

Rapport
d'évaluation

Le plan régional en
faveur des jeunes
pour le raccrochage
en formation et pour
l'emploi

Rapport d'évaluation

Le plan régional en faveur des jeunes pour le raccrochage en formation et pour l'emploi

Jean-Marc Berthet

Sociologue

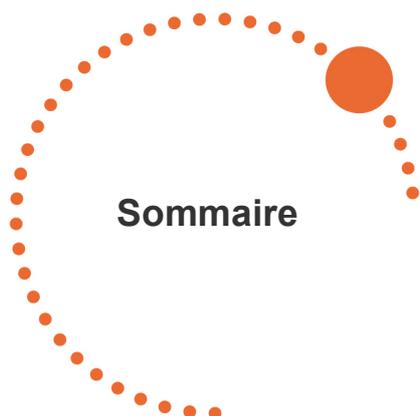
Stéphane Kus

Sylvie Martin-Dametto

Chargé-e-s d'études,
Centre Alain-Savary
Institut Français de l'Éducation

Bénédicte Six-Touchard

Ergonome,
Centre Alain-Savary
Institut Français de l'Éducation



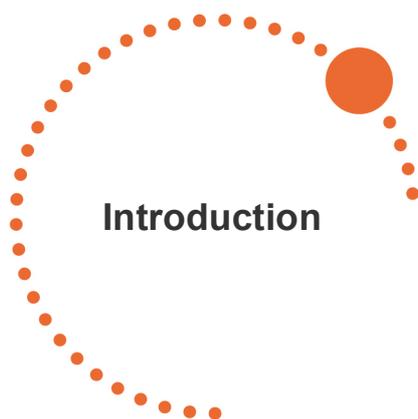
Sommaire

INTRODUCTION	P6
Contexte	p6
Commande	p9
Démarche et méthodologie du centre Alain-Savary.....	p9
1 - L'APPEL A PROJET.....	P13
Sur l'écriture du projet	p14
Sur le lien à la région.....	p15
Sur les enjeux financiers de l'appel d'offres.....	p15
La question des temporalités dans le cadre de l'appel à projet	p16
Sur l'outil d'évaluation	p17
La question territoriale	p17
2 - LE PUBLIC ET LA PEDAGOGIE.....	P19
Le public ciblé.....	p20
Des spécificités liées au territoire de vie des jeunes	p20
La question de l'adhésion puis de l'accompagnement des jeunes	p20
Des dispositifs imprégnés de la « culture de la réussite éducative » ?	p21
Une pédagogie réflexive qui permet d'avancer à petits pas	p21
Les pédagogies mises en œuvre	p21
3 - SUR LA DYNAMIQUE PARTENARIALE	P25
En amont du projet	p26
Pendant le projet.....	p28
A la sortie du projet	p29
4 – IMPACTS SUR LES STRUCTURES ET LES PROFESIONNELS	P31
L'implication des structures	p32
Les professionnels	p34

Les professionnels de la direction des lycées à la région p35

CONCLUSION **P38**

PRECONISATIONS **P42**



Introduction

Contexte

Le plan régional en faveur des jeunes pour le raccrochage en formation et pour l'emploi mis en place par la région Rhône-Alpes depuis 2011, faisant suite au plan de lutte contre le décrochage et les sorties sans qualification (2008-2011), s'inscrit dans un contexte institutionnel où la question du décrochage est devenue une priorité à la fois européenne¹ ("La lutte contre l'abandon scolaire: une contribution essentielle à la stratégie Europe 2020") et nationale des politiques publiques. Depuis 2009, une succession de rapports (rapport de la mission interministérielle permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance², 2011, rapport MEN-IGEN-IGAENR³, 2013, rapport MEN-SGMAP⁴, 2014), et de textes prescriptifs mettent en place ou réorganisent des dispositifs de travail internes à l'Education Nationale (mise en place des groupes de prévention du décrochage scolaire, GPDS⁵, de la Mission de Lutte Contre le Décrochage Scolaire, MLDS⁶, des réseaux "Formation Qualification Emploi", FOQUALE⁷) ou partenariaux (mise en place du système interministériel d'échanges d'informations, SIEI⁸, des plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs,

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 31 janvier 2011, intitulée «La lutte contre l'abandon scolaire: une contribution essentielle à la stratégie Europe 2020»

en ligne (url: http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/lifelong_learning/ef0026_fr.htm)

² "La lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaires", La documentation française, en ligne (url: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/124000042/0000.pdf>)

³ "Agir contre le décrochage scolaire : alliance éducative et approche pédagogique repensée", Ministère de l'Education Nationale, en ligne (url: <http://www.education.gouv.fr/cid74730/agir-contre-le-decrochage-scolaire-alliance-educative-et-approche-pedagogique-repensee.html>)

⁴ "Évaluation partenariale de la politique de lutte contre le décrochage scolaire", Secrétariat général à la modernisation de l'action publique et Ministère de l'Education nationale, novembre 2014, en ligne (url: <http://www.modernisation.gouv.fr/documentation/publications/rapport-evaluation-lutte-contre-le-decrochage-scolaire>)

⁵ Groupe de Prévention du Décrochage Scolaire mis en place dans les établissements les plus concernés par la problématique, voir sur le site du ministère de l'Education nationale la page "la lutte contre le décrochage scolaire", en ligne (url: <http://www.education.gouv.fr/cid55632/la-lutte-contre-le-decrochage-scolaire.html>)

⁶ La Mission de Prévention du Décrochage Scolaire remplace la Mission Générale d'Insertion (MGI), voir sur le site du ministère de l'Education nationale la page "la lutte contre le décrochage scolaire", en ligne (url: <http://www.education.gouv.fr/cid55632/la-lutte-contre-le-decrochage-scolaire.html>)

⁷ Les réseaux "Formation Qualification Emploi" s'inscrivent dans la continuité des réseaux "nouvelle chance", prévus par la circulaire du 8 mars 2012, et se substituent à eux. Les réseaux FoQualE rassemblent, dans le périmètre d'action d'une plateforme de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs, les établissements et dispositifs relevant de l'Éducation nationale susceptibles d'accueillir les jeunes décrocheurs.

⁸ Le système interministériel d'échanges d'informations (SIEI) permet de repérer les jeunes sortis du système éducatif sans diplôme. Le SIEI identifie ces jeunes non plus sur la base d'informations déclaratives, mais par un croisement de bases de données au niveau national et interministériel (Éducation nationale, agriculture, CFA et missions locales). Ainsi, deux fois par an, ces listes sont transmises aux responsables des plates-formes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs.

PSAD⁹), droit au retour en formation initiale pour les 16-25 ans¹⁰, mais réattribuent aussi le pilotage de ces dispositifs aux conseils régionaux à travers le transfert de compétence aux régions de l'orientation tout au long de la vie avec la mise en place du Service Public Régional de l'Orientation, SPRO¹¹, ainsi que du rattachement à travers la coordination des plateformes.

Cet enchaînement de rapports et de nouvelles prescriptions pose toutefois des questions majeures :

- De quelle manière les institutions et les professionnels ont-ils pu se les approprier ? Avec quels accompagnements ?
- Ont-ils réellement entraîné des changements dans la prise en compte et la prise en charge des jeunes "décrochés" du système éducatif voire même "décrochés" des structures censées leur proposer un accompagnement comme les missions locales, les CIO, la prévention spécialisée ou encore les PIJ ou BIJ ?
- Se sont-ils traduits par de nouvelles organisations du travail, de nouvelles manières de travailler, de nouveaux moyens, qui permettraient de repérer, d'aller chercher et accompagner ces jeunes ?

C'est donc dans ce contexte chargé que s'est déployée l'expérimentation en Rhône-Alpes à travers l'appel à projet du plan de rattachement. L'intérêt de celui-ci est certainement d'avoir donné des moyens aux acteurs locaux volontaires de dépasser la seule logique du discours et de la prescription pour réellement aller "se frotter" aux jeunes "décrochés", avec toutes les difficultés, remises en question, essais et erreurs, réajustements que cela implique.

En effet, si la question de ces jeunes, qui ont, parfois, rompu tout contact avec les institutions, est si difficile à prendre en compte, c'est bien parce que la normativité des institutions et des modalités de travail des professionnels auprès des enfants et des jeunes a provoqué à un moment leur retrait : normativité des résultats scolaires, normativité du travail attendu, normativité du comportement requis, normativité de la démarche volontariste attendue, normativité de l'orientation non choisie, etc..., qui souvent ont empêché la prise en compte humaine et adaptée, de difficultés durables (liées aux apprentissages) ou circonstanciées (liées à l'adolescence, aux ruptures et tensions dans la vie familiale) qui auraient pu maintenir ces jeunes dans un parcours de formation scolaire et/ou professionnel. On pense évidemment à l'institution scolaire, mais on peut aussi se poser la question concernant les organismes de formation, les Centres d'Information et d'Orientation, les Bureaux d'Information Jeunesse et jusqu'aux missions locales. C'est certes la mission de ces dernières d'accompagner les jeunes sortis du système scolaire vers la formation ou l'emploi, mais elles n'ont pas - ou plus - forcément les moyens d'aller chercher les jeunes qui ne font pas - ou pas encore - la démarche de pousser leur porte en se pliant aux contraintes de la prise de rendez-vous et des modalités d'accompagnement proposées par les conseillers emploi/formation.

La région Rhône-Alpes à travers ce plan a choisi de manière volontariste dans ce contexte de donner les moyens, aux acteurs locaux prêts à s'engager, d'expérimenter des actions qui permettent de

⁹ Les plates-formes de suivi et d'appui aux jeunes décrocheurs sont un mode de coordination des acteurs locaux de la formation, de l'orientation et de l'insertion des jeunes. Les établissements scolaires, la MLDS, les centres d'information et d'orientation (CIO), les missions locales (ML), les écoles de la deuxième chance (E2C), les établissements agricoles, les établissements publics d'insertion de la défense (EPIDE), les Greta, les centres de formation d'apprentis, les bureaux d'information jeunesse (BIJ) et les collectivités territoriales sont notamment associés.

¹⁰ "Droit au retour en formation initiale pour les 16-25 ans : publication des décrets relatifs à la durée complémentaire de formation qualifiante et à la formation des sortants sans qualification professionnelle", Communiqué de presse du 08/12/2014 de Mme Najat Vallaud-Belkacem, ministre de l'Education nationale (url : <http://www.education.gouv.fr/cid84501/droit-au-retour-en-formation-initiale-pour-les-16-25-ans-publication-des-decrets-relatifs-a-la-duree-complementaire-de-formation-qualifiante-et-a-la-formation-des-sortants-sans-qualification-professionnelle.html>)

¹¹ accord-cadre pour la généralisation du service public de l'orientation au 1er janvier 2015, site du ministère de l'Education nationale, en ligne (url : <http://www.education.gouv.fr/cid84242/permets-a-chacun-de-bien-s-orienter.html>)

repérer, d'aller chercher et d'accompagner les jeunes décrochés de 16 à 25 ans qui ne sont pas ou plus en mesure de faire par eux-mêmes les démarches pour rencontrer les structures pouvant les aider à retrouver le chemin de la formation et de l'emploi.

Pour mémoire, le plan est doté d'un budget de 3,9 millions d'euros. Il concernait 103 actions financées pour 48 projets portés et a touché environ 3300 jeunes qui ont été accompagnés sur sa durée.

S'appuyant sur les travaux du CEREQ¹² le diagnostic de départ affirmait : *“En Rhône-Alpes, les travaux du CEREQ donnent une estimation de 10 000 sortants sans diplôme par an. Par ailleurs, le délai moyen entre la sortie de formation initiale et l'accueil en mission locale pour les jeunes rhônalpins de niveau V était au premier semestre 2010, en moyenne, de 31 mois.”* [...] *“un certain nombre de jeunes en situation de décrochage scolaire et sans qualification ne trouvent pas de réponses appropriées à leur situation. Tout en exprimant leur volonté d'accéder à un emploi et de prendre leur autonomie vis-à-vis de leur famille, ils combinent le plus souvent des problématiques freinant leur engagement dans la construction d'un parcours d'insertion sociale et professionnelle.”*¹³

Le plan fixait deux grands objectifs :

- *“contribuer à la mise en réseau des acteurs en charge des jeunes non qualifiés et non diplômés et des jeunes ayant interrompu leur cursus de formation avant la fin. Il doit aussi contribuer à la gestion et à l'accompagnement des transitions dans les parcours de formation des jeunes.”*
- *“permettre de mieux comprendre la situation et de renforcer l'action afin d'améliorer les transitions et de réduire les délais entre la sortie sans diplôme de formation initiale et la remobilisation de ces jeunes dans un parcours de formation et d'insertion.”*

... et des préconisations relativement claires concernant les partenariats et l'accompagnement des jeunes :

- *“participer avec tous ses partenaires au repérage le plus exhaustif possible des jeunes de 16 à 25 ans en rupture ou qui ne sont ni en formation ni en emploi et prioritairement ceux qui en sont éloignés depuis longtemps ;*
- *accompagner ces jeunes afin qu'ils se mobilisent en « raccrochant » une formation et / ou une démarche d'accès à l'emploi, en vue d'une insertion sociale et professionnelle durable ;*
- *favoriser et gérer les transitions dans les parcours de formation des jeunes : formation initiale générale et professionnelle – formation continue – vie professionnelle ;*
- *accélérer l'entrée en formation ou dans l'emploi, sécuriser les parcours.”*

... précisant celles-ci en notant la nécessité :

- *“ de renforcer les complémentarités d'intervention et mutualiser les ressources, les outils, les offres de formation et les compétences des acteurs dans les territoires afin de mettre en œuvre des démarches innovantes ;*
- *de développer l'accès aux formations en alternance en constituant un réseau d'entreprises en concertation avec pôle emploi, les partenaires sociaux, les organisations salariales et patronales et chambres consulaires et branches professionnelles afin de préparer l'entrée des jeunes en apprentissage ou en contrat de professionnalisation ;*
- *de développer l'accès aux formations récurrentes (c'est-à-dire le retour dans le système de formation initiale), en s'appuyant notamment sur l'expérience du lycée « Nouvelles chances*

¹² Céreq : Centre d'études et de recherches sur les qualifications (url : <http://www.cereq.fr/>)

¹³ Toutes les citations de cette partie sont extraites du document “Plan régional en faveur des jeunes pour le raccrochage en formation et pour l'emploi”, appel à projet version définitive, Région Rhône-Alpes

- » de Villeurbanne et le déploiement de son réseau ; en s'appuyant également sur l'expérience du Collège et lycée élitaires pour tous (CLEPT) de Grenoble ;
- de renforcer et développer l'accès de tous les jeunes aux différentes voies de formation par la lutte contre les discriminations ;
 - de renforcer et sécuriser l'accès à des emplois permettant aux jeunes de se remobiliser ;
 - de renforcer et développer l'accès à des informations mobilisatrices en matière d'orientation, de s'appuyer sur toutes les actions et manifestations contribuant à favoriser la connaissance des métiers et de mobiliser l'ensemble des professionnels en faveur de la politique de raccrochage en formation ;
 - de valoriser les projets porteurs d'efficacité."

Les différents acteurs locaux qui ont répondu à cet appel à projet depuis 2011 y sont-ils parvenus, au moins en partie ? Et si leur démarche a été efficace, à quelles conditions (voire, "à quel prix ?") Quand les actions n'ont pas ou peu fonctionné, pour quelles raisons ? Tels étaient les enjeux de la démarche d'évaluation demandée au centre Alain-Savary

Commande

La commande de la région Rhône-Alpes à l'Institut Français de l'Éducation concernant l'évaluation du plan de raccrochage était de pouvoir disposer d'éléments d'analyse pertinents pour construire des propositions adaptées aux besoins du public visé et des acteurs locaux :

- Observer de quelle manière les porteurs de projet se sont emparés dans les territoires de la notion de raccrochage et l'ont traduite à travers les actions mises en place ;
- Analyser la typologie des démarches et des actions mises en œuvre : quelles activités ont été les plus mobilisatrices pour les jeunes et à l'inverse celles qui ont eu très peu d'effet et les raisons ;
- Disposer d'une analyse fine relative à l'effet sur les jeunes des actions mises en œuvre : quels éléments ont eu un effet (déclencheur, accélérateur, éventuellement d'aubaine) ? taille du groupe, nature des activités proposées, durée, temps d'occupation, encadrement, territoire ;
- Identifier les évolutions de la démarche partenariale tant au niveau des acteurs signataires de la convention qu'au niveau des acteurs de terrain et les postures professionnelles facilitant la réussite de l'action ;
- Relever les éléments d'analyse, les clés d'entrée de situations complexes, les leviers de remobilisation pour les jeunes dans leurs parcours ;
- Etablir une typologie des décrocheurs intégrés dans les actions du plan régional de raccrochage et la corréliser aux données quantitatives des différentes actions ;
- Analyser l'influence des projets sur l'implication des familles dans le parcours de leurs enfants.

Démarche et méthodologie du centre Alain-Savary

Au sein de l'Institut français de l'Éducation, le centre Alain Savary, est un centre national de formation pour les formateurs, professionnels, élus et bénévoles du champ éducatif, et de production de ressources sur les pratiques éducatives dans les établissements et territoires confrontés à d'importantes difficultés sociales et scolaires. Il apporte une expertise et un appui aux acteurs de l'éducation dans le cadre des politiques et des dispositifs visant à développer la réussite scolaire et à réduire les inégalités : éducation prioritaire, réseaux REP et REP+, dispositifs relais, accompagnement éduca-

tif, programme de réussite éducative, volet éducatif des CUCS, etc... Il s'intéresse depuis plusieurs années aux questions du décrochage scolaire, de la discrimination à l'école, aux partenariats locaux qui mobilisent les professionnels de l'éducation autour des publics les plus en difficultés. Son parti pris est d'interroger conjointement les difficultés des enfants/jeunes, des professionnels mais également des pilotes et responsables des politiques publiques.

Notre démarche d'évaluation

Pour nous, évaluer, c'est donner de la valeur au chemin parcouru et aux changements accomplis, en portant un regard réflexif et rétrospectif sur l'action *avec* les acteurs, en analysant à la fois ce que l'action a apporté mais aussi ce qu'elle leur a coûté.¹⁴

La démarche du centre Alain-Savary a donc été principalement de proposer, à un certain nombre de porteurs de projet et à leurs partenaires, ainsi qu'aux chargées de mission de la région, un accompagnement pour porter un regard réflexif sur leur travail autour des actions conduites. Ceci afin de comprendre ce que l'appel à projet a eu comme impacts à la fois sur les publics visés, sur les professionnels, les structures, et sur la qualité de la coopération entre les partenaires, et en vue de proposer à la région Rhône-Alpes des éléments dégageant les conditions pour qu'un futur plan de raccrochage améliore encore la prise en charge et l'accompagnement des jeunes décrochés.

Il s'est donc agi d'un accompagnement des acteurs impliqués (porteurs de projet *et* techniciens de la région produisant l'appel à projet) à l'évaluation de leur propre travail : fonctionnement, obstacles, coopérations, transformation des pratiques professionnelles et impacts perçus sur les jeunes touchés par les projets, ainsi qu'une appropriation par ces acteurs des éléments fournis par les recherches concernant les processus du décrochage et l'impact des différentes stratégies de lutte contre le décrochage.

Pour des raisons à la fois déontologiques et pratiques, nous n'avons pas réalisé une étude d'impact auprès des jeunes concernés par les projets qui aurait pu objectiver ou quantifier les effets sur les jeunes des différents projets financés par le plan de raccrochage régional.

Méthodologie

Nous avons réalisé un travail beaucoup plus qualitatif en plusieurs phases :

- une journée de travail avec les techniciens de la direction des lycées pour analyser et faire des choix concernant les quatre projets qui ont fait l'objet d'une enquête de terrain. Les critères retenus pour avoir une variété de projets ont été la répartition géographique, la différenciation des territoires en fonction des partenaires, la thématique des projets, les publics visés, le type de porteurs, la réussite ou l'échec du projet
- une demi-journée pour échanger avec la ou les personnes porteuses des quatre projets choisis
- quatre journées (une par projet) de séminaire avec l'ensemble des partenaires impliqués dans les quatre projets choisis et les techniciens du bureau des lycées, qui ont permis de construire collectivement un regard réflexif sur le projet conduit, à la fois du point de vue de l'effet sur les jeunes que de celui des professionnels, de leurs structures et de leurs coopérations.

¹⁴ Voir les propos d'Alain Bollon, expert international de l'évaluation des systèmes éducatifs auprès de l'UNESCO et de la Communauté Européenne : " Pour évaluer, je dois rentrer dans le projet de l'autre. Evaluer c'est dire la valeur d'un changement, c'est faire sortir la valeur, le sens d'un apprentissage.", conférence à l'IFP Nord-Pas de Calais du 17/10/2012 (url : <http://www.ifp-npdc.fr/formations/documents/sens-souffle-socle/ifp-sens-souffle-socle-abollon-171012.pdf>)

- une demi-journée d'entretien avec les chargées de mission du plan du bureau des lycées pour échanger sur leur travail et recueillir leur point de vue sur la mise en oeuvre du plan de raccrochage.
- deux journées de séminaire (une pour l'Académie de Lyon, l'autre pour l'Académie de Grenoble) avec six autres porteurs de projets qui ont permis d'élargir notre regard et de mettre en débat ce que nous avons remarqué dans les quatre enquêtes de terrain
- une journée de séminaire (une demi-journée pour l'Académie de Lyon, une demi-journée pour l'Académie de Grenoble) sur les préconisations à apporter au futur plan

Nous nous sommes appuyés sur les modèles d'analyse que mobilise régulièrement le centre Alain-Savary : analyse du travail et des pratiques professionnelles, sociologie et histoire des politiques publiques, sociologie du système éducatif.

Questionnements évaluatifs

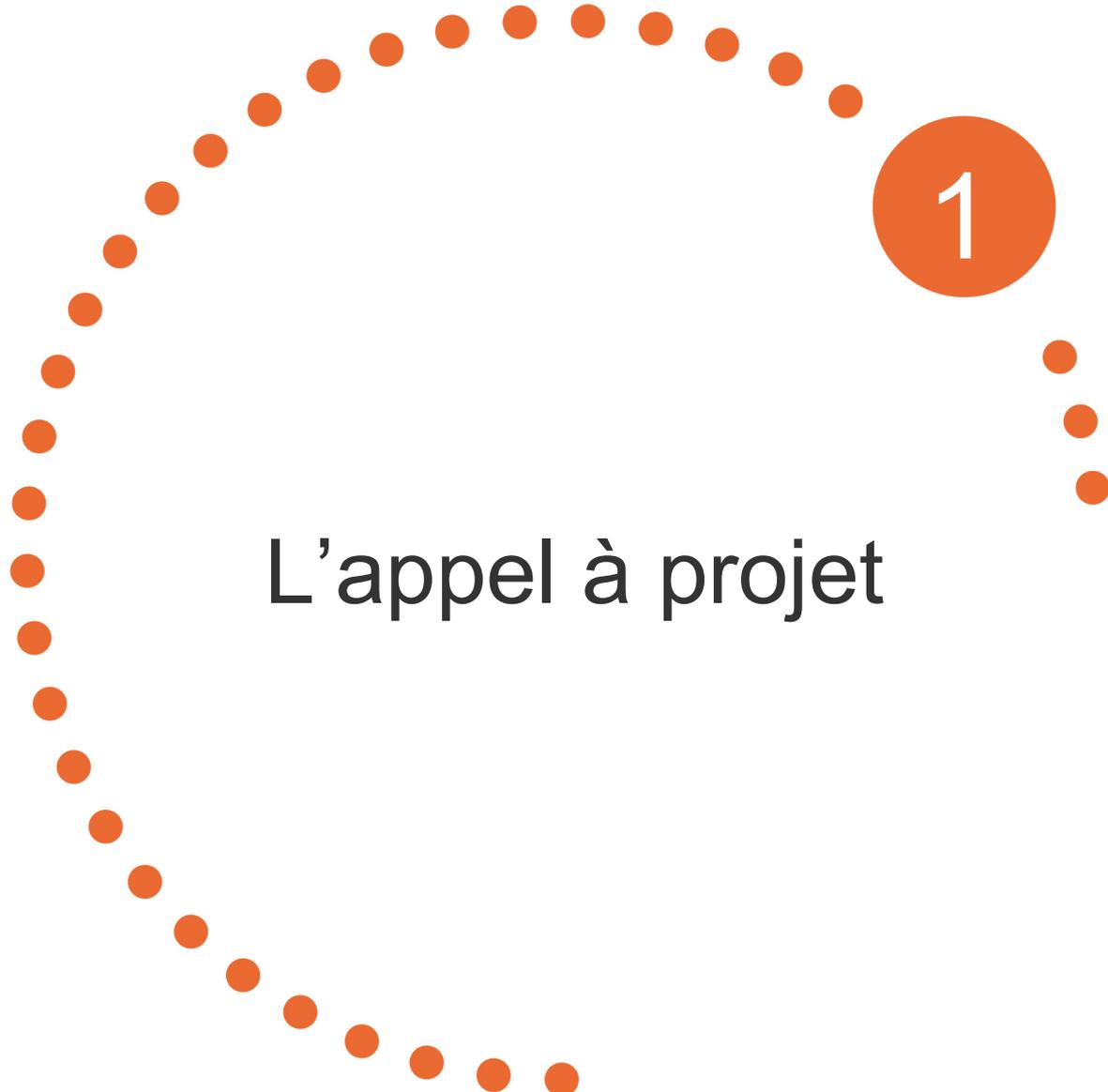
Pour bâtir tant les temps d'échange avec les porteurs, qu'avec leurs partenaires ou encore lors des séminaires académiques, nous nous sommes appuyés sur la trame de questionnements suivante :

- Comment les acteurs locaux se sont-ils emparés de cet appel à projet dans ce contexte mouvant, comment se sont-ils coordonnés pour répondre à cet appel à projet, pour repérer, contacter et orienter dans leur dispositif expérimental les jeunes décrochés, pour les accrocher aux actions proposées, pour leur proposer des solutions à l'issue de leur parcours dans ces projets, pour soutenir les professionnels qui les ont suivis, et enfin pour faire le bilan chaque année de leur action pour le cas échéant redemander un financement et réorganiser en partie les parcours proposés ?
- Comment les agents de la région à la direction des lycées et leurs représentants locaux (CTEF) ont-ils interagi avec eux pour les informer, les guider dans la conception des projets, les soutenir dans leur réflexion pour surmonter les obstacles qu'ils ont rencontrés et adapter leurs actions pour gagner en efficacité ?
- Quels enseignements tirer de cette expérimentation pour penser un futur plan de raccrochage régional appuyé sur les nouvelles missions des conseils régionaux en matière d'orientation et de raccrochage ?

C'est à ces questions que tentera de répondre le présent rapport en s'appuyant sur le matériau recueilli tout au long de la démarche d'évaluation conduite auprès des acteurs du plan.



1



L'appel à projet

"L'appel à projet permet d'aller au delà de la météo du décrochage."

"Le décrochage est un dossier qui n'accepte pas la routine, c'est la raison pour laquelle il est important de fonctionner par projets"

Si les personnes rencontrées estiment que l'appel à projet permet une relative souplesse par rapport à d'autres types d'appel d'offres beaucoup plus normés, en particulier pour les organismes de formation qui sont souvent dans un cadre précontraint d'heures/stagiaires, nombreuses sont les personnes qui ont listé les différents éléments venant interroger cette technique. Dans la plupart des cas, les porteurs de projet (qu'ils soient organismes de formation, mission locale, MFR¹⁵, établissements scolaires, Sauvegarde de l'Enfance) sont habitués à des modes de financements soit dans le cadre de marchés publics soit dans le cadre d'un financement global relatif à leur mission. L'appel à projet les amène à s'interroger sur les effets potentiels de la concurrence sur un même territoire entre structures; de ce point de vue certains CTEF¹⁶ et les services de la région ont joué un rôle de coordination entre structures pour limiter cet effet. Mais surtout, certains porteurs estiment passer, par ce biais, d'une logique traditionnelle de mission à une logique de prestations, voire de précarisation des ressources entraînant une discontinuité de l'action qui peut restreindre la dimension partenariale, alors même que la construction partenariale était un impératif du cahier des charges. Deux contraintes apparaissent très vite alors.

La première contrainte réside dans les délais de constitution du dossier (entre le temps du dépôt, le temps de l'examen par la commission dédiée et enfin le moment de la réponse officielle). Plusieurs mois s'écoulent qui impactent l'organisation des structures porteuses de projet dans la mesure où elles se doivent d'anticiper cette contrainte qui les lie à l'embauche de personnels supplémentaires pour porter ce même projet.

La seconde renvoie aux enjeux proprement financiers des structures porteuses dans la mesure où la région paie sur service fait, cela implique une prise de risque pour les porteurs qui engage l'ensemble de la structure et entraîne parfois un travail de conviction à mener en interne sur le bienfondé de la réponse à un appel à projet de ce type, quelles que soient les intentions des porteurs sur le sujet. Le raccrochage et sa prise en compte viennent bousculer le fonctionnement classique et ordinaire des structures porteuses dès la rédaction du projet et les interrogations sur sa viabilité financière.

Sur l'écriture du projet

Les modes d'écriture du projet sont très différenciés mais les différents porteurs s'accordent à estimer ce travail d'écriture fortement chronophage.

Deux appels à projets sur les quatre investigués ont été rédigés par d'autres personnes que les porteurs du projet. Il s'agissait de personnes dont le profil de poste était justement de répondre aux appels d'offres dans le cadre des différentes opportunités qui pouvaient se présenter à ces structures avec deux configurations différentes. L'une des structures avait recruté spécifiquement une personne pour monter un dossier FSE¹⁷ et la réponse à la région. Une seconde structure a bénéficié de son ingénierie régionale pour rédiger la réponse.

¹⁵ MFR : Maison Familiale Rurale. Centre de formation, sous statut associatif et sous contrat avec l'Etat ou les Régions, qui a pour objectifs la formation par alternance et l'éducation des jeunes et des adultes ainsi que leur insertion sociale et professionnelle.

¹⁶ CTEF : Conseil territorial emploi formation. La région délègue à une structure porteuse la l'animation de ce conseil qui réunit les acteurs du champ de l'emploi et de la formation sur une ZTEF (zone territoriale emploi formation, 9 sur la région Rhône-Alpes)

¹⁷ FSE : Fond social européen

Pour un troisième site, la rédaction de l'appel à projet fût longue et a pris près d'un an de travail dans la mesure où elle fit l'objet d'une véritable co-production impliquant les 4 partenaires concernés. Elle fût nécessairement plus fastidieuse mais combien plus créatrice de liens et de modes opératoires concrets des collectifs futurs de travail. Enfin, pour le dernier cas, la réponse fût rédigée par une personne porteuse future du dispositif en interne à sa structure.

Cette écriture différenciée dans la réponse à l'appel à projet pose aussi d'emblée des enjeux sémantiques importants : d'une part, ceux touchant à l'usage en vigueur de certains mots typiques des appels à projets et donc l'expérience nécessaire à la rédaction de ces projets. Mais aussi d'autre part, le fait que le projet tel qu'il est écrit ne rencontre pas forcément le même sens pour tous les partenaires concernés : là encore du temps est nécessaire pour créer une culture commune entre partenaires sur un champ lexical commun.

Dernière question liée à l'écriture du projet : celle relative au porteur. Certains, du côté des missions locales en particulier, se sont parfois trouvés face à une contradiction : comment déposer et porter un projet au risque que la région se pose la question du double financement de ces structures ? Cela a parfois conduit à des montages alambiqués pour qu'une autre structure porte le projet mais reverse sur factures une rémunération à la mission locale.

Sur le lien à la région

Globalement, si les CTEF ont été systématiquement informés par les porteurs du souhait de ceux-ci de répondre à l'appel à projet, il ne semble pas qu'ils aient vraiment été toujours moteurs dans la démarche. « *Les liens sont plus formels qu'autre chose, on les a vu une fois, ils sont invités au comité de pilotage mais ils ne sont jamais venus.* » Sur d'autres sites, leur implication a été plus forte, suivant de façon plus volontariste le projet au gré de leurs convictions et de la manière dont ils envisagent l'animation de leur territoire. Il est important de rappeler que les CTEF interviennent à des échelles territoriales différentes et suivant le maillage de leur territoire ont donc des possibilités de temps à consacrer au plan de raccrochage différentes. En outre, ces derniers se voient confier au fil des années des missions supplémentaires à moyens humains constants, ce qui explique leur investissement différencié.

Le lien avec les services gestionnaires de l'appel à projet de la région est aussi différencié suivant l'origine du porteur et l'ancienneté de son implication dans la démarche. Pour certains, ces liens ont été appréciés dans la mesure où ils prenaient une teneur différente de la relation classique financeurs/financés; pour d'autres, les allers-retours entre porteurs et financeurs avant l'acceptation finale du projet ont été sources de tensions. En outre, ce lien aux services de la région a été victime de la succession dans le temps des différents chargés de mission et même d'une période où une personne de la région s'est retrouvée seule à gérer le plan de raccrochage.

Sur les enjeux financiers de l'appel d'offres

Comme toute démarche expérimentale et dite "innovante", le montage financier des projets a connu quelques difficultés. Ainsi, les temps de la coordination et de l'accompagnement dans le cadre des projets n'ont pas forcément été valorisés comme tels lors du premier projet, ce qui d'emblée entraîne pour ceux qui souhaitent renouveler l'action un recalibrage du montant financier de celui-ci. En effet, la construction partenariale d'une part, le temps de l'accompagnement d'autre part sont fortement chronophages. Ce temps dédié en personnels ne peut que difficilement être prévu en amont du montage, tant il dépend d'une somme de contraintes et de ressources locales différenciées, liées à des contextes institutionnels souvent complexes au regard de la somme des acteurs concernés par le sujet. S'engager dans le projet est alors un enjeu de structure qui oblige celles-ci à se positionner politiquement : y va-t-on ou pas ? Cela implique donc un engagement tant des personnes concernées par le projet en interne que de la direction et des services comptables.

A bien regarder les actions menées par les personnels engagés dans les projets, on constate que l'accompagnement est venu impacter fortement les pratiques professionnelles quotidiennes. Les effets sont davantage ressentis par les structures porteuses que par les structures partenaires dans la mesure où ce sont essentiellement elles qui sont amenées à absorber la surcharge de travail, à opérer des glissements de postes, à assumer financièrement l'engagement des dépenses. *“Il a fallu commencer l'action avec des conventions qui n'étaient pas signées, les heures HSE¹⁸ ont été payées à la saint Glinglin...”*. Néanmoins, pour toutes les structures, le temps de travail investi dans les actions de raccrochage a dépassé de beaucoup les prévisions figurant dans les dossiers de l'action. Pour la plupart, les temps de coordination, interinstitutionnels (faire collectif) ou opérationnels, ont été largement sous évalués; pour quelques autres, la dimension chronophage de cette action était connue en amont mais s'il avait fallu faire figurer au budget prévisionnel les coûts réels de coordination, la demande de financement aurait été trop importante et les porteurs ont présumé que leur dossier aurait été rejeté.

Par ailleurs, alors même que la région souhaitait une participation financière d'autres partenaires et donc un co-financement, force est de constater que celui-ci s'est traduit très souvent par de la valorisation dans chacune des structures, de postes et de charges. Pour la région, le financement à 100% du projet n'étant pas possible administrativement, le co-financement était un impératif. Celui-ci est venu buter sur les modes de gestion des autres co-financeurs présumés qui ont leur propre rythme : le temps des financeurs n'est pas le même, les demandes de co-financements supposent une chronophagie supplémentaire.

En outre, la prescription initiale notifie clairement aux porteurs que la région ne finance pas de poste de professionnel dans le cadre du plan de raccrochage. Cette injonction apparaît comme paradoxale et met en difficulté les structures puisqu'il s'agit bien de permettre le financement de professionnels qu'ils soient salariés de la structure porteuse ou qu'ils soient impliqués dans le projet en tant que prestataires de la structure porteuse. D'emblée se posent donc des questions très pratiques : qui met à disposition des heures des agents de sa structure ? Comment est-ce valorisé ? Lorsque les porteurs s'engagent, cela implique pour les structures de faire des glissements de postes dans la mesure où les appels à projets nécessitent l'implication de personnes expérimentées...

Enfin, le paiement sur service fait montre bien la difficulté pour les porteurs à assurer la trésorerie d'une telle opération : un porteur de projet nous indiquait ainsi en novembre 2014 qu'il venait juste de toucher l'argent sur service fait pour l'année 2013. Ce mode de paiement oblige aussi à une surcharge administrative induite par la production de nouvelles pièces comptables pour justifier les dépenses et parfois des décalages entre les dépenses que l'on pensait pouvoir être faites et celles qui ne pouvaient l'être. Cela a complexifié et parfois créé des tensions dans les liens entre les porteurs et les services régionaux, les services de la direction des lycées étant placés en situation de médiation avec les services financiers. Ce paiement sur service fait a souvent renforcé le sentiment des porteurs d'une suspicion à leur égard sur l'efficacité de l'usage des fonds publics.

La question des temporalités dans le cadre de l'appel à projet

De nombreux porteurs ont insisté sur la lourdeur du déroulé de l'appel à projet, entre le moment où un dossier est déposé, les différents allers-retours entre les porteurs et les services de la région. De manière similaire, lors du renouvellement de l'appel à projets, donc pour des porteurs ayant déjà expérimenté le dispositif une année, certains remettent en cause ce qui leur apparaît comme un travail empêché. Alors même qu'ils pensaient voir le financement de leur projet renouvelé sans problème, les calendriers de vote au conseil régional viennent produire des ruptures dans le projet et viennent impacter les budgets même des structures. Celles-ci ne peuvent gérer ces rup-

¹⁸ HSE : heures supplémentaires effectives versées dans l'Éducation nationale aux professeurs du 2nd degré pour des actions ponctuelles

tures facilement : cela oblige parfois les porteurs à engager des licenciements. Du coup, ce « *stop and go* » dans le financement participe d'un décrochage potentiel des porteurs de projet, de leurs partenaires mais aussi des jeunes potentiellement visés par le dispositif qu'il faut faire patienter en attente de la décision finale. Autant d'éléments qui plaident pour un financement pluriannuel plutôt qu'annuel. Ces différentes contraintes relatives à l'appel à projet sont importantes à souligner : le risque est que le porteur y perde en cours de route ses partenaires, qu'il se retrouve seul à porter en attente de la décision finale et qu'il se trouve dans l'obligation de faire patienter des jeunes pour les accueillir dans le projet de raccrochage. Le projet de raccrochage du fait de ces contraintes administratives a parfois lui-même produit du décrochage des jeunes ou des partenaires du projet.

Si la caractéristique de l'appel à projet était d'être au fil de l'eau, il n'est pas certain que les porteurs s'y soient retrouvés : les temporalités différentes des différents acteurs concernés obligeant à des bricolages permanents entre le temps de la délibération de la région, le calendrier scolaire; la temporalité propre aux porteurs de projets, et enfin celle des jeunes : démarrer un nouveau projet début mai, n'est pas forcément très motivant et décale le démarrage de l'action à la rentrée de septembre, par exemple.

En définitive, alors que la technique de l'appel à projet est plutôt sur le papier porteuse d'une dynamique plus souple, innovante et expérimentale, elle est entrée en contradiction avec ce cadre contraint de la région sur les questions administratives, budgétaires et financières.

Sur l'outil d'évaluation

L'outil d'évaluation proposé par la région a fait l'objet lui aussi de questionnements forts, perçu davantage comme un tableau fermé plutôt qu'ouvert et évolutif. Pour certains, tenter de le remplir en respectant le cadre contraint de l'outil fût une épreuve vectrice de tensions au travail. En effet, d'une part, il tendait à "invisibiliser" une partie du travail fait qui le rendait de fait peu valorisable. D'autre part, le changement de l'outil en cours de route ne facilita pas les choses. Enfin la teneur très quantitative de l'outil gommait les dimensions qualitatives inhérentes à la démarche. Ainsi, il est resté peu appropriable par les porteurs. Le travail d'accompagnement individualisé en amont du collectif n'était pas valorisable comme tel, la difficulté à traduire des résultats sur un temps plus long qui aurait permis de mieux évaluer effets et impacts, s'est faite ressentir. Néanmoins, le fait que les porteurs aient compris au fil du temps, qu'en définitive, l'objectif pour la région n'était pas tant la quantité de jeunes suivis que la qualité du travail engagé auprès d'eux et entre partenaires a aussi permis de lever ces incompréhensions.

La mutualisation des réflexions autour de cet outil d'évaluation a néanmoins permis de faire bouger certaines pratiques. Ainsi des éducateurs de prévention qui ne souhaitaient pas remplir le tableau, ont finalement accepté le principe au fil du temps, ou encore des porteurs ont doublé le remplissage de l'outil, par des synthèses courtes de parcours d'accompagnement réalisées dans le cadre du plan de raccrochage sur le modèle de ce que pratiquent les éducateurs de prévention.

La question territoriale

“Actuellement on ne sait pas si on s'adresse aux publics qui en ont le plus besoin. Cette priorisation ne peut être laissée aux plateformes ou aux porteurs; elle relève de la région.”
(Chargée de mission Direction des lycées)

La technique de l'appel à projet pose pour la région, dans ses relations au local, au moins deux questions, même si nous ne les avons pas directement investiguées. D'abord, cela peut produire sur des territoires bien dotés en acteurs potentiellement porteurs, une mise en concurrence des structures entre elles obligeant à construire des régulations locales. Ensuite, il faut pointer les risques potentiels d'inégalité territoriale entre les territoires Rhône-alpins. Certains peuvent en effet proposer des offres attractives au regard de leurs ressources territoriales, pour d'autres ayant

moins de ressources, les offres sont moins nombreuses. Certains territoires riches ont déposé un projet mais étaient-ils vraiment prioritaires par rapport à d'autres territoires moins riches où les porteurs potentiels sont moins nombreux ? Autant d'interrogations à lever pour un futur plan.



2

Le public et la pédagogie

Le public ciblé

La spécificité des projets financés dans le cadre du plan régional est qu'ils ont majoritairement visé un public qui n'est au départ le public de personne. Un public qui n'est plus sous obligation scolaire (souvent les acteurs ciblés ont 16-18 ans), qui n'est pas forcément suivi par un professionnel du social ou de l'insertion, qui ne vient pas de lui-même frapper à la porte des structures comme celles des missions locales. Avec des différences en fonction des territoires (urbains, périurbains, ruraux ou montagnards ..), ce public a des problématiques diverses qui peuvent aller du jeune sans-papiers, à celui qui est en rupture avec sa famille, au jeune souffrant de handicap, ou à celui en situation de repli sur soi voire de désocialisation. En outre, et globalement sur l'ensemble du plan - conformément aux analyses sociologiques du décrochage - ce sont en majorité des garçons issus des milieux populaires, pour beaucoup issus de l'immigration, qui ont été accompagnés dans les projets. C'est souvent l'échec de leur parcours scolaire, avec la perte de l'estime de soi, de la confiance – une méfiance voire de la défiance ou un rejet – envers les adultes et des institutions qui caractérisent ces jeunes.

Des spécificités liées au territoire de vie des jeunes

En fonction des territoires peuvent également s'ajouter des problématiques spécifiques, comme la question de la mobilité dans les zones rurales et montagnardes : un éducateur de prévention spécialisée déclarait qu'il lui arrivait régulièrement de faire deux heures de voiture pour aller chercher un jeune qui n'avait pas de moyen de déplacement, pour une activité. En zone urbaine, la question de la mobilité se pose davantage en terme de manque de moyens financiers pour payer le transport. Par ailleurs, la spécificité des territoires n'est pas neutre dans la manière de pouvoir toucher les publics : sur les territoires où une culture partenariale forte était préexistante - et en particulier les territoires en politiques de la ville mais aussi sur certains territoires ruraux où l'interconnaissance des acteurs et l'habitude de travailler ensemble peuvent être forte - les projets ont pu se mettre en place plus rapidement et "recruter" plus facilement les publics attendus.

La question de l'adhésion puis de l'accompagnement des jeunes

Mettre en place des actions à destination de ces jeunes s'est montré d'une grande complexité. Il s'est avéré important de relever un certain nombre de défis que posent l'adhésion et l'accompagnement de ces jeunes, ce qu'aucun porteur des projets n'a pu faire complètement au préalable, défis qu'il a donc fallu relever collectivement chemin faisant :

- ils ne viennent pas d'eux-mêmes : il faut donc se donner les moyens de les repérer et d'aller à leur rencontre ;
- ils n'ont plus confiance envers les adultes : il faut donc trouver une personne qui prenne le temps de retisser cette confiance ;
- ils sont désocialisés : il faut donc passer progressivement de la relation individuelle à l'atelier collectif ;
- ils rejettent souvent les contraintes (d'horaires, de déplacement, de travail...) : il faut donc leur proposer un cadre qui soit à la fois rassurant, progressif, souple pour leur permettre d'avancer petit à petit ;
- ils rejettent souvent toute forme scolaire : il faut donc les remettre en situation d'apprendre dans des mises en activité dont ils perçoivent le sens et dans lesquelles ils ne se sentent pas mis en danger ;
- ils ne connaissent pas le monde du travail et de la formation professionnelle : il faut donc leur permettre de les découvrir progressivement sans leur faire revivre un échec.

Aucune des structures impliquées dans les dispositifs n'est en mesure de faire l'ensemble de ce travail auprès des jeunes par elle-même, et ce sont donc les qualités humaines et relationnelles, la complémentarité, l'articulation, le passage de relais, la cohésion et le partage entre des professions différentes, des institutions différentes, qui permettent de créer un continuum du parcours de chaque jeune, du repérage à l'inscription dans le dispositif, de l'accompagnement aux activités individuelles et collectives, des mises en stage à l'orientation et au désétayage progressif. Tous les projets n'y sont pas parvenus de manière satisfaisante, et même au sein des projets ayant globalement bien fonctionné, des ajustements continuels et des investissements personnels des professionnels dans la relation avec chaque jeune et avec sa famille, ont été nécessaires et sont allés bien au-delà du temps "normal" de travail.

Des dispositifs imprégnés de la « culture de la réussite éducative » ?

A regarder comment se sont bâties les constructions de parcours pour les jeunes touchés, il nous semble important de pointer comment, en définitive, les référents de l'action publique menée s'apparentent fortement à d'autres types d'actions dans d'autres secteurs : celui de l'insertion des publics RMIstes historiquement ou encore le dispositif de réussite éducative porté par le Ministère de la Ville. On y retrouve en effet les notions d'équipes pluridisciplinaires pour porter un regard croisé sur les personnes, et la notion de parcours à construire à partir d'une "boîte à outils" et d'une complémentarité des compétences d'intervenants, la nécessité d'animer le réseau de partenaires concernés par ce parcours, et la nécessité de penser l'accompagnement de ce parcours. Puis de fait, la nomination d'un référent de parcours ainsi que la contractualisation avec le jeune et sa famille, La diffusion de cette "culture de la réussite éducative", lorsqu'elle a pu se faire à travers les professionnels et les réseaux partenariaux locaux, a alors été facilitatrice.

Une pédagogie réflexive qui permet d'avancer à petits pas

Sur chacun des projets, les professionnels ont dû régulièrement se remettre en question :

- sur les activités prévues : *"On s'est réinterrogé sur le mauvais moment d'une intervention slam, les jeunes n'étaient pas prêts"*
- sur la constitution des groupes : *"l'un va chercher les limites en faisant le gros bras, l'autre reste scotché au radiateur, un dernier qui ne sait pas trop pourquoi il est là et fait le rebelle... c'est difficile à ce que l'osmose se fasse parfois"* ; *"on ne peut pas mettre ensemble des jeunes qui ne s'entendent pas dans le quartier"*. La tension entre l'individuel et le collectif s'est souvent faite sentir dans ce cadre, sans que l'un n'ait été privilégié sur l'autre mais en s'adaptant en permanence aux spécificités des publics, ce qui a souvent conduit à modifier le programme d'activités prévu.
- sur l'adéquation de l'action avec le profil d'un jeune : *"il faut que ce soit modulable et qu'un jeune puisse sortir en cours d'action"*
- sur l'importance et le temps à accorder à la relation avec les familles : *"on s'est peu à peu aperçu que c'est important de travailler en réseau, parce que ça permet d'avoir plusieurs traducteurs pour que le message passe auprès des jeunes et de leur famille"*; *"ça permet de lever les malentendus"*, *"Le lien avec les parents a eu lieu, mais pas dans une dimension "aide à la parentalité" "*

Les pédagogies mises en œuvre

Pour que les dispositifs fonctionnent auprès des jeunes, les professionnels ont insisté sur plusieurs points essentiels :

→ *La pédagogie de l'adhésion*

Dans tous nos échanges, la question de l'adhésion des publics aux projets présentés s'est posée. Elle prend au moins cinq formes : penser l'accueil des jeunes dans le dispositif, envisager leur statut, adopter une posture spécifique, tenir la relation et leur proposer des activités variées comme support pédagogique à leur mobilisation.

- *L'accueil*

L'accueil des jeunes n'est pas non plus chose aisée, et il faut sans cesse adapter les modalités de la rencontre en fonction des situations individuelles.

“Le plus dur c'est déjà de les faire venir : courrier, relance téléphonique, mais même quand on y est arrivé, ce n'est pas gagné.” ; “Au début, on avait prévu une heure de rencontre stricte avec les jeunes, une heure en individuel, on s'est rendu compte que c'était pas tenable pour eux, après on travaillait en petit groupe avec la possibilité de temps individuel, l'idée c'était de s'adapter en permanence”.

- *Leur donner un statut*

La question de la rémunération comme facteur d'adhésion, ou pas, s'est posée renvoyant au statut des jeunes. Certains projet ont aménagé des compromis pour répondre à ces attentes par le développement de certifications et qualifications (PSC1, BAFA, ASSR2, code de la route, Brevet des collèges libres, DELPH1...)

- *La posture professionnelle*

“le plus dur c'est de les faire adhérer au projet” ; pour ça “l'essentiel est de créer un lien avec un adulte bienveillant qui après pourra l'accompagner tout au long du parcours” ; “ils ont besoin de se sentir attendus” ; “il faut adapter les normes à l'endroit où en est le jeune, son état et son étape” ; “c'est l'envie qu'ils viennent et qu'ils ne décrochent pas tout de suite qui nous fait assouplir nos normes” ; “Avec une fille qui fumait quinze joints par jour au début, je me suis surprise à la féliciter parce que ce jour-là, elle n'en avait fumés que cinq !” ; “Avoir une posture de confiance”, “une relation égalitaire avec les jeunes”, “participer avec eux aux activités” et se mettre en position “d'apprendre avec eux” pour qu'ils voient “qu'on ne les a pas pris pour des cons”.

On voit bien ici le rôle essentiel joué par la posture adoptée par les accompagnants et les intervenants : une posture à la fois d'accueil bienveillant du jeune quel que soit son comportement, son attitude, ses habitudes au départ, égalitaire, pour ne pas faire les choix à la place du jeune, et en même temps ambitieuse pour lui permettre de faire des choses dont il ne se sent pas forcément capable au départ.

- *Tenir la relation*

Tous les intervenants nous ont fait part de cette importance de construire la relation avec chaque jeune : il s'agit de tenir le lien entre un adulte référent et le jeune coûte que coûte, même s'il ne tient pas dans le cadre proposé à un moment donné. Les jeunes vont d'abord faire confiance à un adulte avant de faire confiance à une institution. Plusieurs des intervenants ont fait preuve de beaucoup d'énergie et d'inventivité pour rester en lien à tout prix, même si à un moment donné un jeune ne vient pas à l'activité proposée (téléphone portable, SMS, Facebook, dropbox, aller voir le jeune à son domicile...). Mais dans le même temps il faut travailler à ce que *“la confiance accordée ne deviennent pas une adhésion aveugle”*, d'où l'intérêt d'un accompagnement où plusieurs adultes peuvent *“croiser leurs regards”*, et avoir le souci que *“le jeune soit acteur”, qu'il fasse des choix”*

- *La variété des activités*

“Avoir à disposition une “boîte à intervenants” attractive pour prendre au sérieux les demandes et les besoins du jeune” ; “avoir un “trousseau de clés” pour leur permettre d'essayer et de trouver quelle est la bonne clé” ; “permettre aux jeunes de rencontrer des gens qui ne sont pas des professionnels du social” et “qui peuvent parler de leur parcours de vie non-linéaire”

La richesse et la variété des activités proposées semblent aussi jouer un rôle essentiel pour que dans cette variété le jeune puisse trouver quelque chose qui l'accroche.

→ **La question du cadre :**

“Etre irréprochable en terme d'attitude morale” ; “construire un cadre sécurisant, avec des rituels, un emploi du temps, mais tout en restant souple et en tenant compte des besoins de changements d'activités” ; « c'est troublant cette question du cadre, l'approche co-construite du cadre ne marche pas, à la deuxième session, on a posé un cadre beaucoup plus strict et cela a beaucoup mieux marché... » ; “les associer petit à petit aux choix d'activité” ; “le dispositif est un truc hyper-cadré avec une souplesse énorme”

Il y a là une récurrence dans la parole des intervenants qui ont développé (souvent par ajustement pragmatique au fur et à mesure qu'ils avançaient dans la mise en place) dans leur dispositif un cadre sur lequel ils tiennent bon à tout prix parce que finalement les jeunes y trouvent des repères qui les rassurent. Mais c'est un cadre à l'intérieur duquel on maintient suffisamment de souplesse et de possibilité d'ajustements négociés avec les jeunes pour que ceux-ci y trouvent leur place sans lâcher l'action ou faire tout exploser à chaque fois qu'apparaît une tension ou un problème pour eux.

La question du cadre a été longuement évoquée lors des séminaires ou des différents échanges avec les porteurs. Quelles sont les conditions à remplir par le cadre de l'action pour que les jeunes s'y inscrivent pleinement ? *“Faut-il construire avec les jeunes les grandes lignes du cadre pour qu'ils y adhèrent ?”*

Dans tous les cas, le cadre proposé se veut sécurisant, bienveillant, rassurant, souple. Il s'appuie fortement sur le rôle prépondérant du référent comme interlocuteur privilégié du jeune qui favorise la construction d'une relation de confiance. En cas de dépassement des règles, le cadre peut être rappelé mais il doit impérativement éviter de recréer la spirale de la sanction, et de l'exclusion qui ramènerait le jeune dans des situations d'échec qu'il a déjà trop souvent connues. Les discussions autour de l'élaboration du cadre laissent à penser que pour les acteurs du projet, il représente une sorte de filet de sécurité (pour les jeunes **et** pour les professionnels), c'est à dire qu'il est indispensable; on attend de lui qu'il soit un contenant souple et solide, mais non coercitif.

Mais les équipes ont régulièrement interrogé et réinterrogé le cadre en lien avec leurs propres normes professionnelles. Ce qui semblait intenable à certains au début du dispositif les a obligés à faire bouger leurs cadres de référence. Quelles exigences, quelles limites à tenir ? Tous les mêmes limites ?

“On a longtemps discuté de ce qu'on devait faire quand ils arrivent en retard mais on n'était pas d'accord. On a essayé de trouver un compromis mais en fait, moi, en tant qu'éducateur de prévention, s'ils sont en retard cela ne me pose pas de problème”

Finalement les éléments qui guident les décisions des équipes pour élaborer un cadre d'accueil satisfaisant pour les professionnels et pour les jeunes sont le fruit de compromis et permettent au cadre de ne jamais être ni complètement figés, ni précisément le même pour chaque professionnel, il varie en fonction des contextes, des situations et des jeunes.

→ **La question de l'estime de soi :**

“Ils ont toujours été définis par leurs manques et leurs échecs” ; “il faut construire une posture collective pour les mettre en situation de croire en leur possibilité de changement”

Outre les activités spécifiques mises en œuvre dans les projets (théâtre, radio, sports, photos, art thérapie, chantiers), nous avons vraiment perçu l'importance du positionnement des professionnels (dont nous avons parlé plus haut) dans la restauration de l'estime de soi des jeunes : *“il faut permettre à un jeune, dès qu'il pousse la porte, d'être entendu, dès son premier bonjour, comme adulte, quel qu'il soit, qu'il ait la casquette à l'envers, ce qu'on veut, un tatouage, un anneau dans*

le nez, ça n'a aucune importance. Ce qui est important c'est la part adulte de ce qu'il est quand il vient nous voir, et c'est à cette part là qu'on va s'adresser" (directrice de mission locale)

➔ **La question de la pédagogie et de l'apprentissage :**

"Ils n'ont plus envie de se confronter à une norme scolaire de l'apprentissage qui ne fait que sanctionner les échecs".

Du coup, beaucoup d'acteurs nous ont parlé de la "pédagogie du détour", ce qui n'est d'ailleurs pas sans poser un certain nombre de questions sur les pratiques réelles qui se cachent derrière le flou de cette expression... On sent bien que derrière celle-ci les acteurs de certains dispositifs sont plutôt dans la mise en action pour éviter de confronter les jeunes à un rapport au savoir et à l'apprentissage pour lesquels ils ont un passif douloureux, tandis que pour d'autres il s'agit réellement d'une pédagogie raisonnée en vue de retrouver le goût de savoir et d'apprendre :

"Il s'agit de repartir progressivement sur un apprentissage dynamique", "on a dans le dispositif toute une partie formation sur les fondamentaux pour entretenir et apprendre de nouvelles choses en Français, en Maths", "Mais on fait des maths pour s'en servir à quelque chose"; "dans le cadre de la réalisation d'un projet, on fait des Maths et du Français"; "Du coup, ils ont fini par réclamer des Maths et du Français, avec 25% de l'emploi du temps sur de la remise à niveau".

Certains projets ont donc réellement permis de surmonter ce malentendu fondamental (que partagent souvent les jeunes et les professionnels) qui confond apprentissage et forme scolaire de l'apprentissage, et qui fait qu'on n'ose plus confronter les jeunes aux savoirs. Nous faisons l'hypothèse que leur rupture avec l'institution scolaire n'est pas liée à leur difficulté à apprendre (apprendre exige forcément de se confronter à des obstacles), mais aux mille et une manières dont l'école leur a renvoyé la responsabilité de leur échec (notes, commentaires, appréciations...), sans les étayer quand ils en avaient besoin, ou à l'inverse en les surétoyant dans l'accomplissement des tâches scolaires, sans les confronter aux savoirs. Du coup, ils n'ont pas développé une envie d'apprendre, et ils se sentent incapables d'affronter un apprentissage sans l'aide d'un adulte.

Dans les projets, nous avons aussi vu l'impact d'acteurs (comme les "moniteurs" de MFR, ou les formateurs de GRETA¹⁹) qui développent d'autres formes de pédagogie et de rapport au savoir. Ce savoir-faire et ces conceptions pédagogiques gagneraient à être partagées et discutées entre les différents acteurs du plan régional.

¹⁹ GRETA : GRoupement d'ÉTABlissements de l'Éducation nationale pour la formation continue

3

Sur la dynamique partenariale

A demander aux porteurs rencontrés ce qu'il reste de l'expérience de ces projets leur réponse est souvent unanime : *“la construction partenariale, la richesse des échanges avec d'autres professionnels.”* La construction partenariale était en effet un des prérequis et des critères de sélection dans le cadre de l'appel à projets. Et pourtant, tout ne fût pas si simple.

En amont du projet

Le constat principal est que pour les publics pris en charge, il n'y a pas de réponses toutes faites. Cela oblige donc chacune des institutions concernées à travailler sur ses limites ce qui vient bousculer chacune d'entre elles dans ses fonctionnements propres. Cependant, la question des partenariats vient buter sur la réalité économique d'institutions qui ont tendance à se replier sur leurs compétences et missions propres alors même que le raccrochage oblige à travailler aux limites de ces institutions. De fait, si le partenariat est un mot d'ordre des politiques publiques et plus particulièrement de celles qui tentent de prendre en compte des problèmes particuliers, il cache de nombreux rapports de forces ou rapports économiques à lever.

Vu du côté du droit commun, les institutions concernées sont en proie à une forme de panne de l'action et d'absence de solutions. Cela leur impose de reconstruire collectivement des réponses à partir d'une donnée de départ cruelle : le décrochage et son corollaire le raccrochage sont de fantastiques révélateurs de leurs dysfonctionnements ou de leurs échecs. De ce point de vue, le plan de raccrochage joue comme une belle fonction miroir qui vient révéler le manque actuel des institutions concernées sur le sujet. Les réponses classiques des institutions ne sont plus adaptées ou ne sont plus suffisantes. S'atteler à la question oblige de réenclencher de l'action sur une panne préalable qui est multiple (la panne du jeune, de sa famille, de sa fratrie, des institutions qui l'ont accueilli, des adultes que le jeune peut côtoyer). D'où la nécessité d'une construction partenariale qui va aider à remettre les jeunes en mouvement et en dynamique.

Cependant, les constructions partenariales s'élaborent toujours à trois niveaux : celui des acteurs de terrain et en l'occurrence ici des accompagnants, celui de leurs encadrants et directions et enfin le niveau plus politique des décideurs. Force est de constater que le contexte institutionnel mouvant tel qu'il a pu être rappelé plus haut n'a pas toujours favorisé ces partenariats harmonieux à tous les niveaux. Ainsi, certaines MLDS ont pu se sentir dépossédées de leurs missions faute de moyens alors même qu'en parallèle la région en octroyait à des porteurs qui n'étaient pas issus de l'Education Nationale. Certains directeurs de structure ont pu s'interroger sous les injonctions de leur comptable et conseil d'administration sur l'opportunité d'aller dans ce type de démarches. Bref, la construction partenariale est ici comme souvent l'objet de fortes convictions militantes de départ, au service d'une grande cause (celle du décrochage et du raccrochage) comme préalable à l'action. Mais la seule force militante ne peut lever toutes les contraintes. De nombreux porteurs nous ont fait part de la tension que cela générait pour eux : ils y croyaient fortement d'un point de vue militant, mais d'un point de vue plus opérationnel, ils se demandaient si cela valait la peine de poursuivre cet investissement.

Sur les plateformes

En outre, l'arrivée concomitante des plateformes de suivi et d'appui au décrochage (PSAD), des listes SIEI et des fantasmes sécuritaires qu'elles avaient pu produire décalés de la réalité (le nombre de perdus de vue était finalement faible) ont pu heurter certains acteurs en particulier du côté de la prévention spécialisée.

“Les plateformes, on s'est focalisé sur les listes, sur les noms, on s'est pris la tête sur les chiffres, la transmission des informations entre nous, on y a passé beaucoup de temps. Mais à l'arrivée, on se rend compte que s'il nous arrive une liste de quarante noms, il n'y en a que trois ou quatre qui sont vraiment perdus de vue... Tout ça pour ça !”

Du côté de l'Education Nationale, il n'a pas toujours été bien vu qu'un nouvel acteur entre dans le jeu. Du côté des missions locales, des questionnements se sont faits sentir à la fois sur la nécessité d'investir voire de piloter les plateformes à moyens constants. Bref, de nombreux acteurs avaient de bonnes raisons, au départ, de rester vigilants sur cette construction partenariale. Dans les faits, rares ont été les projets où tous les acteurs potentiellement parties-prenantes du projet y ont été effectivement impliqués.

Le fonctionnement des plate-forme est lui même très disparate. Tout d'abord, leur pilotage est différencié : divers cas de figure existent, un copilotage mission locale-CIO ou un copilotage CIO-Etat avec du côté de ce dernier soit des délégués du Préfet soit des représentants de la DIR-RECTE²⁰. Ensuite, sur l'Académie de Lyon, des moyens ont été affectés pour permettre de recruter des assistants sur des contrats précaires.

“Depuis 2011, j'en suis à mon 13ème recrutement donc forcément le traitement quantitatif prend le pas sur le reste, le temps de former la personne. Et encore, je dois m'estimer bien doté puisque dans l'Académie de Grenoble, ils n'ont même pas d'assistants !”

“En tant que CIO, je ne peux me faire rembourser mes frais de déplacements, alors pour faire fonctionner la plate-forme au mieux, vue la taille de mon territoire, c'est pas simple !”

Enfin, suivant la taille du territoire porté par la plate-forme, certaines se sont décentralisées pour fonctionner au mieux en fonction des territoires. D'autres ne sont que des coquilles vides. D'autres encore n'ont fait qu'institutionnaliser un fonctionnement partenarial fort, déjà préexistant. Alors que sur le papier, les plateformes auraient pu jouer un rôle pour dynamiser les liens partenariaux, dans la pratique, ceux-ci se sont rarement créés à partir des plateformes.

Les mises en place différenciées des plateformes suivant les territoires montrent bien qu'au delà de l'obligation de tenir la comptabilité des décrochés ou de retrouver les perdus de vue, les suites partenariales vont souvent dépendre des investissements personnels des acteurs impliqués et de l'état de leur relation partenariale préalable. Dans ce cadre, suivant que les plateformes aient joué un rôle fort de mobilisation des partenaires ou pas, qu'elles aient conforté un pôle d'animation d'un réseau territorial existant ou pas, qu'elles aient finalement été peu opérantes ou au contraire décisives dans cette construction partenariale, la réponse à l'appel à projet régional a alors pris des formes différentes. L'existence préalable d'un réseau de partenaires a permis aussi d'éviter des phénomènes de concurrence entre structures porteuses souhaitant répondre à l'appel à projets. Sur certains sites, c'est même la construction partenariale “par le bas” qui a obligé la plate-forme à se saisir de ces liens partenariaux.

Le fonctionnement de la plateforme joue un rôle important dans la façon dont le dispositif de raccrochage vient s'inscrire comme une offre complémentaire à d'autres préexistantes pour répondre à des besoins repérés par les partenaires mais non pris en charge dans le cadre d'autres actions relevant du droit commun. En revanche lorsque le travail de la plateforme est peu opératoire, le dispositif de raccrochage s'inscrit sur un territoire où les besoins ne sont pas clairement identifiés. Le dispositif permet bien d'aller chercher des jeunes en situation de décrochage, mais certains sont déjà suivis par ailleurs dans d'autres dispositifs ce qui crée un climat de concurrence entre les structures et ne permet pas de savoir si d'autres jeunes, peut-être encore plus éloignés du système, ne seraient pas invisibles dans les modalités de recrutement du dispositif de raccrochage.

²⁰ DIRRECTE : Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail, et de l'emploi.

Pendant le projet

Un chantier permanent

Sur le papier, là encore, la logique est assez simple, la plateforme oriente un jeune repéré comme décrocheur qui, accueilli, va pouvoir bénéficier du dispositif. Dans la pratique, les choses relèvent plutôt du palimpseste et du bricolage permanent. Nous l'avons déjà souligné dans la partie relative aux publics et à la pédagogie. Mais cela vaut pour l'ensemble de la démarche et explique sans doute les difficultés de nombreux porteurs à bien calibrer la dimension financière de leurs projets.

Le repérage et l'orientation

Sur la seule orientation, suivant le travail partenarial engagé, des disparités se forment entre les porteurs qui deviennent auto-prescripteurs de l'entrée dans le projet de leurs publics (faute de liens partenariaux forts) et ceux qui accueillent des publics venant de différents types de repérages correspondant à autant d'acteurs impliqués et enrôlés dans le réseau de partenaires. L'importance de la dynamique partenariale est souvent un préalable pour le recrutement des jeunes concernés, à l'entrée du dispositif. Là où les dynamiques partenariales en amont ont été productives, la question de l'adhésion des publics à la démarche a aussi semblé plus simple lorsque une cohérence des acteurs entre eux sur le bienfondé du projet pour les jeunes leur permettait de mieux en saisir le sens.

Un accord à construire : comment tenir le lien aux jeunes ?

Les changements de repères et de normes liés aux modes d'actions différents des partenaires ont déjà été soulignés précédemment. Notons cependant que ces adaptations mises en oeuvre par chaque partenaire sont indispensables à la poursuite de l'action collective. Ainsi, un acteur de la mission locale, conçoit d'accepter le retard d'arrivée d'un jeune, puisqu'un autre partenaire souligne la présence (presque exceptionnelle) de ce jeune. De même, les partenaires d'un même dispositif doivent accepter que les attitudes ou exigences face aux jeunes diffèrent d'un partenaire à l'autre. Ainsi, l'un autorise l'utilisation du téléphone portable, tandis que l'autre demande un dépôt dans une corbeille avant le début de sa séance.

Des incompréhensions peuvent surgir tout au long de l'action face à des paramètres de l'environnement ou du contexte, non prévisibles mais dont il faut tenir compte. Ainsi, de manière inattendue, les relations avec les familles peuvent se complexifier. L'un des partenaires se voit alors contraint de convaincre et rassurer une famille sur la nécessité de la sortie du soir, qui rentre dans le cadre d'une action culturelle programmée par le dispositif.

Pendant le déroulement du projet, la question principale pour toutes ces parties prenantes est : *“comment tenir le lien avec ces jeunes même s'ils ne tiennent pas toujours le cadre ?”* Différents moments sont alors à baliser soit en amont, soit au fil de la pratique, soit enfin en aval pour penser la sortie du projet mais de manière collective entre les différents acteurs du projet, obligeant à autant de temps de régulation partenariale. La caractéristique de tous les porteurs que nous avons rencontrés est que leur calage et cadrage de l'action de départ a toujours été percuté par la réalité des jeunes pris en charge. Ce qui revient à s'interroger sur : Comment le plan de raccrochage implique le chantier permanent de la pratique des professionnels qui s'en chargent ? La construction partenariale a obligé à découvrir des nouveaux publics qui restaient peu connus au regard de leur détresse sociale et de la réalité de leurs situations individuelles.

Au delà des débats classiques relatifs au secret professionnel et/ou partagé, à la rédaction de charte de fonctionnement ou de circulation de l'information qui sont en eux-mêmes des formes d'investissement dans le travail importantes dans la mesure où elles servent aussi à réduire

l'incertitude, c'est principalement le rapport des jeunes aux institutions qu'il a fallu en permanence aménager pour accommoder les pratiques.

Penser à de nouveaux partenaires

Dans ce travail incessant de recalage de l'action, la place de nouveaux partenaires s'est parfois imposée, obligeant alors à réinterroger cette construction partenariale pour associer de nouveaux partenaires dans le projet.

“Si on regarde les jeunes dans notre projet, 70% d'entre eux ont ou ont eu une mesure de protection de l'enfance ou PJJ²¹, forcément cela interroge et nous oblige à nous demander comment on doit travailler cette question avec le conseil général quand même.”

A la sortie du projet

La logique paradoxale de l'appel à projet

L'appel à projet en lui-même crée des paradoxes qui peuvent venir heurter la construction partenariale.

“On est quand même dans un grand paradoxe : on travaille sur le rattachement, mais avec des coupures liées à l'incertitude financière si on souhaite renouveler notre action. Il nous faut attendre la décision de la région. On se retrouve alors avec le risque que ce soit nos partenaires ou les jeunes qui décrochent du projet ou encore que sur le territoire ce soit un autre partenaire qui dépose un projet ce qui génère de la concurrence entre nous !”

Premier paradoxe lié aux conditions de financement, le risque pour les porteurs est de perdre leurs partenaires en cours de route du projet du fait des délais d'attente pour la reconduction de ce projet.

“Nous, on en est à notre quatrième année. Sur le territoire, cela se sait, on a suscité un besoin, les partenaires comptent sur nous. On ne peut plus s'arrêter et pourtant on en a ras-le-bol tellement c'est compliqué à tenir !

Deuxième paradoxe, celui qui impose de continuer le projet tant il répond à une demande mais que la prise en compte de celle-ci oblige à un surinvestissement du porteur qui se trouve obligé de poursuivre le projet alors même qu'il s'essouffle ou doit recalibrer en permanence celui-ci pour mieux l'adapter à ses possibilités matérielles.

La difficulté à construire un réseau d'entreprises

Penser la sortie des jeunes du dispositif impose aussi de nouer d'autres liens partenariaux avec un réseau d'acteurs, en particulier issu du monde économique qui n'est pas toujours simple à tenir, mais aussi de nouveaux partenariats à construire pour penser la sortie du dispositif. De ce point de vue, nous pouvons penser que le temps long passé à construire l'amont et le déroulement du dispositif a pu jouer comme ralentisseur dans la construction de ce réseau d'entreprises pour sortir du projet et de ses activités proposées.

Là encore, la chronophage domine sur la recherche de stage en entreprise et sur le manque de réponses en termes d'insertion professionnelle, sur la difficulté aussi à proposer des stages pour des jeunes de 16/18 ans au regard de leur statut; sur le réseau d'entreprises que l'on a pu se constituer personnellement mais que l'on cherche à préserver, ce qui oblige à faire du tri de publics en amont, participant malgré soi à des processus de co-production de discriminations.

²¹ PJJ : Protection judiciaire de la jeunesse



4

Impacts sur les structures et les professionnels

A la question de l'impact des projets mis en œuvre dans le cadre du plan de rattachement sur les structures et sur les professionnels, on peut regarder les situations comme un double chantier permanent. Celui propre aux structures, qui indépendamment du projet rattachement doivent s'adapter à l'actualité institutionnelle et réorganiser le travail des professionnels en fonction des injonctions des politiques publiques. Et celui correspondant à l'action où le travail ordinaire de terrain nécessite une adaptation permanente à la réalité des jeunes.

L'implication des Structures

“Il faut aller les chercher là où ils sont, leur aménager un parcours sans rupture et leur donner le sentiment d'être attendu là où on les envoie. C'est comme ça qu'on les réconcilie avec les institutions.”

Des réglementations en interne

“Un accord oral ne permet pas de fonctionner car le commissaire au compte ne débloque pas l'argent, alors on fait aussi de la bureaucratie.”

La région finançant les projets sur “service fait”, les structures doivent faire l'avance financière des dépenses. Dans ce contexte, elles se placent dans des négociations budgétaires en interne. *“Mon côté militant m'incite à engager ma structure dans le travail sur le rattachement, mais en tant que gestionnaire je sais qu'il ne faut pas aller dans les appels à projet car on y mange le chapeau.”*

En effet, là où les acteurs de terrains motivent leurs dépenses par rapport à des besoins émergents, les services comptables n'engagent, eux, les dépenses qu'à la condition d'être sûrs que celles-ci sont éligibles. De plus, de manière unanime, les professionnels rencontrés s'accordent à dire que la conduite des actions de rattachement nécessite des formes d'expertise professionnelle et un engagement fort des acteurs. Souvent les structures ont opéré des glissements de poste pour permettre à un professionnel chevronné d'entrer dans l'action et dans le même temps elles ont recruté un agent sur le poste laissé vacant. A court terme, ces glissements représentent un appauvrissement de la qualité de l'offre de service de droit commun pour la structure puisque le service proposé par l'agent inexpérimenté est moins efficient.

De manière unanime, les acteurs des actions conduites dans le cadre du plan de rattachement témoignent que s'engager dans un projet de rattachement, c'est s'engager de manière militante, c'est à dire prioriser les activités du projet, parfois au détriment de missions plus ordinaires qui par conséquent incombent comme une surcharge de travail aux collègues qui ne partagent pas nécessairement les mêmes engagements; *“Les appels à projet font avancer les causes, ils représentent un moteur, une dynamique qui nous sort de la routine. C'est un état d'esprit mais il est moyennement partagé par tout le monde dans la structure”*

Des choix assumés mais qui ont un coût

Force est de constater que s'engager dans un projet de rattachement, c'est aussi accepter qu'à certains moments la sphère professionnelle déborde sur la sphère privée. *“On a construit des relais en arrière plan, des soutiens, une amitié soudée pour une équipe qui rebrasse ce qui se joue et qui guide. Mais on a fait du bénévolat sur ce parcours et ça on ne le fera plus.”*

Les tensions citées ci-dessus ont souvent été évoquées dans les séminaires et elles permettent de percevoir l'importance du rôle des pilotes dans la gestion de ces tensions. En effet lorsqu'ils engagent toute la structure dans la démarche de rattachement, lorsqu'ils soutiennent et affirment les priorités, cela facilite le travail, l'engagement collectif et cela atténue les tensions en interne. *“C'est une question centrale du pilotage dans le cadre du partenariat et ce qui en découle, c'est la question de la coordination et de sa légitimité pour trouver les équilibres et sortir de l'interpersonnel”*

L'importance de construire un cadre souple et sécurisant a été évoquée dans le cadre de l'accompagnement des jeunes; pour les professionnels confrontés à des conditions de travail com-

plexes, l'aménagement du cadre par les pilotes notamment semble également très important; il passe par le soutien et reconnaissance du travail réalisé mais aussi par un soutien fort du projet au niveau politique et au niveau de la structure. *“Mon rôle de responsable de la mission locale est de faire barrage contre l'océan Atlantique, c'est à dire de protéger les conseillers de toutes les injonctions qui arrivent sans arrêt et qui empêchent le travail si elles ne sont pas traduites et priorisées.”*. Dans toutes les actions, le fait d'aller chercher les jeunes les plus en rupture avec les institutions, les plus éloignés du champ de l'insertion, a été présenté comme un choix assumé de la part des porteurs et des acteurs, mais aussi des structures en terme de budget. En soi, ce choix représente un véritable engagement. En effet, plus un jeune est en difficulté, plus sa prise en charge nécessite de la compétence professionnelle et du temps de prise en charge individuelle et collective pour le ramener vers des dispositifs de formation ou d'insertion. Mais pour ces jeunes, lorsqu'ils ont été repérés et que le contact est pris, l'adhésion à la proposition collective de l'action n'est jamais sûre. Autrement dit dans le cadre d'une action de rattachement, certains jeunes ne restent pas mais représentent tout de même un coût, et un engagement important de tous les acteurs. En terme de rapport investissement/résultat quantifiable cela signifie que les jeunes les plus éloignés, les plus en difficultés et qui ne restent pas dans le dispositif sont ceux qui coûtent le plus cher aux structures et qui sont transparents dans les bilans financiers voire qui donnent à penser à une forme d'échec du dispositif dans le tableau d'évaluation proposé par la région.

Des réorganisations du travail bénéfiques à court et long terme

Pour les missions locales, dans le contexte de la mise en œuvre de la garantie jeunes et de leur future place dans le service SPRO, à moyens constants, un dispositif de rattachement représente non seulement une hausse du nombre de jeunes accueillis dans la structure, mais aussi une augmentation du temps consacré aux jeunes. La prise en charge est généralement plus conséquente et exigeante que les suivis s'inscrivant dans le cadre ordinaire du travail des conseillers. Pour les CIO, leur place future dans le SPRO et le fait qu'ils soient plutôt dans des cultures du “dans les murs” puisqu'ils ne sont pas indemnisés pour leurs frais de déplacements, une action de rattachement implique des déplacements des modes d'agir professionnels ordinaires. Pour les Greta qui ne vivent que de marchés publics, la question de la rentabilité se pose et engage toute la structure. Pour les MFR, leur posture pédagogique de moniteur, à la fois en tant qu'éducateurs et enseignants leur permet de diffuser leur culture professionnelle et de mieux prendre conscience de leur expertise auprès des jeunes. De la même façon, la prévention spécialisée, lorsqu'elle participe à l'action, se heurte parfois avec le collectif à la question de secret professionnel, tout en apportant son expertise de travailleur social. Dans un premier temps, les structures ont souvent été confrontées à des obstacles et des tensions et pour les surmonter, elles ont ensuite été amenées à transformer leur organisation interne du travail en profondeur, avec des répercussions sur le long terme. Et, lorsque par la suite, les professionnels engagés dans l'action reprennent leurs missions ordinaires, ils ont une meilleure connaissance du décrochage et du rattachement, avec ses spécificités territoriales (par exemple, des diagnostics posés dans le cadre collectif permettent de repérer des problématiques spécifiques d'un quartier à un moment donné et d'agir collectivement). Ils renforcent leur connaissance des invariants (parcours de vie tous différents), et opèrent des déplacements de regard sur les situations, ils ont acquis de nouvelles compétences dont ils font bénéficier toute la structure.

“Moi aujourd'hui je considère que les professionnels du BIJ et de la Mission Locale comme des collègues, et je sais quand je peux les solliciter parce que je connais leur travail. On a constitué un réseau avec toute la connivence que cela implique”.

“C'est quatre corps professionnels qui écrivent à quatre mains, c'est donc quatre cultures professionnelles qui élaborent un langage commun.”

“C'est un maillage professionnel au service des jeunes”

La présence des éducateurs de prévention a également permis d'assouplir les cadres et les normes professionnelles. Leur expertise d'éducateurs spécialisés auprès des jeunes en rupture a apporté une meilleure connaissance des jeunes et des postures à adopter pour susciter l'adhésion et la confiance.

“Ce projet met en lumière le fait que même sur un territoire économiquement favorisé, il y a quand même besoin d'éducateurs de prévention”

Les déplacements professionnels opérés dans le cadre du collectif amènent des bénéfices qui résonnent à plus long terme dans les structures.

Les professionnels

Un nécessaire accompagnement des professionnels

« Epuisant » est un terme qui revient fréquemment dans les entretiens, pour qualifier le processus même de l'accompagnement entre adultes et jeunes en rupture, ainsi que la coordination opérationnelle des actions. Dans 2 projets des 4 porteurs plus spécifiquement investigués, les principaux animateurs de l'action se sont retirés.

“A la fin du projet elle a été en congés pour raison de santé puis elle a démissionné pour une réorientation professionnelle. Mais elle s'est vraiment transformée”

Notre interrogation a porté sur les conditions qui ont permis à certains professionnels de surmonter les difficultés et dans le même temps de se transformer sur le plan professionnel en montant en compétences.

Pour certains, la question de l'analyse de la pratique qui n'était pas prévue au montage du projet est devenue incontournable. Pour l'un des porteurs, la présence d'un psychologue dans l'équipe pluridisciplinaire a amorti ces effets d'épuisement par le renforcement d'une culture d'équipe pluridisciplinaire. *“Conduire des projets pareils nécessite qu'il y ait quelqu'un avec une mission d'observateur et d'accompagnement pour permettre aux acteurs de terrain d'avoir des outils conceptuels et réflexifs”*.

« Faire collectif » en s'étayant dans le collectif

“On s'est souvent posé ces questions : A quoi ça sert ? A quoi on sert ? Est-ce qu'on est compétent ? Comment on ajuste ?”

Si travailler ensemble c'est « faire collectif », la construction de ce collectif renvoie aussi à un étayage des individus à travers le collectif. Les conditions de ce collectif ont parfois été éprouvantes : il a fallu s'épauler, s'adapter, reformuler des objectifs pour les aborder d'une autre façon, bricoler pour continuer à construire encore de l'action. Celle-ci fragile dans sa durée et dans son instant, obligeait tous les professionnels concernés à puiser dans des ressources personnelles, professionnelles et collectives, dans des engagements forts et dans une réadaptation permanente de ses engagements. *“La première année on s'est frotté avec les éducateurs de rue qui refusaient de donner des renseignements. Aujourd'hui la confiance sur les regards croisés est un acquis pour les professionnels ; et les jeunes, ils ont pris conscience de cette cohérence qui a des conséquences dans son accompagnement en milieu ouvert. La prise en charge est globale et c'est la grosse plus-value de ces projets”*

“Nos seuils d'exigence, de tolérance et de limites bougent.”

Des temps formels et informels de rencontres pour échanger sur les situations, parfois quotidiennement, en équipe ou en comité restreint, ont permis de tisser des relations de confiance, de connivence entre des acteurs de terrain de métiers différents. Ils permettaient de mieux connaître les champs d'action et les modes d'action des autres métiers.

“Je me souviens d'un soir où on n'en pouvait plus de ces questions et on est allé boire un verre”

“C'est un partenariat de structures et aussi un partenariat de professionnels et ces deux partenariats vont ensemble”

Certains collectifs partenariaux ont construit leurs approches pédagogiques en s'emparant des obstacles, ou des difficultés liées à l'accompagnement. Par exemple le fait de travailler seul ou en binôme a été pensé. Un cadre sécurisant pour les professionnels a souvent été aménagé à partir des

expériences vécues. Ainsi, dans toutes les situations d'accueil de jeunes, les acteurs du projet savaient qu'ils étaient autorisés à ne pas se sentir en capacité d'assurer l'accompagnement prévu et dans ce cas, ils pouvaient à tout moment déléguer à un collègue la prise en charge du/des jeune(s). Concrètement, le « faire collectif » se décline sous la forme de l'adaptation réciproque des normes d'actions de chacun : c'est la mise à l'épreuve des cultures professionnelles. Ainsi, entre un éducateur de prévention et un conseiller mission locale, pour le second, la mission principale consiste à faire rentrer le jeune dans le dispositif, pour l'éducateur, le travail de construction de l'adhésion représente une part importante de sa mission... Pour un conseiller du CIO habitué à travailler avec des jeunes sur du long terme et à construire dans la durée un projet, c'est se confronter à un public qui est dans le court terme et l'immédiateté. Les normes d'actions sur le retard, la présence ou pas des jeunes lors des rendez-vous, sur leurs comportements et leurs postures, sont en jeu, et conduisent à redéfinir l'ordre du possible, de l'impossible et de l'improbable en échangeant avec les autres membres du collectif.

“On avait prévu un beau planning et ils ne sont pas venus; c'est frustrant pour un directeur de structure car cela a un coût derrière. Oui à la libre adhésion ou à l'adhésion volontaire mais jusqu'à quelle limite ?”

“Parfois on a passé la barrière du “là je ne sais plus faire, je n'y arrive plus””

Les situations qui viennent d'être décrites, illustrent toute la complexité de ce qui s'est jouée sur le plan des professionnalités. En effet certaines tensions, interprétées comme des freins au travail à court terme, ont permis de trouver des leviers d'action efficaces. Les professionnels ont été conduits à développer des compétences nouvelles, et ont renforcés les partenariats inter-structurels. Dans les projets, les caractéristiques de l'organisation du travail s'en sont trouvées modifiées.

“Les projets ne transforment pas notre cœur de métier mais ils créent des ouvertures”

“Les porteurs se sont imposés d'être chacun référents de quelques jeunes alors qu'ils n'étaient pas conseillers mission Locale. Cela reconfigure le métier et certains sortent vraiment de leurs missions ordinaires”

Le travail et la charge de travail sont sans cesse modifiés et remis en cause afin de faire face aux imprévus ou situations inhabituelles de ces jeunes. Par exemple, la journée d'aide à la rédaction d'un CV d'un partenaire, se transforme en une journée passée à résoudre le problème d'un jeune n'ayant pas mangé. La charge de travail ne peut par conséquent être anticipée et demande aux professionnels de fortes capacités d'adaptation.

Les outils de la coopération

La nécessité d'espaces d'échange et de moyens de communication entre partenaires s'est donc imposée. Ces opportunités de travail en commun et de coordination, non anticipées au départ ont été créées par les différents collectifs en fonction des besoins. Ainsi, l'un des dispositifs a mis en place un outil collaboratif « type cahier de texte partagé » afin que des points de vigilance soient soutenus par le collectif. Un autre a fait face à des situations d'urgences qui ne permettaient pas de suivre le programme prévu (par exemple pour réguler une situation de dégradation de matériel, ou gérer une situation de fraude dans les transports lors d'un déplacement...) en travaillant via internet pour réguler les situations en temps réel. Cette organisation du travail “modifiée” nécessite d'être joignable par mail ou sur téléphone portable même au delà des horaires de l'accompagnement.

“Le sms a été le cordon ombilical de la relation avec les jeunes mais aussi entre professionnels”

Les professionnels de la direction des lycées à la région

Les chargés de mission de la région ont pu régulièrement assister et participer aux temps de séminaires conduits avec les acteurs de projets dans le cadre de cette évaluation. Ces temps ainsi que les rencontres régulières au cours de cette étude ont eu des répercussions sur leurs représentations du

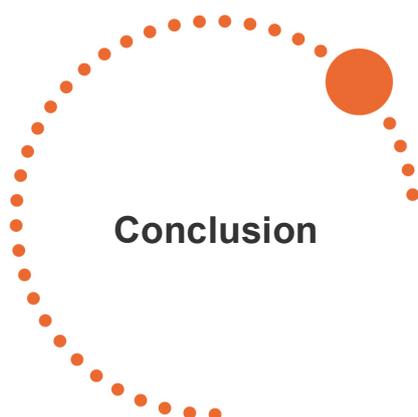
travail des acteurs de terrain et par conséquent sur leurs actions auprès des porteurs. Au cours des séminaires, les conditions de "la parole libre" ont permis de poser et d'examiner des tensions de travail fortes, sans jugement. *"Il faut remettre l'administratif au service de l'action". "Dans nos démarches, on a parfois le sentiment de mendier de l'argent ou d'être des voleurs là où en fait on aurait besoin de reconnaissance". "Quand on est sur le terrain, on a besoin de soutien plus que de défiance ou de méfiance"*

Des interférences dans les relations avec les différents acteurs

Dans le cadre du plan de raccrochage, les techniciens de la direction des lycées, doivent se positionner à la fois en tant que financeurs au nom de la région, mais également en tant que partenaires voire accompagnateurs des projets, puisqu'ils suivent les actions et accompagnent les porteurs. Cette double casquette est d'autant plus difficile à intégrer pour les porteurs qu'ils ont comme référence des fonctionnements où les interventions ordinaires de la région portent sur un contrôle de conformité de l'usage des fonds investis. De plus, le statut de financeur et de contrôleur de la dépense publique crée, de fait, des situations de pouvoir entre financeurs et financés. Cela a pu produire des malentendus, des tensions voire des défiances entre les uns et les autres. Ce qui a pu être perçu par certains comme des rapports de pouvoir ou de domination relevait souvent davantage des "situations", et non des intentions des personnes. A savoir, permettre aux acteurs, au delà de la défiance, de faire part des difficultés réelles rencontrées dans l'exercice des actions liées au projet. Ainsi, l'outil d'évaluation créé par la région a souvent été perçu comme un instrument de contrôle peu opérant, ne permettant pas de consigner tout le travail réalisé auprès des jeunes. Pour la Région, cet outil n'est pas sans poser de problème non plus. Les chargés de mission en perçoivent bien les limites mais ne sont pas en mesure d'en créer un nouveau en cours de plan de raccrochage, ni de communiquer dessus afin de permettre aux porteurs de se l'approprier. Le choix fait de maintenir le renseignement de ce tableau d'évaluation comme une condition nécessaire mais non suffisante à la reconduction de l'action a été perçu comme une légitimation forte de cet outil alors que ce n'était pas l'intention de la direction des Lycées. De la même façon, lors des dépôts de dossiers, l'attention et l'exigence des chargés de mission de la région étaient reconnues, et appréciées par les porteurs, mais également source d'incompréhensions en raison de la forme pris par ces échanges souvent écrite ou par téléphone, là où les porteurs ressentaient un besoin d'explicitation qui aurait nécessité une rencontre.

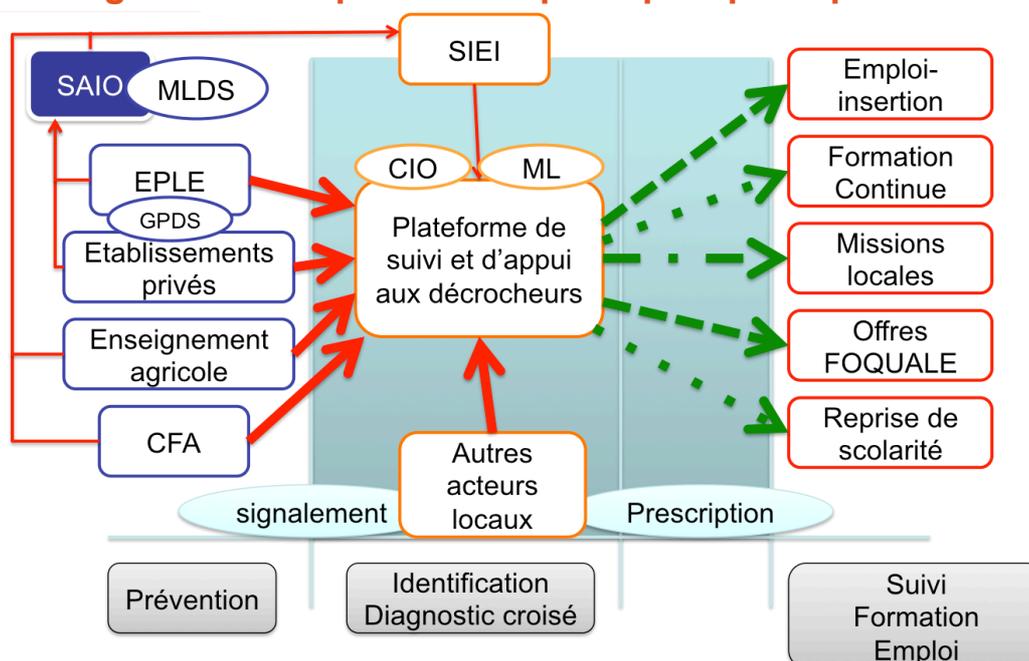


Conclusion
Préconisations



Conclusion

Le rattachement : une complexité des politiques publiques



La politique de rattachement et de prévention du décrochage telle qu'elle se constitue aujourd'hui est le fruit d'une complexité importante dans la mesure où elle mobilise une somme d'acteurs professionnels, d'institutions et de dispositifs nombreux sur les territoires, sans que la question du pilotage d'ensemble ne soit vraiment affirmée. Même si une clarification s'opère avec d'un côté l'Education nationale qui se doit d'être pilote des politiques de lutte contre le décrochage et de l'autre côté, les régions qui deviennent pilotes des politiques de rattachement, force est de constater que l'articulation des deux politiques reste encore faiblement pensée tant le paysage institutionnel est touffu. Nous pourrions aussi y rajouter le département qui au titre de ses missions de protection de l'enfance, de financement de la prévention spécialisée et de gestion des collèges pourrait être davantage associé à ces politiques. Cette complexité n'est pas sans effets dans les projets menés, tant la dimension partenariale est quasi imposée du fait de la multiplicité des acteurs en présence et tant aussi, ces derniers sont pris dans ces jeux de mouvance institutionnelle.

Le rattachement, une responsabilité à partager

Quels que soient les porteurs ou les partenaires des projets investigués, l'idéal militant, la cause à défendre, l'importance de la constitution d'une communauté éducative locale sont autant d'éléments qui font de ce sujet une responsabilité fortement partagée mais en même temps parfois empêchée tant les embûches sont nombreuses. Comme tout projet expérimental, le plan de rattachement

chage oblige à un bricolage permanent, des normes d'actions à construire "in situ", un pragmatisme permanent qui permet des réadaptations, une capacité à construire un réseau de partenaires tout au long de la chaîne des interventions, de l'entrée à l'orientation dans le projet jusqu'à sa sortie et à l'accès à l'emploi ou à une formation. Cela implique un travail constant d'enrôlement de partenaires et de jeunes tout au long du processus qui peut parfois buter sur la réalité des fonctionnements institutionnels. De ce point de vue, nous n'en sommes qu'aux prémises de logiques d'action publiques qui doivent pouvoir être confortées à l'avenir, en évitant l'écueil des « bonnes pratiques » qui seraient généralisables, mais plutôt en mettant à jour ce qui, dans les expérimentations, ont été les conditions de leur plus ou moins grande réussite. Cette responsabilité à partager doit pouvoir aussi permettre aux porteurs de capitaliser leurs acquis.

Coordination et accompagnement : des fonctions nécessaires mais chronophages

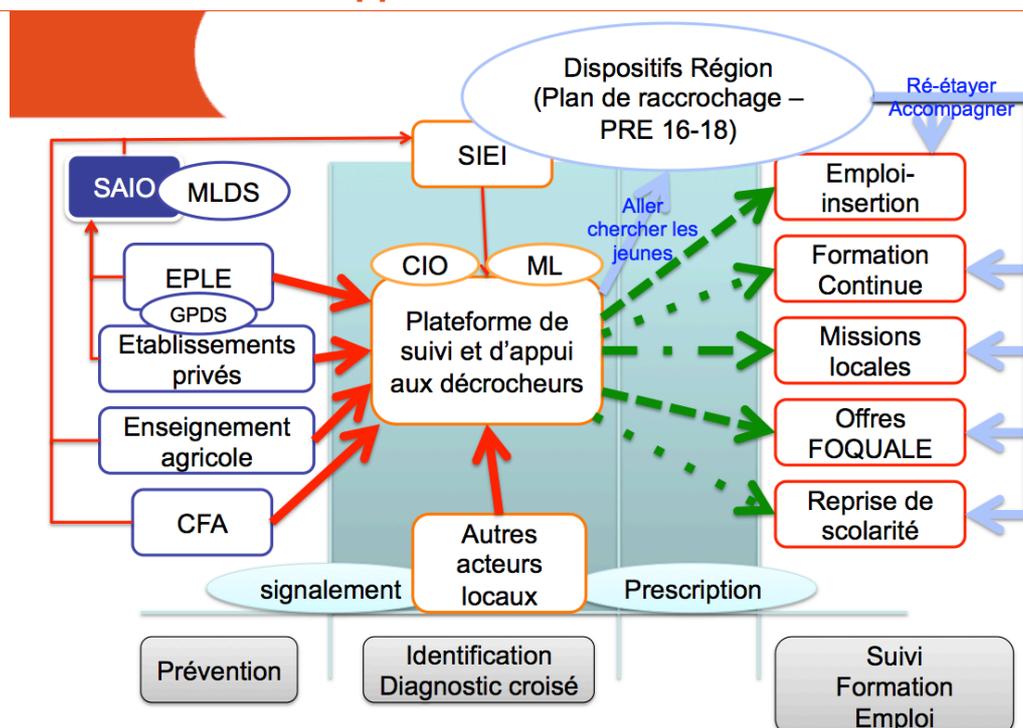
Cela a été mentionné à différentes reprises dans ce rapport, le plan de rattachement auquel ont répondu de nombreux porteurs se solde par une sous-estimation répétée des deux grandes fonctions de coordination, nécessaire entre partenaires, et d'accompagnement renforcé auprès des jeunes. Le temps consacré à ces fonctions s'est avéré beaucoup plus important que prévu obligeant les différents projets à se réadapter en permanence à leurs publics, à leur environnement partenarial et institutionnel. Cela pose de façon sous-jacente la question du diagnostic de départ de la réalité des situations des jeunes touchés qui n'a peut-être pas toujours été envisagé de façon pleinement partagée. De ce point de vue, l'implication des éducateurs de prévention spécialisée a joué un rôle déterminant d'acculturation d'autres professionnalités aux besoins des jeunes pris en charge.

Si le décrochage est multifactorielle, la question du rattachement, elle aussi doit tenir compte de facteurs multiples que les professionnels doivent prendre en compte :

- La question des conditions de l'adhésion des jeunes ;
- La question du cadre de l'accompagnement proposé.

Cela oblige donc à prendre le temps de la construction partenariale et de l'acculturation des professionnels au travail intermédiaire qui permet de « faire collectif » pour être étayé par le collectif.

Les dispositifs de rattachement : une nécessité pour opérationnaliser les plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs



Dans la perspective d'un futur plan, et dans le passage du pilotage des plateformes de l'Etat à la région, la place des plateformes interroge. En effet, le fonctionnement de celles-ci est aujourd'hui très disparate. Leur montée en charge s'est faite de manière progressive à partir de l'entrée des listes nominatives, la prochaine étape sera sans doute celle du renforcement de leur pilotage et surtout du renforcement de leur rôle de mise en réseau d'une somme d'acteurs sur un territoire. Là encore, au regard de la diversité des configurations territoriales, l'opérationnalisation plus forte des plateformes comme espace d'articulation potentiel entre les politiques de décrochage et les politiques de rattachement reste un enjeu tout en posant la question des moyens donnés à leur animation. A ce titre les dispositifs régionaux permettent aux acteurs de se donner les moyens d'aller chercher les jeunes là où ils sont et de les accompagner à partir de là où ils en sont, jusqu'à ce qu'ils soient, au bout du compte, en mesure de rattachement une offre de droit commun.

Vers des institutions moins normatives ?

Travailler le décrochage et /ou le rattachement suppose donc aussi d'outiller les institutions, les structures, les professionnels sur la normativité de leurs fonctionnements. La caractéristique des projets et des personnes porteuses de ces projets réside en effet dans leur capacité "à faire bouger les lignes de leurs institutions ou de leurs pratiques" pour justement rendre le travail avec les jeunes possible.

La question des discriminations et de l'implication des réseaux d'entreprises dans les projets

Deux signaux faibles dans les échanges et les propos tenus par les uns et les autres, y compris lors du colloque de restitutions du mois de mars 2015 nous semblent devoir être rappelés au final.

Tout d'abord, la question des discriminations dont sont parfois victimes les jeunes ciblés par les projets. Cette question est largement euphémisée. Sur chacun des 4 sites investigués, sur les deux rencontres académiques, lors du colloque, lors de l'évocation du sujet, les échanges se sont soudain

teintés d'interrogations, de malaise, ou tout du moins d'une difficulté à poser collectivement ce sujet.

Ensuite, la question de l'implication des entreprises est problématique. Les personnes rencontrées mobilisent plus souvent le discours de l'insertion et donc l'idée de rendre le public employable ou formable sans forcément toujours se poser la question du côté de l'emploi ou de la formation. Or il s'agit d'acteurs dont l'association dans les projets futurs doit pouvoir être renforcée.



Sur le pilotage et la gouvernance d'ensemble

- Décider du mode de financement territorial de l'appel à projet (péréquation territoriale ou appel à projet sans péréquation territoriale)
- Clarifier entre la région et les rectorats les rôles dédiés tant aux MLDS qu'aux CIO : si d'un côté l'Education Nationale est en charge de la prévention et la région du raccrochage, à l'articulation des deux, ces deux services ont un rôle déterminant à jouer
- Renforcer du côté de l'Education nationale la place du soutien des rectorats et des DSDEN aux acteurs de l'Education nationale impliqués dans les projets (CIO, EPLE, GRETA, etc.)
- Clarifier le rôle que souhaite donner la région aux Missions Locales dans le cadre d'un futur plan
- Engager avec chaque conseil général la manière dont les équipes de prévention spécialisée peuvent être associées aux politiques de raccrochage
- Partager l'enveloppe du futur plan en trois dotations distinctes (une pour le plan pluriannuel, une pour la formation et la qualification des acteurs, une pour garder de la souplesse pour des projets expérimentaux) ou en quatre (consacrer une part du budget à l'impulsion de dynamiques de projets dans les territoires peu engagés sur le plan du raccrochage)
- Sensibiliser les professionnels **et** les acteurs économiques aux questions de discriminations (par exemple en engageant une réflexion autour de la professionnalisation des procédures de recrutement de jeunes en stage ou en alternance), ce qui implique une politique globale de la région sur la lutte contre les discriminations.

Sur le devenir des plateformes

- Clarifier le rôle que la région entend donner aux futures plateformes sans le réduire à la seule gestion des listes SIEI
- Renforcer le maillage local en permettant aux plateformes de décrochage de jouer leur rôle d'ensemblier
- Former les co-animateurs des plateformes en vue de créer une culture commune et de capitaliser les différentes expériences
- Renforcer l'articulation des plateformes avec le monde des entreprises (MEDEF, CGPME, CAPEB, associations et entreprises de l'Economie Sociale et Solidaire...)

- Inciter les plateformes à travailler en sous-commissions qui s'appuient sur la réalité effective du travail sur les territoires
- Penser les projets de rattachement pour qu'ils soient complémentaires au travail conduit dans le cadre du PRE 16-18

Sur l'appel à projet et les modalités du prochain plan

- Sortir du financement annuel pour aller vers des financements pluriannuels
- Même si le portage financier du projet est porté par une structure, insister sur la nécessité du co-pilotage du dispositif par plusieurs structures
- Faciliter le montage du projet pour les porteurs, notamment en systématisant une rencontre avec les chargées de mission de la direction des lycées dès la remise d'un pré-projet.
- Prévoir les moyens de répondre aux attentes des porteurs en termes de ressources pour la réponse aux projets et l'organisation de leur déroulé (par exemple de l'aide à constituer un réseau pour trouver des stages ou des contrats d'apprentissage)
- Envisager des pistes pour donner un statut aux jeunes entre 16 et 18 ans participants aux projets de rattachement
- Pour les 18-25 ans, envisager une articulation possible avec l'extension en cours du dispositif « Garantie Jeunes »

Dans un futur cahier des charges

- Préconiser un accompagnement des projets par un tiers extérieur en mesure de faciliter la réflexivité des acteurs tout au long de leur déroulement
- Proposer des outils d'évaluation qui valorisent le travail des structures engagées et les aident à mesurer l'utilité du travail conduit auprès des jeunes. En amont du nouveau plan de rattachement, ces outils pourraient être conçus et expérimentés avec quelques porteurs de manière à les rendre utiles, utilisables, et éthiquement appropriables pour tout le monde (Acteurs du projet, direction des lycées et élus)
- Renforcer dans son écriture la question des discriminations et accompagner la démarche de réflexion autour des questions de production et de co-production de discriminations.
- Inciter les porteurs à prévoir des temps de coordinations (opérationnelle et interinstitutionnelle) et de travail en commun, ainsi qu'à monter un comité de pilotage qui garantisse la conduite du pilotage partagé du projet
- Demander l'association des CTEF et des plateformes au montage du projet
- Faire une audition orale de chacun des porteurs de projet au dépôt du projet et lors son évaluation annuelle

Conditions de réussite pour de futurs porteurs de projets

- S'appuyer sur des structures ressources pour étayer le travail des professionnels (Centre Michel Delay, CREFE, CR-DSU, C4R, etc.) et envisager leur soutien financier et permettre aux porteurs de dégager plus de moyens humains
- Clarifier et institutionnaliser les fonctions d'accompagnateurs, de référent et de coordonnateur du projet

44 • Le plan régional en faveur des jeunes pour le raccrochage en formation et pour l'emploi - rapport d'évaluation

- Clarifier la position des partenaires sur le sujet des discriminations voire former ses parties prenantes (par exemple en partageant des temps de travail ou de formation autour de cette question)
- S'appuyer sur les compétences des missions locales et des CIO en identifiant le temps à consacrer à la coordination et à l'animation du réseau de partenaires locaux qui constitue le véritable enjeu des plateformes

École normale supérieure de Lyon
Institut français de l'Éducation

15 parvis René-Descartes
BP 7000
69342 Lyon cedex 07

Tél. +33 (0)4 26 73 11 00
Fax +33 (0)4 26 73 11 45
<http://ife.ens-lyon.fr>

