultés des autorités académiques pour affecter des personnels compétents dans les ERS. Certes, la précipitation de certaines ouvertures la première année peut avoir conduit à une forme d'improvisation, mais cet argument ne tient pas pour les ERS ayant ouvert en 2011. Cette carence, à laquelle échappent manifestement les établissements privés, est trop fréquente pour ne pas considérer qu'il s'agisse là d'une inadaptation de notre institution. Les conséquences pour les ERS sont évidentes et se traduisent par des dysfonctionnements graves, la mise en danger des élèves et des adultes de l'équipe, tant les souffrances provoquées par des échecs et des provocations peuvent être à la hauteur du dévouement et de l'engagement des personnels.

La mission estime que c'est sur la base d'un projet éducatif et pédagogique dont le contenu a été défini préalablement que les recrutements de personnels doivent être effectués. En effet, pour constituer une équipe il faut savoir quelles attentes professionnelles sont recherchées, quelles expériences sont requises et quelles conditions d'emploi seront proposées en conséquence.

3.1. La constitution de l'équipe

Le défi de l'ERS, plus sans doute que d'autres dispositifs, est qu'il implique pour chaque intervenant de sortir, dans une certaine mesure, de son rôle habituel. Certes un enseignant apporte à l'ERS ses compétences pédagogiques, un éducateur PJJ celles de son métier, mais chacun doit accepter la collaboration de l'autre pour une mise en cohérence. Chacun doit accepter un fonctionnement adapté. Ainsi, il n'est pas d'usage, dans l'éducation nationale, que les enseignants déjeunent avec les élèves et, pourtant, les temps des repas, qui sont aussi des temps d'éducation nécessaires à bon nombre d'élèves accueillis, nécessitent une participation d'une partie de l'équipe enseignante. À d'autres moments, il sera efficace d'associer un éducateur PJJ à une séquence d'enseignement, voire de lui confier un enseignement ; par exemple, l'encadrement des activités sportives peut ne pas être l'exclusivité de l'enseignant d'EPS³⁰. Le recrutement de chaque agent implique que l'on puisse l'éclairer de la façon la plus complète sur le profil du poste et qu'on tienne compte de ses expériences antérieures, de ses compétences acquises, y compris hors du cadre professionnel *stricto sensu*. Il faut donc prévoir un recrutement qui valorise les compétences de chaque agent et qui permette une pratique coordonnée du travail d'équipe.

Avec l'aide de la direction des ressources humaines (DRH) du rectorat, le DASEN doit organiser le recrutement de l'équipe de l'ERS. Il ne peut s'agir de publier des postes à pourvoir pour constater que l'on n'a aucun candidat. Il faut s'engager à une recherche dynamique des compétences que le projet défini requiert. Il semble à cet égard que les corps d'inspection, notamment, doivent être sollicités tant dans le premier que dans le second degré. La définition des supports budgétaires doit intervenir quand la personne choisie est potentiellement à recruter. Bien entendu, ces nominations ne peuvent que se dérouler en dehors des procédures habituelles. S'agissant des enseignants, les viviers sont importants numériquement : enseignants ayant exercé en éducation prioritaire, en SEGPA ou en EREA, en RASED, dans des institutions spécialisées. Le nombre de recrutements à effectuer est limité et des exemples démontrent qu'en pratiquant ainsi les résultats sont positifs. Une attention toute particulière doit être apportée au recrutement des assistants d'éducation même si le vivier est plus restreint. Mais la DRH doit pouvoir, en collaboration avec la PJJ, approcher les candidats à un métier d'éducateur par exemple. Une expérience réussie d'encadrement de camp d'adolescents est un élément à apprécier également.

La place des agents du service civique est apparue, à plusieurs reprises, délicate. Leur âge les rend proches des adolescents accueillis mais, on ne saurait le leur reprocher, ils manquent le plus souvent de professionnalisme. Les responsabilités qui leur sont confiées doivent donc à la fois s'inscrire dans les actions prévues par le projet de l'ERS et leur permettre un positionnement sans ambiguïtés au sein de l'équipe, notamment vis-à-vis des assistants d'éducation.

La DRH doit également, sous l'autorité du secrétaire général de l'académie, définir avec le maximum de souplesse les conditions d'emploi. La localisation de l'ERS est parfois dissuasive. Il y a lieu par le biais d'une affectation provisoire d'assurer à un titulaire qu'il conserve son affectation définitive. Les éventuelles pertes de rémunération liées à

³⁰ Dès lors que la personne dispose des qualifications nécessaires.

l'affectation en ERS doivent être compensées. Dans l'attente d'une généralisation territoriale des dispositifs qui fonderait une adaptation des régimes indemnitaires de certains corps, on doit pouvoir reconnaître sous forme d'HSE l'engagement professionnel des personnels de l'ERS au-delà de leurs obligations normales de service. Il faut également assurer la prise en charge de leurs déplacements. De même, il faut que la DRH soit en mesure de prendre des engagements quant à l'évolution de la carrière des personnels, le cas échéant. Il n'y a pas de raison *a priori* de ne pas recruter des contractuels, sous réserve de la démarche de principe indiquée précédemment, mais, dans leur cas, il est logique d'adapter leur rémunération et de prévoir un contrat pluriannuel.

La direction de l'ERS doit être associée au recrutement en participant aux entretiens de sélection.

Les conditions d'exercice doivent également être prévues de manière particulière s'agissant de la formation du personnel. Les académies ont les moyens de mettre en place une formation spécifique³¹ pour les agents de l'ERS. Ces formations impliquent de faire appel éventuellement à des compétences extérieures comme cela se fait pour les équipes des EMS. Il paraît important d'échapper à la catégorisation des formations. Les personnels du premier degré et du second degré de toutes les catégories, y compris les contractuels et les personnels sociaux et de service, doivent accéder aux formations qui font partie de leurs obligations de service. Il faut que ce programme de formation apparaisse en tant que tel dans le projet de l'ERS.

L'exercice en ERS expose les personnels à un contexte quotidien qui peut être éprouvant. Les agents sont beaucoup sollicités et ils doivent pouvoir être accompagnés, soit en tant qu'équipe, soit individuellement. Il est donc très souhaitable qu'un accompagnement psychologique par des professionnels extérieurs à notre institution en collaboration avec le conseil général, qui, le plus souvent, en a l'expérience pour ses propres agents. Dans le même esprit, certains ERS échangent régulièrement entre eux. Le ministère pourrait encourager ce type de démarche, notamment en organisant des rencontres nationales entre intervenants.

Au delà de l'équipe propre de l'ERS, il faut également être attentif aux collaborations professionnelles qui doivent s'engager avec les collègues de l'établissement de rattachement notamment dans la mise en place des inclusions. Il sera indispensable d'expliquer aux personnels ainsi associés le fonctionnement de l'ERS, notamment son projet pédagogique et éducatif et les règles particulières en vigueur.

De la qualité de la gestion des ressources humaines dépend la pérennité de l'équipe qui est une des conditions d'un bon fonctionnement de l'ERS.

3.2. Le fonctionnement administratif de l'ERS

Le choix d'appeler « établissement » les ERS a entraîné des confusions en laissant entendre que l'on pouvait avoir un établissement inclus dans un établissement. En réalité, il ne s'agit

³¹ Ce qui n'exclut évidemment pas qu'ils soient associés aux formations mises en place pour les intervenants en classes relais par exemple.

jamais d'un établissement, tout au plus d'entité au sein d'un établissement. La mission suggère d'abandonner cette terminologie inadaptée et de parler de « dispositif de réinsertion scolaire »³² (DRS), normalement placé sous l'autorité d'un chef d'établissement public ou d'un directeur dans le cas d'un établissement privé sous contrat.

Cependant, il convient de prévoir un encadrement spécifique de l'équipe, sous la forme d'un directeur adjoint du DRS comme il existe des directeurs adjoints de SEGPA. Il est rattaché directement au chef d'établissement avec une large délégation s'agissant des actes éducatifs courants. Il conviendra en particulier de fixer le champ de son initiative en matière de sanction, en veillant au respect des dispositions réglementaires. Il organise et régule les activités de l'équipe et il est associé par la DRH, avec le chef d'établissement, au recrutement des intervenants. Dans le cadre du projet du DRS, il reçoit les familles et participe aux réunions de la commission départementale.

Le fonctionnement financier du DRS est retracé dans un compte spécial du budget de l'EPL.

Le recrutement du directeur adjoint est assuré par le DASEN en liaison avec le chef d'établissement. Son profil peut assurément être recherché en dehors de l'éducation nationale, son expérience d'animation d'équipe intervenant auprès d'adolescents difficiles étant essentielle pour la conduite du projet.

Conclusion

La mission a effectué des recherches sur des expériences similaires aux ERS qui auraient été engagées dans des pays comparables au nôtre. Les différences d'organisation des systèmes éducatifs ne facilitent pas les comparaisons. Aux États-Unis, certains États, comme le Texas, dans le cadre de leur politique de lutte contre la délinquance juvénile ont mis en place des centres fermés (*disciplinary alternative education center*) dont les principes éducatifs visent à réformer le comportement de l'individu. Le rapprochement avec l'ERS repose sur le fait que le placement est effectué à la demande de l'établissement scolaire sur des constats non pas d'actes délinquants au sens pénal, mais de conduites jugées inacceptables : refus d'étudier, insultes à l'encontre des enseignants. Les évaluations qui ont été faites et publiées sur l'internet³³ sont globalement négatives. L'Angleterre qui a adopté depuis quelques années des mesures sévères envers les adolescents dont le comportement pose problème à l'école, a privilégié une approche fondée sur l'édiction de règles de contrôle (interdiction de fréquenter tels ou tels lieux, obligation de présence à l'école), mais, sauf dans le cas d'une procédure pénale, on ne décide pas de placement hors de la famille.

³² Appellation en usage déjà dans quelques académies.

³³ Voir par exemple : www.texasappleseed.net. « texas'school to prisonpipeline ».

En Belgique, la Fédération Wallonie-Bruxelles a mis en place les « Services d'accrochages scolaires » (SAS). Il s'agit de l'un des dispositifs de lutte contre le décrochage et la violence en milieu scolaire. Ces services accueillent et aident temporairement des élèves mineurs, soit exclus d'un établissement d'enseignement et ne pouvant être réinscrits dans un autre établissement scolaire, soit en situation de crise au sein de leur établissement, soit ne fréquentant pas l'école sans pour autant avoir été exclus. Les SAS ont pour mission de leur apporter une aide sociale, éducative et pédagogique par l'accueil en journée et, le cas échéant, une aide et un accompagnement dans leur milieu familial. L'aide dont ils bénéficient leur permettra d'améliorer leurs conditions de développement et d'apprentissage. L'objectif de chaque prise en charge est la réintégration de ces élèves, dans les meilleurs délais et dans les meilleures conditions possibles, dans une structure scolaire ou une structure de formation agréée dans le cadre de l'obligation scolaire. Moyennant l'accord du ministre, cette prise en charge peut être considérée comme satisfaisant aux obligations relatives à la fréquentation scolaire. La période maximale de prise en charge est de trois mois renouvelable une fois, sans pouvoir dépasser au total six mois par année scolaire et une année sur l'ensemble de leur scolarité.

L'expérience française de l'ERS apparaît donc comme relativement originale, car elle propose une prise en charge intégrée tant sur le plan éducatif que scolaire.

Deux ans après la décision d'ouverture des ERS à titre expérimental dans les académies volontaires et avec la participation des conseils généraux, se pose la question de leur généralisation puisque seules 13 académies sur 30 sont actuellement dotées d'un ERS. Les premiers résultats, malgré des conditions de mise en œuvre parfois déficientes, ne sont pas entièrement négatifs. La mission est convaincue qu'une formule de DRS tenant compte de ses observations permettrait de répondre à l'obligation du système public d'assurer la scolarisation des élèves jusqu'à 16 ans sans en exclure certains de fait. Une telle formule doit être adaptée aux contextes locaux, mais il faudrait à terme que la plupart des départements bénéficient d'un DRS, complément utile aux dispositifs de prévention déjà développés. La question du coût ne doit pas être éludée, mais toute prise en charge d'adolescents difficiles nécessite un encadrement renforcé en deçà duquel il est illusoire d'espérer obtenir des résultats. Le regroupement des élèves implique donc un coût par élève bien supérieur à celui des structures habituelles de l'éducation nationale, cependant il faut le relativiser au regard de la dotation globale d'une académie.

Le DRS ne peut pas être la réponse unique à un phénomène complexe. Il convient plutôt de concevoir des réponses complémentaires, sinon successives, qui doivent permettre d'aider les élèves perturbateurs à reprendre pied dans leur scolarité comme dans leur vie pour préparer leur avenir.

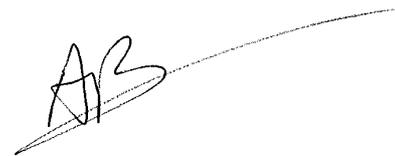
On peut imaginer des dispositifs privilégiant l'inclusion en milieu scolaire « normal » d'un petit nombre d'élèves dans certains départements, des structures spécifiques dans d'autres, la renaissance d'internats « relais » dans d'autres encore, voire des initiatives du type « école mobile ». Il n'existe pas de solution idéale qui s'adapterait à chaque cas mais il paraît important que chaque DASEN, en liaison avec la collectivité territoriale et la PJJ, s'engage dans un dispositif global de réinsertion scolaire. Car le problème existe et il convient de le

traiter au mieux en fonction du type de public accueilli, des ressources humaines et des infrastructures dont on dispose, ce qui, évidemment, diffère d'un endroit à un autre.

La collaboration avec les conseils généraux est indispensable. Les sommes qui ont été engagées apparaissent parfois élevées mais il doit être possible, sur de nouvelles bases, de promouvoir la généralisation d'un dispositif souple dans un esprit de complémentarité des actions engagées. De même, comme la mission l'a indiqué à certains recteurs, des ERS doivent être fermés, car présentant de sérieux facteurs de risques, et de nouveaux projets élaborés.



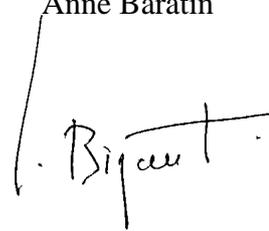
Claude Bisson-Vaivre



Anne Baratin



Brigitte Le Brethon



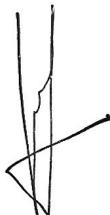
Christian Bigaut



Marie-Thérèse Geffroy



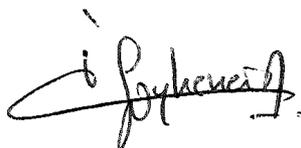
Gérard Marchand



Vincent Maestracci



Philippe Lhermet



Joël Goyheneix