



Référentiel de pilotage et d'évaluation du Programme de Réussite Éducative

élaboré avec les équipes PRE du Val d'Oise

1. L'origine de ce document d'évaluation

Ce document « référentiel » d'évaluation du programme de réussite éducative a été élaboré dans le cadre d'un séminaire de 6 demi-journées proposé par le Pôle de ressources Ville et développement social du Val d'Oise aux coordinateurs des PRE mis en place dans la Département. Le séminaire a été animé par Jean-Bernard Dumortier (cabinet COPAS). Il s'est déroulé de novembre 2007 à avril 2008.

Le principe de travail de ce séminaire a été de débattre des pratiques des uns et des autres, dans un souci permanent d'analyser le plus concrètement possible les « **manières de faire** », les **hypothèses de travail** sous-jacentes, les **outils** utilisés, afin de s'interroger, de manière critique, sur le socle de « bonnes pratiques » qui suscitent le consensus du groupe, au-delà de la diversité des situations particulières.

2. Le « mode d'emploi » de ce document

Ce document a pour ambition d'aider les équipes PRE à produire une évaluation de leur action. Il propose une formalisation de « bonnes pratiques », telles que la loi 2002-2 les définit (dans le champ social).

2.1 Une évaluation conçue comme outil de pilotage de l'action

Le terme d'évaluation, tel qu'on l'emploie dans le présent document dépasse le simple moment de l'évaluation *in fine* qui consiste à rendre compte des résultats d'une action menée. Il recouvre plus largement l'ensemble des outils méthodologiques permettant d'aider au pilotage de l'action menée, en portant *in itinere* un regard critique et argumenté sur le sens du dispositif.

2.2 Évaluer l'efficacité de l'action

On ne peut cependant ignorer la forte pression des financeurs et des décideurs à produire une évaluation portant spécifiquement sur l'efficacité mesurable de l'action, eu égard aux financements publics engagés. C'est une question que l'on ne peut éluder, même s'il s'agit d'être très prudent et modeste dans ce type d'approche.

On connaît en effet la difficulté de rendre compte de l'efficacité d'une action quelle qu'elle soit, et en particulier dans le domaine éducatif. Cette difficulté porte sur deux plans : comment **définir**, et a fortiori mesurer, ce qui relève de la « **réussite** » éducative, si on ne la résume pas aux performances scolaires ? Comment par ailleurs **imputer** cette « réussite », pour autant qu'on puisse la définir, à une action ou à un dispositif particuliers ? Au mieux, on pourra repérer si les partenaires qui avaient manifesté de l'inquiétude pour tel enfant (à travers une grille d'évaluation) estiment que la situation a évolué favorablement ou non.

C'est le principe que nous avons retenu dans ce travail, estimant que la méthode consistant à demander aux personnes concernées par la situation ayant abouti à une prise en charge par le dispositif si, de leur point de vue, la situation avait évolué favorablement ou non, était un compromis acceptable, à la fois pour les commanditaires, et pour les responsables techniques du projet.

2.3 Une évaluation des « plus-values » du PRE

Plus largement, il nous a semblé important de situer l'évaluation dans le cadre d'une analyse des « plus-values » apportées par un dispositif qui reste marginal, relativement au « cœur » du système éducatif. C'est donc l'effet levier qu'il s'agit de mettre en valeur et d'évaluer. Rappelons les plus values posées plus ou moins explicitement par le dispositif lui-même :

- Meilleur repérage des enfants en situation de « non réussite » éducative
- Meilleure implication des familles
- Globalité des réponses
- Réactivité et fluidité des réponses
- Renforcement des partenariats

3. La méthodologie de l'évaluation - quelques rappels

3.1 *L'évaluation est un jugement de valeur*

L'évaluation est nécessairement un jugement de valeur, dans lequel l'évaluateur (ou le groupe évaluateur) s'engage, à partir de recueils de données qui n'a de sens que référés à un ensemble de pratiques qu'il semble souhaitable de mettre en œuvre. C'est le différentiel entre ce qui semble « normal » ou souhaitable de mettre en œuvre et la réalité concrète, qui permet de s'interroger et de porter un jugement de valeur sur cet écart, à partir du sens qu'on lui attribue, sur ses causes, et sur les manières d'y remédier.

L'évaluation est donc un acte engagé, qui ne résulte jamais mécaniquement des données recueillies, et qui ne peut être un acte solitaire : le sens porté à l'écart constaté n'est pas nécessairement le même, selon la place que l'on occupe dans le dispositif. C'est pourquoi l'évaluation se traduit nécessairement par l'élaboration et la mise en œuvre de « pistes de progression » qui en sont l'aboutissement.

3.2 *La détermination des thématiques et des hypothèses de travail*

Il y a lieu de déterminer des **thématiques** de travail (en nombre restreint) représentant des **enjeux forts** pour le pilotage et l'évaluation du dispositif, susceptibles d'être approfondis. Il y a « enjeu » lorsque des choix sont possibles, ou des marges de progression envisageables, nécessitant des arbitrages ou des prises de position. En ce sens, l'évaluation est un outil **d'aide à la décision**.

Chacune de ces thématiques doit faire l'objet d'une problématisation, à partir des hypothèses de travail qui émergent des débats : quelles sont nos croyances, quelles sont les hypothèses qui nous ont conduit à construire les réponses de telle ou telle manière ? etc.

En l'occurrence, le groupe a choisi 5 thématiques, que l'on développera dans la suite de ce document.

3.3 *L'analyse des pratiques*

À partir de ces 5 thématiques, le groupe a présenté ses pratiques concrètes, les outils mis en œuvre, les résultats escomptés, et les effets observés.

Cette analyse, se basant sur la méthode de l'explicitation (c'est-à-dire sortir de l'implicite, et de ce « qui va de soi » entre pairs) a permis de se centrer sur des analyses concrètes de modes d'action, sur les outils utilisés, sur les montages opérationnels d'actions, etc.

3.4 L'élaboration d'un référentiel de bonnes pratiques

L'élaboration d'un référentiel de bonnes pratiques est un passage obligé de l'évaluation. Il représente, à un moment donné, ce qui semble « normal ou souhaitable » de mettre en œuvre. Le terme de « bonne pratiques » provient entre autres, de la loi 2002-2 rénovant l'action sociale, dans l'article consacré à l'évaluation. Cet article affirme que l'on ne peut réaliser d'évaluation si les « recommandations de bonnes pratiques » pour tel ou tel type d'établissement ou de service n'est pas disponible.

Nous nous sommes donc inspirés de cette position réglementaire pour élaborer ensemble ce qui nous est apparu, au travers des échanges, comme des pratiques « normales et/ou souhaitables », recueillant l'assentiment des membres du groupe.

3.5 les 5 thématiques retenues

- √ La visibilité du dispositif. La circulation de l'information
- √ L'entrée dans le dispositif. Le « repérage » des enfants et des familles
- √ Le travail en partenariat. Le travail en réseau
- √ Les actions mises en œuvre (une fiche par action)
- √ La construction de parcours / projets

Référentiel PRE

Thématique 1 : la visibilité du dispositif la circulation de l'information

La problématique

Le dispositif PRE s'inscrit dans une politique (Politique de la ville) qui a pour ambition de modifier en profondeur les conditions permettant à un enfant de « réussir » tant sur le plan scolaire que sur le plan plus largement « éducatif ».

Cette politique n'en reste pas moins marginale, au sens où elle mobilise des moyens qui sont sans commune mesure avec les principaux opérateurs éducatifs que sont l'Éducation Nationale ou les services sociaux de toute nature.

La visibilité du dispositif, tant pour les partenaires que pour les familles, n'est pas acquise, d'autant plus que ce dispositif s'inscrit dans la même « sphère » que d'autres dispositifs apparents, comme la « veille éducative », les PEL, les CEL, les PPRE de l'Éducation Nationale, etc. Cette visibilité est cependant nécessaire pour que le dispositif puisse avoir l'effet levier escompté.

Enfin, ce dispositif est à la fois exorbitant du droit commun, par un système d'action proche de l' « affirmative action » et veut intervenir en « complémentarité » du droit commun, sans se substituer à lui.

Toutes ces contraintes font que la visibilité et la connaissance du PRE ne vont pas de soi, et qu'il y a là un enjeu fort de reconnaissance institutionnelle, mais aussi d'accès au droit pour les familles.

Objets / Points à évaluer	Référentiel de « bonnes pratiques »	Critères / indicateurs	Appréciation : points forts	Appréciation : points faibles	Pistes de progression
L'identification du PRE	Le PRE est connu des partenaires	Enquête auprès des partenaires : le dispositif est-il connu ? Analyse des écarts à la réalité du dispositif (plusieurs niveaux d'écarts entre la réalité et la représentation que les partenaires s'en font)			
	Le PRE est connu des familles	Des familles s'adressent-elles directement au PRE ? Nombre d'entrées directes / nombre d'entrée PRE			
	Le dispositif est physiquement repérable	Les locaux sont-ils repérables ? Les locaux sont-ils accessibles directement par le public ?			
	Des supports d'information et de communication existent	Existe-t-il des documents de présentation du dispositif ? Lesquels ?			
	Les supports d'information sont validés collectivement	Mode de validation			

L'identification du PRE	Référentiel de « bonnes pratiques »	Critères / indicateurs	Appréciation : points forts	Appréciation : points faibles	Pistes de progression
	Les supports d'information générale sont utilisés de manière adéquate	Le message est-il clair, univoque, informatif ? Le message est-il lisible ? (niveau de langue, traductions ?) Les supports sont-ils diffusés dans des lieux adéquats ? lesquels ?			
	Le PRE est articulé avec les autres outils de la politique éducative de la ville	Quelle articulation avec la veille éducative ? Quelle articulation avec le PEL ? Quelle articulation avec les dispositifs de l'EN ? Le PRE est-il un outil parmi d'autres de la politique éducative de la ville ou constitue t-il le cadre d'intervention éducatif de la ville ?			
L'impact du PRE	Le PRE a un effet rassembleur auprès des partenaires	Nombre et qualité des réunions des instances de coordination ? Nombre et qualité des réunions des instances de construction des projets ?			
	Le PRE est « attractif » pour les familles	Pourcentage des familles acceptant le soutien du PRE Enquête auprès des familles (entretiens semi-directifs)			

	Référentiel de « bonnes pratiques »	Critères / indicateurs	Appréciation : points forts	Appréciation : points faibles	Pistes de progression
L'impact du PRE	Le PRE n'a pas d'effet stigmatisant sur les familles	Enquête auprès de familles et d'enfants (entretiens semi-directifs) Analyse des « messages » adressés aux familles par les partenaires (enquête) ?			

Référentiel PRE

Thématique 2 : l'entrée dans le dispositif le « repérage » des familles et des enfants

La problématique

Le dispositif est basé principalement sur une logique individuelle. Contrairement à la logique des ZEP, par exemple, qui affectaient des moyens spécifiques à un territoire, le PRE vise essentiellement des situations individuelles, même si des moyens d'actions collectifs peuvent être mis en place.

L'entrée de tel jeune ou de telle famille dans le dispositif est à ce titre un moment fort qu'il s'agit de construire de manière procédurale et pratique. Ce que l'on appelle le « repérage » des situations individuelles d'enfants pour lesquels des acteurs ont manifesté de l'inquiétude ne peut être éludé.

Il est donc nécessaire d'analyser de près quels sont les processus d'entrée dans le dispositif, quelles sont les règles qui permettent de passer du repérage à l'éligibilité dans le dispositif, quels sont les outils d'évaluation utilisés et quels sont les dispositifs permettant de garantir la confidentialité des informations recueillies.

On attachera une attention particulière à la place des familles dans ces processus d'entrée dans le dispositif, et dans la construction du projet les concernant.

Objets / Points à évaluer	Référentiel de « bonnes pratiques »	Critères / indicateurs	Appréciation : points forts	Appréciation : points faibles	Pistes de progression
L'entrée dans le dispositif	Toutes les familles et les partenaires peuvent solliciter le PRE	Analyse des circuits de sollicitation Identification des circuits, fluidité de ces circuits			
	Les documents de travail existent et sont utilisés	Analyse de l'usage des documents d'évaluation Analyse de l'usage des fiches navettes			
	Les documents d'évaluation sont interinstitutionnels et interdisciplinaires	Quels sont les partenaires institutionnels qui ont participé aux fiches d'évaluation ? Quels sont les items d'évaluation ?			
	La personne qui a des motifs d'inquiétude pour l'enfant en informe lui-même la famille	Qui informe en première instance les familles que l'on se préoccupe de leur enfant ? Quels sont les circuits d'information des familles ? Existe-t-il des situations « clandestines » ?			
	Il existe des règles de confidentialité	Les règles existent-elles et sont-elles respectées ?			
	Aucun nom ne figure sur des listes sans l'accord de l'intéressé	Ces règles sont-elles respectées ?			

	Référentiel de « bonnes pratiques »	Critères / indicateurs	Appréciation : points forts	Appréciation : points faibles	Pistes de progression
L'entrée dans le dispositif	Seuls les techniciens du PRE ont accès aux informations individuelles	Ces règles sont-elles respectées ?			
	Les critères d'éligibilité sont identifiés et formalisés	Existe-t-il un processus d'entrée dans le dispositif (existe-t-il une différence posée entre repérage et éligibilité ?)			
	Le circuit de repérage est ouvert	L'ensemble des personnes constatant des situations de fragilité peut-il solliciter le dispositif ?			
	L'entrée dans le dispositif est formalisée	Analyse du mode de formalisation d'entrée dans le dispositif			
	Le traitement des situations individuelles a un effet dans l'amélioration du droit commun	Analyse du mode d'interpellation des institutions de droit commun Ce retour est-il systématique ? Sous quelle forme ?			
	L'orientation des enfants et des familles fait suite à une évaluation globale	Quel est l'usage des outils d'évaluation dans les modes d'orientation ?			

Référentiel PRE

Thématique 3 : le travail en partenariat et en réseau

La problématique

Il est classique de distinguer partenariat et réseau. On parle de partenariat au sujet de relations institutionnelles formalisées autour de conventions, de chartes, etc.. On parle de travail en réseau à propos de relations entre opérateurs de terrain, plus ou moins formalisées. Il y a bien sûr des interactions souhaitables entre ces deux niveaux, qu'il s'agit de repérer.

L'un des enjeux du PRE est la densification du partenariat et du travail en réseau, en particulier autour de la co-construction d'outils communs à des acteurs appartenant à des « mondes » différents. Mais le PRE n'intervient pas dans un terrain « vierge », et la connaissance des enjeux locaux du partenariat et du travail en réseau est un préalable qui permet de déterminer les marges de manœuvre et l'apport éventuel du PRE.

La qualité du partenariat et du travail en réseau n'est pas seulement un préalable à poser pour garantir la qualité des actions menées, c'est également un effet induit par le PRE, qui a vocation à être pérenne. Le PRE peut en effet induire de nouvelles manières de travailler ensemble, faciliter le débat entre l'ensemble des acteurs concernés, etc.

L'évaluation du partenariat et du travail en réseau est donc directement liée à la pérennisation des effets du PRE, au-delà des actions mises en place.

Objets / Points à évaluer	Référentiel de « bonnes pratiques »	Critères / indicateurs	Appréciation : points forts	Appréciation : points faibles	Pistes de progression
Le fonctionnement du partenariat	Une analyse des enjeux du partenariat est réalisée	Quelle analyse ? Avec quels outils ? Quelle « cartographie » ?			
	Les modes de coopération entre institutions sont formalisés	Quelles conventions ? Avec quels effets ? Et quelles obligations réciproques ?			
	Le système de coopération institutionnelle est « ouvert »	Cartographie du partenariat Évolution du système d'acteurs institutionnels			
	Les institutions garantissent le travail local en réseau	Mode d'intervention en cas de blocage local			
Le fonctionnement du travail en réseau	Le réseau est ouvert	Cartographie du réseau, évolution des personnes impliquées dans ce réseau			
	Les membres du réseau sont informés des « ressources » du PRE	Analyse des moyens d'information utilisés : fréquence, contenu			
	Les membres du réseau co-construisent les outils communs	Y a-t-il des outils co-construits ? Lesquels ? Mode de construction des outils			

	Référentiel de « bonnes pratiques »	Critères / indicateurs	Appréciation : points forts	Appréciation : points faibles	Pistes de progression
Le fonctionnement du travail en réseau	La participation des membres est « sécurisée »	Existence et fonctionnement des règles de confidentialité Analyse du type d'animation : un animateur est- il désigné ? Analyse du type des règles de fonctionnement Des règles internes sont-elles formalisées ? Lesquelles ? Avec quel effet ?			
	La pluridisciplinarité est effective	Analyse du mode d'échange Analyse des référentiels utilisés			

Référentiel PRE

Thématique 4 : les actions mises en œuvre évaluation de l'action « X »

La problématique

L'efficacité des actions doit être prise en compte dans l'évaluation, avec toutes les réserves que nous avons émises à ce sujet (cf. supra).

Cette efficacité peut être directe, et dans ce cas, on mesurera avec les acteurs concernés si l'évolution pour tel enfant est positive, stable ou négative, en imputant (comme hypothèse de travail) ces effets à l'action du PRE.

Mais l'efficacité des actions peut être indirecte, et les questions sont alors de deux ordres :

- √ L'action a-t-elle un effet retour sur la manière dont les institutions fonctionnent ? passent-elles par exemple d'attitudes de disqualification des parents à une attitude de coopération ?
- √ L'action a-t-elle des effets pérennes sur les acteurs, par la modification de pratiques, par la capitalisation de savoir-faire, par le changement d'attitude envers les autres acteurs, etc. ?

En posant les questions de cette manière, on permet de dépasser la difficulté habituelle de savoir si l'action menée relève ou non du droit commun, si elle se « substitue » ou non au droit commun. Le critère de pérennisation des effets indirects de l'action permet de situer la vraie plus-value du PRE, au-delà de l'impact, forcément limité en nombre, de chaque action à l'égard des individus.

Objets / Points à évaluer	Référentiel de « bonnes pratiques »	Critères / indicateurs	Appréciation : points forts	Appréciation : points faibles	Pistes de progression
L'impact direct de l'action	L'action touche un nombre significatif d'enfants et ou des familles	Analyse du nombre d'enfants concernés (en flux / année) par rapport au nombre d'enfants entrés dans le PRE L'action avait-elle été bien « calibrée » (réalisation / budgétisation ?)			
	L'action a une image positive auprès des familles	L'action a-t-elle entraîné une attente de la part d'autres familles ? A-t-elle été bien accueillie par les familles ? L'action a-t-elle suscité des résistances de la part des familles concernées ? Comment se manifestent-elles ?			
Le mode d'intervention	L'action menée vient conforter le droit commun, non le suppléer	Quels sont les dispositifs auxquels viennent s'adosser l'action menée ? Comment s'inscrit-elle dans la politique de droit commun identifiée à laquelle elle s'adosse ? L'après-PRE est-il envisagé ? Sous quelle forme ?			
	L'action menée privilégie le travail en réseau	Comment les différents membres du réseau sont-ils associés à l'action ? Sous quelle forme ?			

	Référentiel de « bonnes pratiques »	Critères / indicateurs	Appréciation : points forts	Appréciation : points faibles	Pistes de progression
Les effets induits	L'action permet de modifier de manière pérenne des modes d'action habituels	<p>L'action est-elle transférable ? Dans quel dispositif ?</p> <p>Les différents protagonistes modifient-ils leurs pratiques ?</p> <p>Sous quelle forme ?</p> <p>Y a-t-il capitalisation des acquis ?</p>			
L'efficacité de l'action	L'action menée produit des résultats individuellement identifiables	Quelle utilisation des grilles d'évaluation de départ ?			
L'efficience de l'action	Le rapport « qualité prix » est acceptable	<p>Quelle part accordée à la prestation directe ?</p> <p>Quelle part accordée à l'ingénierie ?</p> <p>Quelle part accordée à la co-construction et au travail de capitalisation ?</p>			

Référentiel PRE

Thématique 5 : la construction de parcours / projets

La problématique

La notion de parcours est propre au PRE. Cette notion renvoie à la fois au registre de l'organisation et au registre du projet. Le registre de l'organisation est celui d'une construction formalisée d'un ensemble de prestations successives et articulées entre elles. Le registre du projet renvoie à une vision plus globale, prenant en compte à la fois des prestations éventuelles, mais aussi le système relationnel de la famille avec les institutions, avec les acteurs de terrain, etc.

L'articulation de ces deux dimensions n'est pas aisée, et le « centre de gravité » entre parcours et projet peut varier d'un site à l'autre.

Rendre compte des choix et de cette articulation, repérer la place respective du projet et du parcours dans les réponses apportées est un enjeu central de l'évaluation, car cette construction infléchit notablement le sens du PRE pour les familles.

Objets / Points à évaluer	Référentiel de « bonnes pratiques »	Critères / indicateurs	Appréciation : points forts	Appréciation : points faibles	Pistes de progression
La construction de parcours / projets	Le projet est co-construit avec la famille	Analyse des modes de travail avec les familles concernant le projet			
	Le parcours est le résultat d'un projet construit avec la famille et l'enfant	Analyse des modes de travail avec les familles concernant le parcours			
	Il existe un référent de parcours	Analyse des modes d'organisation			
	Les évolutions positives constatées sont partagées avec la famille	Analyse des modes de restitution des évolutions constatées. Quels outils ? Quels supports ?			
	Le projet est réévalué chaque fois que la situation évolue ou que la famille le souhaite	Des points d'étape son-ils réalisés ? Avec quel échéancier ?			
La gestion du projet / parcours	Il existe des outils de gestion de parcours	Analyse des supports de travail permettant la formalisation du projet et du parcours			