

INJEP NOTES & RAPPORTS NOTE THÉMATIQUE

■ Février 2021  
■ INJEPR-2021/02

# Analyse des protocoles de suivi et d'évaluation des « cités éducatives »

TANA STROMBONI

■ Chargée d'études et d'évaluation, INJEP



# **Analyse des protocoles de suivi et d'évaluation des « cités éducatives »**

*Tana Stromboni, chargée d'études et d'évaluation, INJEP*

**Pour citer ce document**

STROMBONI T., 2021, *Analyse des protocoles de suivi et d'évaluation des « cités éducatives »*, INJEP Notes & rapports/Note thématique.

---

# SOMMAIRE

<b>SYNTHÈSE</b> .....	<b>5</b>
1. Des cités éducatives volontaires et engagées, mais des démarches d'évaluation qui demandent à être appuyées.....	5
2. Des thématiques évaluées qui parlent des cités.....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>9</b>
1. L'évaluation, une dimension à part entière des projets des cités éducatives.....	9
2. Les objectifs de l'analyse transverse des protocoles.....	10
3. La méthode d'analyse des protocoles.....	11
<b>I. DES TYPES D'ORGANISATION QUI RÉVÈLENT DES DIFFÉRENCES DE MOYENS ET DE CONCEPTION DE L'ÉVALUATION</b> .....	<b>13</b>
1. Les modes de pilotage et de gouvernance de l'évaluation.....	14
2. Des cités éducatives outillées à des niveaux divers : observatoires, ressources locales et prestataires externes.....	20
3. La taille des cités éducatives ne préjuge pas de leur mode d'organisation mais influe sur les moyens à disposition et le niveau d'aboutissement des protocoles.....	26
<b>II. LA CONSTITUTION DES QUESTIONS ÉVALUATIVES, DES INDICATEURS ET DES OUTILS</b> .....	<b>29</b>
1. La formulation des questions évaluatives.....	29
2. Les thématiques évaluées et les questions évaluatives qui s'y rapportent.....	32
3. La construction des indicateurs.....	37
4. Les outils.....	41
<b>III. CHOIX DE LA STRATÉGIE EVALUATIVE : QUEL TYPE D'ÉVALUATION ET QUELLE DÉMARCHE GLOBALE ?</b> .....	<b>43</b>
1. Le choix du type d'évaluation : « <i>ex-ante</i> », « <i>in itinere</i> », « finale », « mesure d'impact » ou « étude avant/après » ?.....	43
2. Le choix des types de démarche d'évaluation.....	46
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>51</b>
<b>ANNEXE. LISTE DES PROTOCOLES ANALYSÉS</b> .....	<b>53</b>

## REMERCIEMENTS

L'auteure remercie Roxane Bricet, Anne-Sophie Cousteaux, Samuel James et Thibaut de Saint Pol pour leur appui, relecture et commentaires, ainsi que Martine Cambon-Fallières qui a mené en particulier le travail de caractérisation de l'ensemble des projets des cités éducatives.

## **1. Des cités éducatives volontaires et engagées, mais des démarches d'évaluation qui demandent à être appuyées**

Les « cités éducatives » qui « visent à intensifier les prises en charges éducatives des enfants et des jeunes, de 0 à 25 ans, avant, pendant, autour et après le cadre scolaire<sup>1</sup> » ont été mises en œuvre en 2019 au sein de quartiers prioritaires politique de la ville. Elles font l'objet d'un format de préfiguration avant une possible généralisation. 80 territoires ont été labellisés en 2019 et une extension à une quarantaine de nouveaux territoires est prévue pour 2021. Dans le cadre de la préfiguration, ainsi que pour assurer au mieux leur fonction et rendre compte de leur action, des démarches d'évaluation sont organisées au niveau national et local. La convention-cadre qui formalise les engagements de l'État et de la collectivité porteuse stipule que les cités éducatives doivent formaliser un protocole de suivi et d'évaluation.

L'analyse des 51 protocoles de suivi et d'évaluation<sup>2</sup> mis à disposition de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) lors de la réalisation de cette note permet de rendre compte de la diversité des démarches d'évaluation envisagées et de l'investissement considérable des cités éducatives sur les questions évaluatives.

Les démarches d'évaluations détaillées dans les protocoles visent d'une part à observer la mise en œuvre des programmes annuels d'action : les actions ont-elles été déployées comme prévu ? Ont-elles touché leur public ? Étaient-elles pertinentes et efficaces ? D'autre part, elles s'intéressent aux effets de la cité éducative et de son mode de gouvernance, principalement sous l'angle des coopérations et du partenariat, du climat scolaire, des parcours scolaires et de la parentalité.

Bien que les protocoles témoignent de la volonté d'engager une vraie réflexion sur ce que produisent les cités éducatives, ils rendent compte des difficultés que ces dernières ont rencontrées dans leur rédaction. Il apparaît que la majorité des cités éducatives (notamment celles qui ne bénéficient pas de l'accompagnement des centres de ressources politiques de la ville ou de leurs prestataires) ont besoin d'appui pour consolider leur démarche d'évaluation. En effet, elles ne disposent pas toujours en interne ni du temps ni des compétences pour mener à bien cette réflexion sur le protocole. Par ailleurs, le cadre national accompagnant la constitution du protocole est relativement peu détaillé. Peu d'indications sont données concernant les objectifs de l'évaluation, la constitution des instances d'évaluation, la formulation des questions évaluatives ou encore le choix des méthodes et outils. Si cette « ouverture » permet aux cités éducatives de s'approprier la démarche et de l'ajuster au contexte et aux besoins locaux, les orientations nationales ne permettent pas de guider une part non négligeable d'entre elles peu habituées à l'exercice d'évaluation.

---

<sup>1</sup> Les cités éducatives. Dossier de presse. 20/02/2020 ([https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-02/20200220\\_dp\\_cites-educatives.pdf](https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-02/20200220_dp_cites-educatives.pdf)).

<sup>2</sup> À la rentrée 2020, lorsque le travail de catégorisation des projets a été réalisé, 51 cités éducatives sur 80 avaient formalisé un protocole d'évaluation. En novembre, 58 cités avaient transmis un protocole.

**Concernant les différentes étapes de construction d'une démarche d'évaluation, l'analyse des protocoles fait apparaître que :**

- l'articulation des instances d'évaluation (instances de pilotage, de production ou de recueil de données et instances de concertation avec les habitants<sup>3</sup>) peut parfois manquer de clarté. Les prérogatives de chacune, leurs modalités de fonctionnement et les moyens qui leur sont attribués ne sont pas toujours détaillés et peuvent dans certains cas présenter des carences ;
- les questions évaluatives proposées sont souvent « génériques », ne rendent pas assez compte des priorités locales et peuvent manquer de précision. Par ailleurs, elles peuvent parfois laisser transparaître des dimensions normatives témoignant d'*a priori* ou de jugement de valeur qu'il est nécessaire de réinterroger ;
- les indicateurs mobilisés sont avant tout quantitatifs, la plupart des cités se sont saisies de manière constructive d'indicateurs quantitatifs variés, notamment ceux proposés par l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) et la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP - Ministère de l'éducation nationale). Néanmoins, les indicateurs quantitatifs sont surreprésentés par rapport aux indicateurs qualitatifs. On note par ailleurs une confusion entre des indicateurs de réalisation, de résultats et d'impacts<sup>4</sup> ;
- les indicateurs et outils déployés ne paraissent pas toujours suffisants au vu des objectifs qui sont assignés à l'évaluation.

Ces différents constats nous amènent à formuler des grands principes qui semblent nécessaires à la mise en œuvre de la démarche d'évaluation par les cités éducatives :

**Clarifier les objectifs et attentes en matière d'évaluation.** La constitution de l'ensemble d'un protocole d'évaluation demande de se questionner sur plusieurs dimensions, dont en premier lieu le positionnement souhaité en matière d'évaluation :

- Quels sont les objectifs généraux que l'on souhaite donner à l'évaluation ? (Plutôt « opérationnels », « participatifs », « scientifiques » ?)
- Quels sont les axes d'évaluation que l'on souhaite prioriser au regard des enjeux nationaux et territoriaux ?
- Quel type d'évaluation mobiliser pour répondre au mieux aux objectifs (évaluation « *ex-ante* », « avant-après », « finale », « *in itinere* » ...) ?

Une fois ce positionnement défini, les protocoles peuvent être détaillés plus précisément en indiquant : la composition des instances d'évaluation, les questions évaluatives, les indicateurs et les outils qui découlent des choix initiaux.

**Éviter l'isolement de l'instance d'évaluation et permettre l'instauration d'un regard neutre et distancié.**

Adosser le comité de pilotage de la cité éducative à une autre instance (comité d'évaluation, observatoire, groupe de suivi évaluation...) qui comprend aussi des acteurs externes au dispositif, experts

<sup>3</sup> Les instances de l'évaluation sont toutes les instances qui prennent part à la démarche d'évaluation par exemple le comité d'évaluation, les observatoires, les groupes thématiques, ...

<sup>4</sup> Les indicateurs de réalisation rendent compte de la mise en œuvre des actions et traduisent un état d'avancement. Les indicateurs de résultats sont des mesures chiffrées concernant le public bénéficiaire. Ils rendent compte d'effets attendus à court ou moyen termes résultant de la production de plusieurs réalisations (ex : augmentation du nombre de visiteurs). Les indicateurs d'impacts quant à eux rendent compte d'effets systémiques produits à long terme du fait de la production de plusieurs résultats et sont attribuables à l'activité de l'organisation.

dans leur domaine, permet un regard distancié garant de plus de neutralité. Certains observatoires sont particulièrement intéressants en ce sens, rendant possible la collaboration des pilotes de la cité éducative avec des chercheurs, des partenaires, des acteurs opérationnels et des usagers.

**Garantir l'articulation, l'équilibre et le pluralisme des instances.** Au-delà de la composition des instances prises indépendamment, il est nécessaire de penser le pluralisme (la représentation des différentes parties prenantes) et l'articulation des instances d'évaluation. On notera à ce propos que la majorité des cités éducatives font des efforts considérables pour mobiliser l'ensemble des usagers autour de la démarche d'évaluation.

**Valoriser les spécificités du projet de la cité éducative dans le choix des questions évaluatives.** Les cités éducatives se sont approprié de manière différente le projet en fonction du contexte et des enjeux locaux, mais aussi en considérant ce qui faisait sens pour l'ensemble des acteurs. Il est important que cela soit aussi visible dans leur démarche d'évaluation.

**Faciliter une approche mixte et multicritère pour la composition des indicateurs.** Pour évoquer les effets des cités éducatives, autres que quantitatifs, une approche multicritère mixte qui mêle des indicateurs qualitatifs et quantitatifs peut être mobilisée pour rendre compte de manière fine des évolutions permises par le dispositif sur une action donnée.

**Privilégier des démarches d'évaluation « avant-après » plutôt que des mesures d'impact.** Dans le cas des cités éducatives, plus que des méthodes de mesure d'impact (qui demandent des méthodologies très spécifiques), on peut privilégier une « méthode de comparaison avant et après » qui permet de regarder les conditions de mise en œuvre et les effets d'un dispositif sur le système et l'ensemble de ses membres. Les cités éducatives, qui souhaitent aborder la question des « effets », doivent être en mesure de rendre compte de manière rigoureuse des expériences de l'ensemble des acteurs. Cette mise en perspective et ce croisement des avis permettront de valider la teneur des effets concrets.

## **2. Des thématiques évaluées qui parlent des cités**

L'analyse des protocoles donne aussi des informations sur la manière dont les cités éducatives se conçoivent et perçoivent les dimensions centrales de leur action.

**Il apparaît que les dimensions les plus investies dans les protocoles d'évaluation sont celles relatives à l'école : la construction du parcours, l'orientation, la réussite scolaire, le lien école/parents et le climat scolaire.** Les évaluations sont aussi davantage centrées sur le public scolaire (collégien et éventuellement lycéen). Les enfants en bas-âge ou le public 16-25 ans sont rarement ciblés comme publics prioritaires dans l'évaluation. Les dispositifs de lutte contre le décrochage pour les jeunes majeurs, les lycées professionnels, les centres de formation d'apprentis (CFA), les établissements d'enseignement supérieur ou encore les acteurs économiques sont peu évoqués dans les protocoles d'évaluation.

Par ailleurs, s'il est souvent fait référence dans les projets à des actions visant le renforcement de l'implication des parents et à l'évolution des pratiques parentales, les cités éducatives évoquent rarement l'évolution des pratiques professionnelles, si ce n'est sous l'angle de la coopération. Plusieurs d'entre elles proposent néanmoins des évaluations intéressantes de ces différentes dimensions.

Enfin, certaines thématiques font l'objet d'actions, mais moins d'évaluations. Par exemple, si l'égalité filles/garçons est traitée de manière transversale dans la majorité des plans d'actions, elle n'apparaît que rarement centrale dans les protocoles évaluatifs, tout comme la petite enfance, la santé ou encore la mobilité. De la même façon, les thématiques relatives au sport et à l'activité physique ou encore à la culture, très présentes dans les protocoles, font peu l'objet de questions évaluatives globales.

Il apparaît donc important de concrétiser à travers les axes d'évaluation la globalité du projet des cités éducatives qui entend agir sur le parcours des enfants et des jeunes de 0 à 25 ans au niveau scolaire et périscolaire.

**Néanmoins, ces différents constats ne doivent pas faire oublier les efforts considérables déployés par les cités éducatives faisant face à un contexte sanitaire inédit et complexe. Certaines démarches d'évaluation sont particulièrement abouties, font part de questionnements approfondis et d'une réelle volonté de mise en question. Soulignons qu'elles font également des efforts importants pour garantir la présence des usagers dans la démarche d'évaluation et qu'une partie d'entre elles envisagent la combinaison de nombreux outils pour la démarche d'évaluation : entretiens, focus group, séminaires, suivis de cohorte, observations, cartographies d'acteurs, questionnaires...**

# Introduction

## 1. L'évaluation, une dimension à part entière des projets des cités éducatives

Les cités éducatives « visent à intensifier les prises en charges éducatives des enfants et des jeunes, de la naissance à l'insertion professionnelle, avant, pendant, autour et après le cadre scolaire<sup>5</sup> ». Mises en place dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville depuis 2019, elles reposent sur le renforcement d'une communauté éducative comprenant les professionnels de l'éducation et de l'enseignement, les parents, les services de l'État, les collectivités, les travailleurs sociaux, les associations et les habitants. Elles visent à assurer des parcours sociaux et éducatifs cohérents, en favorisant la continuité entre les acteurs, les espaces et les temps scolaires et périscolaires, qui composent le parcours des enfants et des jeunes. Les cités sont dotées de moyens humains et financiers apportés par chacun des cofinanceurs (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, ministère chargé de la ville, collectivités). Au total, 100 millions d'euros ont été engagés sur la période 2019-2022 par le ministère chargé de la ville pour des actions partenariales.

« Inspirée par des expériences de terrain, conduites notamment à Grigny (91), Clichy-sous-Bois (93) et Nîmes (30), la démarche des cités éducatives est expérimentée pendant trois ans<sup>6</sup> » au sein de 80 territoires, auxquels s'ajouteront une quarantaine de nouveaux territoires à partir de 2021. Les cités éducatives sont mises en œuvre sous un format de préfiguration avant leur potentielle généralisation ultérieure. 525 000 jeunes sont ainsi concernés par la « première vague » de labellisation. Dans le cadre de la préfiguration, mais aussi pour assurer au mieux leur fonction et rendre compte de leur plus-value, les enjeux d'évaluation sont importants. Des démarches d'évaluation sont ainsi organisées au niveau national et local.

**Au niveau national**, le Comité national d'orientation et d'évaluation (CNOE) des cités éducatives, présidé par la députée Sylvie Charrière et mis en place en 2019 a pour mission « d'éclairer le programme des cités éducatives et de faire des recommandations pour les pouvoirs publics<sup>7</sup>. » Le Comité est composé de trois collègues : un « collègue expert » qui rassemble des experts du monde éducatif et de la jeunesse, et dont l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) fait partie au travers de son directeur ; un collègue « territoire » qui comprend des acteurs associatifs et des collectivités locales, et un « collègue acteur » qui comprend des habitants et des associations.

Pour appuyer la démarche d'évaluation, la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) et l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) se sont engagés à consolider des données au niveau national, ainsi qu'au niveau de chaque cité<sup>8</sup>. Les cités éducatives peuvent ainsi s'appuyer sur des « fiches d'identité », produites par l'ONPV, présentant l'état des lieux sociodémographique de la cité,

<sup>5</sup> Les cités éducatives, un label d'excellence : <https://www.citeseducatives.fr/le-projet/les-cites-educatives-un-label-d'excellence>

<sup>6</sup> Un label d'excellence pour la réussite éducative - Publié le 14.05.2020 - ANCT (<https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/cites-educatives-76>)

<sup>7</sup> Un suivi évaluatif transparent et exigeant : <https://www.citeseducatives.fr/le-projet/un-suivi-evaluatif-transparent-et-exigeant>

<sup>8</sup> Dans cette note, « cité » renvoie toujours à « cité éducative ».

ainsi que sur un tableau de bord d'indicateurs communs nationaux qui seront également agrégés à l'échelle de chaque territoire produit par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP).

Par ailleurs, sous l'égide du CNOE, différentes démarches d'évaluation nationale sont portées par des acteurs de la recherche et de l'évaluation, dont l'université de Bordeaux et l'INJEP.

**Au niveau local**, les cités doivent également prévoir leur évaluation comme indiqué dans la convention-cadre qui formalise les engagements de l'État et de la collectivité porteuse.

En l'intégrant à la convention-cadre, le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et le ministère chargé de la ville font de l'évaluation une dimension à part entière du projet des cités éducatives. Les obligations en matière d'évaluation sont indiquées dans « l'Article 15 : Suivi et évaluation » : « *La cité éducative établit un protocole de suivi et d'évaluation, précisant la gouvernance prévue, les objectifs et le public ciblé (tranche d'âge et cotation genrée, cadre scolaire et/ou périscolaire), le calendrier prévisionnel de déploiement des actions, et l'effet-levier prévu, ainsi enfin que les indicateurs de suivi et de résultat, voire d'impact.* » Le cadre national est néanmoins assez libre pour la constitution du protocole d'évaluation. Les consignes sont peu détaillées concernant la définition des objectifs de l'évaluation, les modes de gouvernance, le questionnement évaluatif ou encore les méthodes à déployer. À la rentrée de septembre 2020, 51 cités éducatives sur 80 avaient formalisé un protocole d'évaluation<sup>9</sup>. La flexibilité du cadre leur permet de s'approprier la démarche et de l'ajuster au contexte et aux besoins locaux. Elle est particulièrement adaptée pour les cités aguerries aux démarches d'évaluation. Certains protocoles témoignent ainsi de la mise en place d'un regard réflexif poussé. L'exercice de la constitution du protocole semble néanmoins avoir été plus complexe pour la majorité des territoires dont les documents sont peu finalisés. Les protocoles présentent donc des degrés d'avancement différents concernant la définition de la gouvernance, des questions évaluatives, des indicateurs et des outils de recueil

L'aboutissement mesuré d'une partie des protocoles et le nombre important de cités (22 sur 80) qui n'en avaient pas rendu en novembre 2020 peuvent traduire des difficultés relatives à un manque de temps, de moyens et de ressources en interne, accentuées par le contexte sanitaire et les nouvelles priorités auxquelles ont dû faire face les cités. À ce sujet, le Réseau national des centres de ressources politique de la ville rappelle avec justesse que les protocoles ont été « réalisés dans un moment de forte tension en termes de temps pour les copilotes et les acteurs des cités éducatives » et « construits dans un environnement de travail dégradé<sup>10</sup> ».

## 2. Les objectifs de l'analyse transverse des protocoles

Cette note s'inscrit dans la contribution de l'INJEP sur l'axe méthodologique, qui invite à se questionner sur la manière dont les cités se saisissent de la question de l'évaluation. **Il vise à caractériser les différentes démarches d'évaluation décrites par les cités éducatives dans leur protocole de suivi et**

<sup>9</sup> Les conventions ont été signées début janvier et les protocoles devaient être rendus en mai : « Le protocole est à transmettre à la coordination nationale pour le 30 mai 2020 (délai accordé par le ministre pour tenir compte de la crise sanitaire » (Foire aux Questions – cités éducatives Avril 2020 Le protocole de suivi et d'évaluation Accompagnement des cités éducatives). Néanmoins, il était bien spécifié que les protocoles pourraient être affinés ultérieurement.

<sup>10</sup> Construction des protocoles d'évaluation des cités éducatives : quelques observations des Centres de Ressources Politique de la ville - 07 mai 2020 - <http://www.reseau-crpv.fr/construction-des-protocoles-devaluation-des-cites-educatives-quelques-observations-des-centres-de-ressources-politique-de-la-ville/>

**d'évaluation et à repérer les types d'organisation, questions évaluatives, méthodes et outils qui paraissent les plus facilitants et les plus prometteurs pour la mise en œuvre de l'évaluation.**

Il permet de :

- rendre compte des organisations choisies en matière de pilotage et de gouvernance ;
- quantifier et préciser ce que recouvrent les évaluations internes, menées en direct par les cités, les observatoires des cités éducatives (mis en place au niveau local, départemental ou régional), ainsi que les évaluations externes, menées par des cabinets d'évaluation ou des équipes de recherche et pilotées par les cités ;
- identifier les problématiques et les questions évaluatives qui pourraient s'appliquer à l'ensemble des territoires ;
- valoriser les éléments facilitants / les facteurs de réussite en matière d'organisation / de gouvernance / de participation / de scientificité de la démarche.

**Au-delà d'un panorama des différents modes d'organisation, cette note offre un regard plus analytique sur les protocoles et identifie ce qu'ils disent des cités éducatives, de la conception qu'elles ont de leur rôle et de leurs effets.**

L'analyse globale des protocoles, des thématiques priorisées et de la formulation des questions évaluatives permet de considérer les dimensions qui leur semblent centrales et celles qui sont moins prises en considération.

Enfin, les protocoles traduisent les différentes conceptions de l'évaluation que véhiculent les cités : un moyen de renforcer la participation et la transversalité sur leur territoire, un moyen d'interroger de manière scientifique leurs effets ou un moyen de repenser leur action de la façon la plus pragmatique possible. La multiplicité des types d'évaluation et de démarches envisageables (qualifiées ici de « participatives », « opérationnelles » ou « scientifiques), qui renvoient à des objectifs et des prérequis différents, rappelle l'importance, pour les cités, de clarifier leur positionnement et leurs attentes en matière d'évaluation. Étape indispensable pour être en mesure d'adapter au mieux les protocoles, les questions évaluatives et les outils.

### **3. La méthode d'analyse des protocoles**

Pour analyser les démarches d'évaluation des cités, nous nous sommes appuyés sur les 51 protocoles dont l'INJEP disposait en août 2020, ainsi que sur les projets de ces cités<sup>11</sup>. Nous avons eu recours à une lecture précise et systématisée de ces différents documents, ainsi qu'à une catégorisation de différentes dimensions.

**Concernant les cités, à partir des données issues des volets « synthèse » et « axes stratégiques » des plans d'action et des conventions, les thématiques suivantes sont considérées :**

- ✓ la région, le département ;
- ✓ le nombre d'enfants et de jeunes concernés ;
- ✓ les établissements partenaires ;

---

<sup>11</sup> La lecture et l'analyse des 51 projets des cités éducatives prises en compte dans cette note ont été réalisées par Martine Cambon-Fallières, chargée de mission à l'INJEP.

- ✓ la dotation perçue au titre de la contribution du programme 147<sup>12</sup> de la politique de la ville pour les années 2020 à 2022 ;
- ✓ les axes thématiques stratégiques, ainsi que les publics priorités dans leur plan d'action.

**Concernant les protocoles d'évaluation des cités, les thématiques suivantes sont considérées :**

- ✓ le mode de pilotage ;
- ✓ le mode de gouvernance ;
- ✓ le type d'évaluation interne / externe ;
- ✓ le profil de l'observatoire ;
- ✓ le niveau de participation prévu des usagers ;
- ✓ le niveau de définition de la problématique et des questions évaluatives (avancé, moyennement avancé, peu ou pas avancé) ;
- ✓ le niveau de « territorialisation » des questions évaluatives (les questions évaluatives sont-elles en lien avec le projet de territoire ou « génériques ») ;
- ✓ les thématiques ciblées prioritairement par l'évaluation ;
- ✓ les indicateurs (niveau de pertinence, de détail et de diversification) ;
- ✓ les outils (niveau d'adaptation et de diversification).

**Le croisement de ces différentes données a permis d'établir un profil des cités et des démarches à différents niveaux, dont nous rendons compte tout au long du document. Il nous a permis de repérer de grandes tendances dans la manière de concevoir l'évaluation, ses objectifs et sa gouvernance, et nous a renseignés sur la manière dont les cités percevaient à la fois leurs objectifs et les effets des programmes d'actions déployés.**

**Des exemples de cités sont mis en avant dans chaque partie pour illustrer les différents modes d'organisation.**

**Point de vigilance :** l'analyse des protocoles doit être nuancée dans la mesure où les cités éducatives ont disposé d'un temps réduit pour leur rédaction et ont dû faire face à un contexte particulièrement difficile. Par ailleurs, le matériau date du milieu de l'année 2020, les cités ont pu largement avancer sur ces différentes questions depuis. Enfin, les protocoles sont loin d'être harmonisés quant aux données présentées. Les résultats sont donc à envisager avant tout comme des outils à la réflexion et non pas comme des constats arrêtés sur les démarches d'évaluation des cités.

---

<sup>12</sup> Le programme 147 comprend notamment les crédits à destination des quartiers politique de la ville, dont les contrats de ville, le programme de réussite éducative et les adultes-relais, ainsi que le financement du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU).

# I. Des types d'organisation qui révèlent des différences de moyens et de conception de l'évaluation

---

Cette première partie vise à comprendre comment l'évaluation est organisée au niveau des cités éducatives, à envisager les différents modes de pilotage et de gouvernance de l'évaluation qui peuvent être mobilisés.

Le mode de gouvernance de l'évaluation s'entend ici comme l'organisation globale de la démarche d'évaluation, les prérogatives et l'articulation de l'ensemble des instances qui permettent d'assurer son bon fonctionnement. Les « instances d'évaluation » sont les différents groupes qui participent à l'évaluation à différents niveaux : pilotage et prise de décision, production de données, recueil de l'information et analyse.

La gouvernance de l'évaluation comprend :

- des instances de pilotage de l'évaluation : ces instances peuvent être le comité de pilotage de la cité et/ou la commission d'évaluation, elles visent à définir les grandes orientations et les axes de l'évaluation, organiser le protocole et diriger les travaux internes et/ou externes. Elles valident le protocole, les indicateurs et les outils d'évaluation ;
- des instances de production ou de recueil de données, puis d'analyse de l'information nécessaire à l'évaluation. Il s'agit de tous les organes qui visent à récupérer, organiser et analyser de l'information en vue de l'évaluation. Leur dénomination évolue selon les cités, mais nous pouvons citer : les observatoires, les commissions et les groupes thématiques... ;
- des instances de concertation des habitants, enfants, jeunes et parents : conseils citoyens, parents d'élèves élus, conseil municipal jeunes (CMJ), conseil consultatif de la jeunesse (CCJ)...

Selon les cités éducatives, la gouvernance de l'évaluation et les instances qui la composent sont différentes. Le type et le nombre d'acteurs et partenaires mobilisés pour l'évaluation sont variables selon les territoires. Par ailleurs, les cités s'appuient sur des ressources locales différentes (CRPV<sup>43</sup>, observatoire des quartiers prioritaires, agence d'urbanisme, mission évaluation de la collectivité...) et font le choix de mobiliser ou pas des prestataires externes pour les outiller dans leur démarche. Ces différents modèles témoignent de conceptions de l'évaluation différentes (plus ou moins participatives et partenariales), mais aussi de moyens et de compétences à disposition inégaux.

---

<sup>43</sup> Les centres de ressources politique de la ville (CRPV) « ont pour visée principale d'accompagner la qualification des acteurs du développement social et urbain, à commencer par les professionnels de la politique de la ville. Ils mettent à leur disposition des ressources (information, documentation, expérience...) et favorisent leurs échanges. » Définition proposée par le Réseau national des centres de ressources politique de la ville (<http://www.reseau-crpv.fr/les-crpv/>)

## 1. Les modes de pilotage et de gouvernance de l'évaluation

Les attentes en matière de pilotage et de gouvernance ne sont pas définies au niveau national. Dans la FAQ (Foire aux questions rédigée par l'Agence nationale de la cohésion des territoires [ANCT])<sup>14</sup>, il est uniquement fait référence à un comité d'évaluation en lien avec le comité de pilotage<sup>15</sup> sans indication concernant les rôles, l'articulation ou la composition de ces derniers. Comme conseillé au niveau national, la majorité des cités éducatives prévoient une instance complémentaire au comité de pilotage pour la mise en œuvre de la démarche d'évaluation. Il peut s'agir de « comités d'évaluation », de « comités de pilotage élargi », ou de « groupes de suivi partenarial ». Ils sont composés de différents acteurs et se réunissent à des fréquences variées. Néanmoins, toutes les cités éducatives ne présentent pas de comité d'évaluation : pour une minorité, le comité de pilotage de la cité est directement en charge du pilotage de l'évaluation et de l'observatoire s'il existe. Dans d'autres cas, c'est le chef de projet qui pilote la démarche et le comité de pilotage de la cité suit le processus d'évaluation plus ou moins activement.

Différentes forces et faiblesses émanent de ces modèles de pilotage que nous avons qualifiés de « partagés », et de « resserrés ». Par ailleurs, ces modèles de pilotage s'inscrivent dans un ensemble : la gouvernance dont il est important de penser l'équilibre.

### *Un pilotage « partagé », assuré par un comité d'évaluation spécifique ou via l'association du COPIL de la cité éducative à un comité technique*

Le pilotage « partagé » est le modèle majoritaire au sein des cités éducatives<sup>16</sup>. Il se définit par la mise en place d'un comité d'évaluation ou par l'association du comité de pilotage (COPIL) de la cité à un comité technique. Le comité d'évaluation pilote la démarche et l'observatoire s'il existe. Il valide les outils et mobilise les acteurs essentiels à l'évaluation : les opérateurs, les parents, les élèves, les partenaires...

Les comités d'évaluation ou de coordination de l'évaluation présentent des compositions, des prérogatives et des calendriers variés. Leur composition diffère aussi selon la structuration des autres instances avec lesquelles ils sont articulés (présence d'un observatoire local ou départemental par exemple).

On peut faire l'hypothèse, qu'élargir le comité de pilotage de la cité éducative en composant un comité d'évaluation ou en associant le COPIL à un comité technique permet de renforcer la légitimité de la démarche d'évaluation, sa transparence, ainsi que sa dimension participative.

Néanmoins, cette instance complémentaire requiert un temps dédié d'animation ainsi qu'une vigilance concernant son articulation avec les autres instances.

<sup>14</sup> La Foire aux questions, qui porte sur le protocole de suivi et d'évaluation, a été rédigée en avril 2020 par l'ANCT à destination des cités éducatives. Elle donne des indications sur les objectifs de l'évaluation et le contenu du protocole. Elle présente également la contribution de l'ONPV et de la DEPP à la démarche d'évaluation.

<sup>15</sup> « Le « comité local de pilotage de la cité éducative » associe autour de l'État (préfecture, DSDEN, ARS...) et de la commune les principaux acteurs institutionnels concernés (CAF, département, agglomération, région...), et en tant que de besoin les autres acteurs permanents de la cité éducative (par exemple des représentants des associations de parents, des autres associations et du conseil citoyen, et des jeunes eux-mêmes). » *Vadémécum* – Les cités éducatives, ANCT, avril 2019 ([https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2019-05/vade-mecum\\_-\\_les\\_cites\\_educatives.pdf](https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2019-05/vade-mecum_-_les_cites_educatives.pdf)).

<sup>16</sup> 25 cités (sur les 41 dont les modes de pilotage ont pu être catégorisés) sont plutôt caractérisées par un pilotage « partagé ». Néanmoins, ces catégorisations sont à considérer avec prudence, il n'est pas toujours aisé à la lecture des protocoles de savoir comment s'organise le pilotage et encore moins l'ensemble de la gouvernance relative à l'évaluation.

## UN PILOTAGE PARTAGÉ VIA LA STRUCTURATION D'UN COMITÉ D'ÉVALUATION – L'EXEMPLE DE LA COURNEUVE

Le comité de coordination de l'évaluation de La Courneuve est composé d'élus municipaux, du préfet délégué pour l'égalité des chances (PDEC), du recteur, des 3 pilotes du projet éducatif de territoire, de l'inspecteur de l'éducation nationale, de la caisse d'allocations familiales (CAF), de représentants du programme de Réussite éducative, du conseil départemental 93, de l'Agence régionale de santé (ARS), des directions scolaires, des principaux, des proviseurs et des associations de parents d'élèves. Il se réunit une fois par trimestre, valide le mandat d'évaluation, les priorités, alloue les ressources, valide les conclusions et décide des suites à donner à l'évaluation. L'observatoire quant à lui supervise les activités d'évaluation des porteurs de projet et des chercheurs, collecte et consolide les informations.

### *Un pilotage « resserré », assuré par le COPIL ou le chef de projet de la cité éducative, éventuellement associé à un prestataire*

Pour environ un tiers des cités<sup>17</sup>, le pilotage de l'évaluation est assuré par le comité de pilotage de la cité, voire la « troïka<sup>18</sup> » de la cité éducative, ou encore par le chef de projet.

**Lorsque le pilotage de l'évaluation est assuré par le comité de pilotage de la cité, voire par la troïka**, cela permet une certaine agilité (le comité de pilotage se réunit souvent et peut échanger en continu sur l'évaluation) et témoigne de l'investissement de la troïka. Néanmoins, il requiert un certain nombre de points d'attention :

- Le comité de pilotage peut être isolé pour l'analyse globale et peu outillé lorsqu'il n'est pas épaulé par un observatoire ou un prestataire externe.
- Il ne bénéficie pas d'un regard extérieur pour prendre une certaine distance sur l'évaluation qui est réalisée.
- Il est d'une certaine manière « juge et partie ».

L'opérationnalité de cette organisation dépendra de la présence **d'un collectif de réflexion plus large clairement défini sur lequel le COPIL peut s'appuyer**. Il peut s'agir d'un observatoire local ou départemental bien structuré, ou encore de commissions ou groupes de travail thématiques. Les commissions et/ou les groupes de travail sont organisés par une partie des cités. Ils permettent à un

<sup>17</sup> 16 cités éducatives sur les 41 dont les modes de pilotage ont pu être catégorisés sont plutôt caractérisées par un pilotage « resserré ».

<sup>18</sup> La « troïka » réalise le pilotage resserré et opérationnel de la cité éducative : « Elle est formée des 3 responsables mandatés *intuitu personae* par leur institution, avec une maîtrise d'ouvrage renforcée : le chef d'établissement, ordonnateur du fonds éducatif partenarial, spécifiquement mandaté pour coordonner la montée en charge de l'objectif 1 (conforter l'école) ; un directeur général adjoint de la commune, pour animer en priorité l'objectif 2 (continuité éducative) ; un représentant désigné par le préfet, responsable notamment de l'objectif 3 (champ des possibles). Compte tenu de l'importance de ses responsabilités (enfance, CLAS, parentalité, vie sociale, jeunesse...), la CAF peut être utilement associée à ce pilotage resserré. » *Vadémécum – Les cités éducatives*, ANCT, avril 2019 ([https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2019-05/vade-mecum\\_-\\_les\\_cites\\_educatives.pdf](https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2019-05/vade-mecum_-_les_cites_educatives.pdf)).

ensemble d'acteurs (porteurs, habitants, membres du COPIL) d'échanger sur des thématiques spécifiques et d'effectuer des bilans d'actions approfondis sur certains axes du projet de la cité.

**Dans le cas de « pilotages resserrés », le pilotage de l'évaluation peut aussi être assuré par le chef de projet de la cité éducative.** Le chef de projet peut être responsable de la coordination globale de l'évaluation interne et externe si celle-ci est mise en place, ainsi que de la production finale des livrables. Ce mode de pilotage pose la question de l'indépendance de l'évaluation et de la charge de travail incombant au chef de projet, notamment lorsque le COPIL de la cité est distant de la démarche d'évaluation. Ce modèle peut fonctionner si le chef de projet est en mesure de s'appuyer sur un observatoire solide, des commissions ou des groupes thématiques qui fonctionnent bien. Cependant, faire reposer l'organisation de la démarche d'évaluation sur une personne en charge de la mise en œuvre et de la coordination du reste du projet semble périlleux.

Si chaque mode de pilotage présente des plus-values, (transparence, légitimité et participation pour le modèle « partagé » et agilité pour le modèle « resserré »), tous nécessitent de prendre en considération des points de vigilance dans l'élaboration du protocole (éviter un comité de pilotage réduit et isolé pour l'évaluation, prévoir les ressources nécessaires pour l'animation du comité d'évaluation lorsqu'il est prévu, etc.).

**Mais plus que l'existence et la composition des instances prises indépendamment, l'essentiel est de penser le pluralisme (la représentation des différentes parties prenantes) et l'articulation de ces instances d'évaluation.** Le pluralisme permet « l'expression effective de la diversité des points de vue légitimes » et « favorise l'établissement de rapports de confiance autour de l'évaluation<sup>19</sup> ». Enfin, il acte la légitimité de l'ensemble des acteurs de la communauté éducative dont l'avis est pris en considération. Une articulation « bien pensée » entre les instances garantit quant à elle une bonne circulation de l'information. Elle assure aussi une meilleure appropriation des constats et leviers d'action par l'ensemble des acteurs.

**Les cités s'appuient généralement sur deux modes de consultation distincts pour faciliter le pluralisme.**

### *Un mode de consultation « transversal » qui repose avant tout sur une mobilisation des usagers<sup>20</sup> à grande échelle*

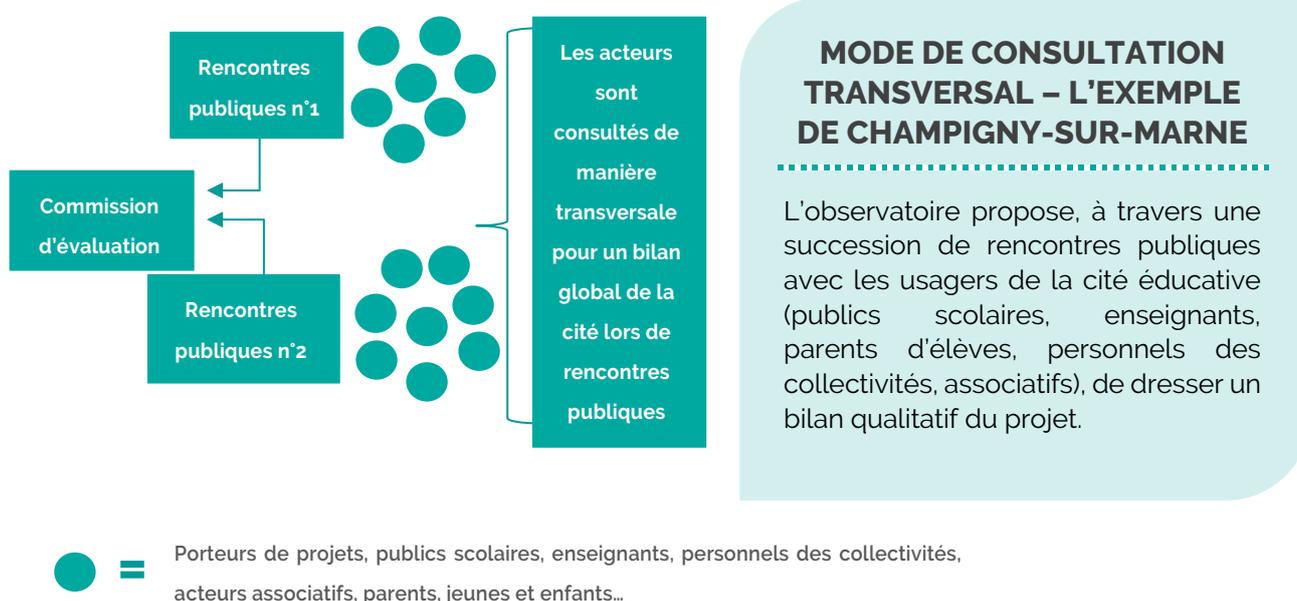
Ce premier mode de consultation est transversal à deux niveaux, d'une part parce qu'il associe un nombre important d'acteurs au bilan, à l'évaluation de la cité, d'autre part parce les acteurs sont consultés sur l'ensemble des champs de la cité plutôt que sur un champ en particulier. Certaines cités veillent à interroger une partie importante des acteurs de manière transverse (sur l'ensemble des champs d'action la cité) *via* leur observatoire et/ou des rencontres organisées à large échelle (conviant des porteurs de projets, professionnels et usagers). Elles peuvent aussi mobiliser un « conseil citoyen » ou des « comités d'acteurs parties prenantes » comprenant des enfants, des jeunes ou des familles, comme à Chanteloup-les-Vignes. La consultation semble se faire de manière indifférenciée sur l'ensemble des champs d'action de la cité. La sollicitation à grande échelle mise en œuvre par certaines de ces cités est particulièrement efficace pour mobiliser les personnes autour d'un projet mais peut sembler moins adaptée pour un travail d'analyse en profondeur. Par ailleurs, il faut rester vigilant sur la

<sup>19</sup> [https://eureval.files.wordpress.com/2014/12/ft\\_instance\\_eval.pdf](https://eureval.files.wordpress.com/2014/12/ft_instance_eval.pdf)

<sup>20</sup> Les usagers, sont les acteurs qui « bénéficient » des actions de la cité : les publics scolaires, les parents d'élèves, les habitants, les enseignants...

nécessité de disposer de moyens humains conséquents pour la mobilisation des acteurs concernés par l'évaluation, ainsi que pour l'animation des rencontres publiques.

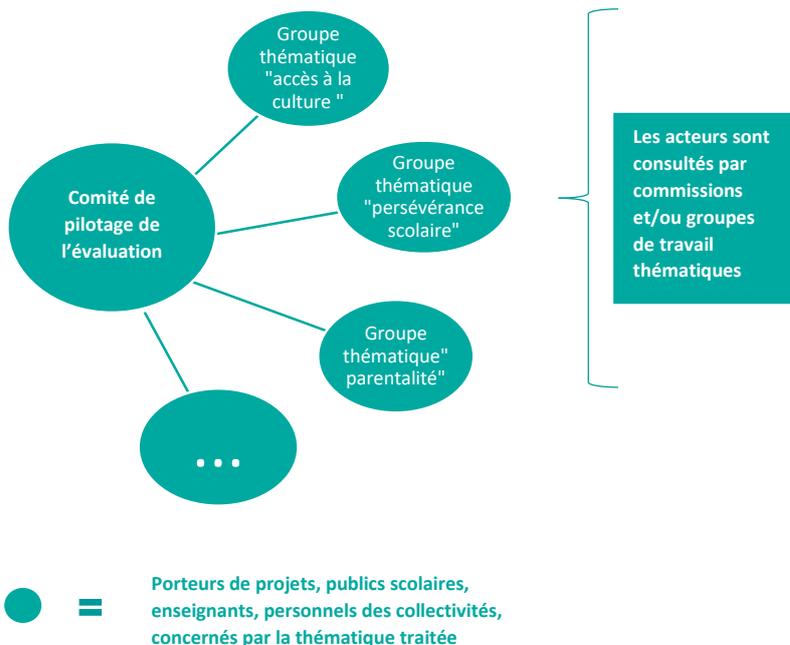
GRAPHIQUE 1. MODE DE CONSULTATION TRANSVERSAL



### *Un mode de consultation « en grappe » qui repose avant tout sur des groupes thématiques*

Pour les cités qui utilisent le deuxième mode de consultation dit « thématique », la remontée d'information s'organise *via* des commissions et/ou des groupes thématiques plutôt que par la mise en place de consultation à large échelle. Ces commissions et groupes thématiques, permettent un premier niveau d'analyse, partagé ensuite plus globalement à travers l'observatoire ou le comité d'évaluation. Ce mode de fonctionnement permet d'aborder en détail des thématiques spécifiques *via* les groupes thématiques, puis de structurer une analyse globale au niveau de l'observatoire ou du comité de pilotage élargi.

GRAPHIQUE 2. MODE DE CONSULTATION THÉMATIQUE



## MODE DE CONSULTATION THÉMATIQUE – L'EXEMPLE DES CITÉS DE GRIGNY ET DE CLICHY-SOUS-BOIS

**Grigny :** les porteurs de projet autoévaluent leur projet avec des indicateurs propres et transmettent leur bilan aux coordonnateurs des commissions. Les coordonnateurs des six commissions de la cité rassemblent les porteurs de projets, les partenaires et les parents pour des temps d'échanges, d'information et de formations intercatégorielles. Ils font ensuite un état des lieux et transmettent des bilans au comité d'évaluation. La cité de Grigny est par ailleurs intégrée à l'observatoire départemental de l'Essonne.

**Clichy-sous-Bois :** la cité comprend trois commissions thématiques auxquelles sont associés des groupes de travail : axe 1. Continuité éducative ; axe 2. Clichy, territoire d'expérimentations valorisantes et valorisables ; axe 3. l'École pour tous et le droit à la ville éducative. Ces commissions intègrent une dimension évaluative et peuvent être ouvertes à l'ensemble des acteurs de la communauté. Parents, jeunes et acteurs sont représentés au sein du COPIL et sont associés aux séminaires bi-annuels, aux commissions et groupes de travail leur permettant d'être parties prenantes de l'évaluation.

Les deux modes de consultation (transversal et thématique) peuvent aussi être combinés comme à Clichy-sous-Bois. L'important est d'éviter un mode d'organisation resserré autour d'un comité de pilotage isolé qui analyserait seul des données brutes, souvent quantitatives *via* des tableaux de bord ou des fiches actions.

## **La place des habitants dans la gouvernance**

La FAQ indique que le protocole de suivi et d'évaluation doit « prévoir une participation large impliquant les habitants à trois niveaux : ces derniers doivent être « *représentés au niveau de la gouvernance, contributeurs de l'évaluation (enquête, sondage) et destinataires des résultats* ». Les degrés de participation des habitants sont divers. Ils sont néanmoins toujours mentionnés dans la démarche dans son ensemble.

Certaines cités éducatives intègrent les habitants dans le comité de pilotage, d'autres dans les observatoires ou les groupes de travail thématiques. Il peut s'agir d'une représentation plutôt réduite (un représentant dans le COPIL) ou plus élargie avec la constitution d'un collège d'habitants intégré au comité d'évaluation comme à Angoulême.

Pour solliciter les parents, plusieurs cités mobilisent les conseils citoyens, les conseils d'école, des représentants de parents d'élèves ou encore les conseils d'administration des collèges pour participer à l'évaluation, voire à leur comité de pilotage.

Mobiliser et animer un conseil citoyen ou un collège d'usagers demande néanmoins des moyens et des compétences spécifiques. Certaines cités font le choix de se faire accompagner.

Enfin, certaines cités indiquent qu'elles souhaitent solliciter les habitants et les jeunes à plus large échelle via des questionnaires.

Quels que soient les modes de consultation, il est néanmoins souvent fait référence aux « habitants » de manière large et non pas forcément aux élèves et aux jeunes prioritairement concernés par les actions de la cité. On sait que les jeunes sont un public plus sensible à interroger, étant moins enclins, d'une part, à formaliser/verbaliser leurs besoins et avis sur des questions éducatives et, d'autre part, à évoquer leur ressenti à des professionnels qu'ils peuvent juger déconnectés de leur quotidien. Des outils et des approches adaptées devront alors leur être proposés pour recueillir leur parole et leur point de vue.

**Les cités éducatives dans leur majorité ont donc fait l'effort (à des degrés différents) de garantir un certain pluralisme dans les instances.**

**Néanmoins, à la lecture des protocoles, on observe un besoin de mieux structurer l'articulation entre les instances et d'être plus précis dans la définition des rôles, des prérogatives et des relations des différentes parties prenantes de l'évaluation : membres de la troïka, chef de projet de la cité, comité de pilotage, comité d'évaluation, observatoire, groupes de travail ...**

À plus long terme, il serait intéressant d'interroger les cités sur la mise en œuvre concrète de ces différents types de pilotage de gouvernance pour mieux identifier leurs difficultés et plus-values.

## **2. Des cités éducatives outillées à des niveaux divers : observatoires, ressources locales et prestataires externes**

Les cités éducatives bénéficient de plusieurs types de supports pour l'évaluation. Elles ont pu constituer des observatoires au niveau local ou intégrer des observatoires départementaux. Différents types d'observatoires sont détaillés ci-après. Elles peuvent aussi bénéficier de l'appui d'autres instances : CRPV, Réseau Canopé, missions évaluation ou agences de développement urbain des communes, ou faire le choix de mobiliser des prestataires externes pour les appuyer dans leur démarche. Par ailleurs, l'analyse des protocoles met en exergue le fait que l'évaluation des politiques publiques est organisée à différents échelons sur un même territoire, rappelant l'importance de l'articulation entre toutes les démarches d'évaluation. Certaines cités semblent néanmoins plus isolées et peu outillées dans la construction de leur protocole et l'organisation de leur évaluation.

### *Des observatoires de la réussite éducative locaux de nature différente*

**La foire aux questions (FAQ) sur le protocole de suivi et d'évaluation mentionne la composition d'un observatoire local, départemental ou régional** « associant des experts ou des représentants d'association ou de l'Université ou des centres de ressources, avec une représentation des habitants [...]. Le périmètre et la composition est propre à la cité éducative ou peut être élargi à des cités éducatives du département ou de la région, pour une meilleure capitalisation et une mutualisation des compétences et des moyens<sup>21</sup>. »

La majorité des cités ont structuré un observatoire qui recouvre des réalités différentes :

- Leur rôle est généralement de préciser le protocole et les indicateurs, de coordonner la collecte et de participer à l'analyse des données.
- Ils permettent aux acteurs de la cité de partager des données, des connaissances, des savoirs, des expériences sur le territoire et sur les axes stratégiques partagés.
- Ils présentent des compositions variées qui peuvent traduire des « orientations » différentes :
  - ✓ des observatoires orientés « institutionnels » dans lesquels les partenaires institutionnels sont largement représentés, plus que dans les autres observatoires) ;
  - ✓ des observatoires orientés « usagers » ;
  - ✓ des observatoires orientés « opérationnels » ou « porteurs d'actions » ;
  - ✓ des observatoires orientés « universitaires » ;
  - ✓ des observatoires « à part égale » dans lesquels une attention est portée sur une représentativité « à part égale » des différentes parties prenantes de l'évaluation.

---

<sup>21</sup> « Le protocole de suivi et d'évaluation, Accompagnement des cités éducatives FAQ », avril 2020

S'il n'y a pas de composition idéale, ces orientations influent sur les objectifs et les finalités de l'évaluation. On peut faire l'hypothèse que la composition de l'observatoire implique des méthodes et des objectifs différents associés à l'évaluation (objectifs plutôt partenariaux, opérationnels, démocratiques, scientifiques...).

### **UN OBSERVATOIRE « À PARTS ÉGALES » – L'EXEMPLE D'ANGOULÊME**

L'observatoire de la cité éducative est composé de trois collèges d'effectifs équivalents avec une attention particulière à la maîtrise d'usage. Il est animé par l'inspecteur de l'éducation nationale copilote et le chef de projet. Il est chargé de l'évaluation en interne et porte les questions évaluatives.

Maîtrise d'ouvrage (COFIL) : préfecture, mairie, éducation nationale (EN), CAF, conseil départemental de la Charente, Grand Angoulême, Région et autres membres du comité de pilotage ;

Maîtrise d'usage : quatre représentants de familles et deux représentants des habitants (conseils citoyens des deux quartiers de politique de la ville [QPVI]), des personnes qualifiées pourront être sollicitées.

Maîtrise d'œuvre : centres sociaux-culturels, maisons des jeunes et de la culture (MJC), maison départementale de l'habitat (MDH), Les Francas, coordonnatrice du projet de réussite éducative (PRE), réseau d'écoute et d'appui des parents (REAP), et autres partenaires ou instances en lien avec le projet de politique de la ville.

L'observatoire s'appuiera sur un comité de fournisseurs de données, composé de la CAF, de l'EN, de la Ville, de la préfecture, de l'INSEE, de la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) et du conseil de développement du Grand Angoulême.

### **UN OBSERVATOIRE ORIENTÉ « UNIVERSITAIRES ET USAGERS » - L'EXEMPLE DE LA COURNEUVE**

La cité de La Courneuve envisage l'observatoire comme « un outil pertinent à la fois pour adapter les indicateurs nationaux d'évaluation à la réalité territoriale, mais aussi pour produire une réflexion collective avec des acteurs éducatifs locaux et nationaux ». L'observatoire sera copiloté par des universitaires mobilisés dans le projet et le coordinateur du projet éducatif de territoire. Il pourra être composé des porteurs de projet, du PRE, du réseau Canopé, d'associations d'éducation populaire et de parents d'élèves.

Il sera de plus nourri des travaux du laboratoire de « fabrique en éducation » reposant sur les travaux de recherche de deux doctorants CIFRE qui « apporteront des réponses aux questions évaluatives et permettront de formuler des préconisations correctives ».

### *Des observatoires à l'échelle de plusieurs cités éducatives (observatoires départementaux ou municipaux)*

Parmi les protocoles analysés, au moins douze cités s'inscrivent dans des observatoires départementaux qui regroupent plusieurs cités éducatives. Ils sont généralement composés de représentants des communes labellisées cités éducatives, des agglomérations, de la préfecture, de l'éducation nationale, de la CAF, du conseil départemental, du CRPV, du monde universitaire...

- ✓ Observatoire du Val d'Oise (cités de Sarcelles, Villiers-le-Bel et Garges-lès-Gonesse)
- ✓ Observatoire de l'Essonne (cités de Corbeille-Essonne, Évry-Courcouronnes et Grigny)
- ✓ Observatoire du Rhône (cités de Lyon 8 et Vaulx-en-Velin)
- ✓ Observatoire des Bouches-du-Rhône (Les trois cités de Marseille et celle de Port-de-Bouc)

Ils apportent un regard transversal à plusieurs cités éducatives, permettent d'outiller et de mutualiser une partie de la démarche d'évaluation, d'identifier les facteurs facilitant et de valoriser les expérimentations locales. On peut par ailleurs faire l'hypothèse qu'ils peuvent mobiliser plus facilement un réseau d'évaluateurs externes.

Tous les départements comprenant trois ou quatre cités éducatives ne semblent pas pour autant proposer un observatoire départemental.

Si ces observatoires mutualisés présentent de nombreux avantages, la coordination des cités avec ces derniers peut être vécue comme fastidieuse. Il semblerait par ailleurs que certaines cités ne souhaitent pas les alimenter, par crainte des comparaisons départementales/régionales qui pourraient être effectuées. Ce dernier point rappelle l'importance de communiquer sur la posture de « bienveillance » du CNOE par rapport aux travaux évaluatifs et plus généralement sur l'apport des démarches d'évaluation.

#### **L'EXEMPLE DE L'OBSERVATOIRE DE L'ESSONNE (CORBEILLE ESSONNE – ÉVRY-COURCOURONNES ET GRIGNY)**

L'observatoire départemental est porté par le centre de ressources de la politique de la ville (CRPV), il réunit les représentants des communes labellisées cités éducatives, ceux de la préfecture, de l'éducation nationale, de l'université d'Évry, de la communauté d'agglomération (CA) Grand Paris Sud, de l'université, de la CAF, du conseil départemental (CD), de l'APS, du CRPV, du Réseau Canopé.

Il s'est doté d'une ingénierie spécifique pour observer, comprendre, soutenir et valoriser les processus et résultats locaux des expérimentations, dans un esprit de mutualisation.

Il évalue l'impact de la démarche, outille les acteurs propose de la ressource, capitalise et valorise les expérimentations locales.

### *La mobilisation d'observatoires, de réseaux ou d'agences au niveau local, départemental ou régional, antérieurs à la mise en place des cités éducatives*

Au-delà de ces observatoires dédiés, les cités peuvent mobiliser d'autres types d'observatoires ou d'instances :

- **Des observatoires et protocoles d'évaluation liés à la politique de la ville** (exemple : à Angers, l'évaluation de la cité intégrera le baromètre des quartiers d'Angers, l'atlas des dynamiques scolaires, les évaluations réalisées dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) et du contrat de ville de l'agglomération angevine).
- **Des agences d'urbanismes** (exemple: l'Agence d'urbanisme de la région Angevine (AURA) ou l'agence de développement urbain de Montbéliard Bethoncourt fourniront des données et un appui aux cités dans leur démarche d'évaluation).
- **Des observatoires de la réussite scolaire initiés par les services départementaux de l'éducation nationale** (exemple : à Lormont, le suivi du parcours des jeunes concernés par la cité repose en partie sur les travaux de l'observatoire de la réussite scolaire initié par les services départementaux de l'éducation nationale depuis 2017).
- **Des observatoires départementaux antérieurs aux cités** (exemple : l'observatoire de la mixité dans les collèges du conseil départemental de Loire-Atlantique).
- **Le Réseau Canopé.**

Néanmoins, l'articulation entre les différentes instances n'est pas toujours mentionnée ou explicitée.

**Par ailleurs, les cités s'inscrivent dans des territoires qui bénéficient du déploiement de différentes politiques publiques et dispositifs, eux aussi évalués** : contrat de ville, projet de réussite éducative, le NPNRU, etc. Certaines cités éducatives ont veillé à articuler au mieux ces différentes démarches d'évaluation qui concernent souvent des acteurs communs.

#### **UN EXEMPLE DE COORDINATION DE DÉMARCHES D'ÉVALUATION – LA CITÉ ÉDUCATIVE DE PAU**

La cité éducative de Pau souhaite structurer un « comité technique de suivi et d'évaluation de la politique éducative territoriale », commun à l'ensemble des dispositifs éducatifs et constitué de l'ensemble des partenaires éducatifs du territoire.

Il sera coordonné par la direction de la vie des quartiers, de la politique de la ville et de l'emploi du territoire, en charge de plusieurs dispositifs et politiques publiques éducatives du territoire (programme de réussite éducative, cité éducative, mission santé, mission parentalité, mission jeunesse et prévention jeunesse).

### *La mobilisation des centres de ressources de la politique de la ville (CRPV)*

Les CRPV sont des partenaires privilégiés pour certaines cités. Ils peuvent les épauler pour la construction des protocoles, mais également prendre directement part à la démarche d'évaluation en structurant un observatoire au niveau départemental ou régional. Ainsi, au niveau du Val-d'Oise, le CRPV mène une démarche d'évaluation conjointe sur les trois cités éducatives du département : Villiers-le-Bel, Garges-lès-Gonesse et Sarcelles. À Reims, l'équipe de la cité éducative mobilise l'observatoire régional de l'intégration de la ville (ORIV), qui est aussi le CRPV Grand Est, pour l'accompagner.

### *La mobilisation de cabinets d'études ou de centres de recherche*

Sur les 51 protocoles, 17 mentionnent le fait qu'un acteur externe a été mobilisé ou va l'être sous peu et 22 cités (en plus des 17) indiquent l'envisager.

Sur les 39 cités qui ont mobilisé un appui externe ou envisagent de le faire, 11 cités ont fait appel ou souhaitent faire appel à un cabinet d'étude, 7 à une équipe de recherche et 7 à une autre forme de soutien (CRPV, Réseau Canopé, agence de développement urbain, etc.). D'autres envisagent le recrutement d'un doctorant ou la mobilisation de stagiaires en sciences humaines et sociales.

Ces soutiens externes sont mobilisés à des moments différents : en amont de l'évaluation, en aval ou tout au long des trois années de conventionnement et pour des missions différentes.

### ***Pour un appui à la mise en œuvre des actions de la cité éducative ainsi que leur évaluation***

Certaines cités mobilisent un soutien extérieur global sous la forme d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) ou de recherche-action, pour accompagner à la fois la mise en œuvre du projet de la cité et la structuration des actions (ou d'une partie d'entre elles) ainsi que leur évaluation.

- La cité de Nantes / Saint-Herblain mobilise un cabinet pour l'assister dans le pilotage. Le cabinet participe également au comité technique d'évaluation qui a pour mission de définir et de mettre en œuvre les modalités de suivi et d'évaluation de la cité éducative, validées par le comité de pilotage.
- La cité de Créteil souhaite mettre en œuvre une recherche-action sur les soutiens scolaires et éducatifs. « L'objectif est de clarifier la nature des prestations assurées afin d'éclairer les prescripteurs et d'orienter le jeune en fonction de ses besoins réels mais également de vérifier la pertinence des actions proposées ». L'ensemble des élèves des deux collèges et des cinq écoles élémentaires est concerné. Le projet souhaite également mobiliser un ethno-psychologue pour effectuer un travail sur les codes de la parentalité et de l'école.
- La cité de Melun évoque une recherche-action s'inscrivant dans une logique d'accompagnement et de développement du programme.
- La cité d'Orly a établi un partenariat avec la Ligue de l'enseignement 94 pour qu'elle puisse apporter son expertise en vue de questionner les objectifs, les principes et les valeurs avec tous les acteurs de la cité éducative, définir les changements de process attendus au sein de la communauté éducative, et mettre en place une démarche participative d'auto-évaluation.

### ***Pour un appui à la mise en œuvre de l'évaluation***

Dans d'autres cas, les évaluateurs externes sont mobilisés pour appuyer la constitution de la démarche et le référentiel d'évaluation.

- La cité de Gennevilliers souhaite mobiliser une AMO pour l'élaboration d'un référentiel d'évaluation et la mise en place d'un observatoire.
- La cité d'Évry-Courcouronnes envisage de mobiliser un appui externe lors du lancement de la démarche pour la production d'un cadrage opérationnel et d'un référentiel d'évaluation.

### ***Pour l'évaluation en tant que telle***

Enfin, le cabinet ou le centre de recherche peut être mobilisé pour réaliser l'évaluation globale ou pour travailler sur une thématique spécifique. Certaines cités éducatives sont associées à un cabinet ou un centre de recherche pour une évaluation globale :

- La cité de Charleville souhaite faire porter l'évaluation externe sur la cohérence de l'ensemble du projet.
- Les trois cités de Marseille mobilisent un cabinet pour évaluer le pilotage, l'animation du dispositif, le partenariat et la coopération ainsi que le programme annuel d'action.
- La cité de Lormont s'est associée à une équipe de recherche dont les investigations permettront de donner une vision systémique de la cité en analysant les trajectoires scolaires, professionnelles, parentales et familiales, les pratiques sociales que génère la cité (éducatives parentales, enfantines, juvéniles, professionnelles, administratives), les effets socialisateurs de la cité sur l'orientation et la vision des trajectoires, sur la perception de soi-même, ses valeurs, les mécanismes d'adhésion et de réception. L'équipe de recherche souligne qu'elle portera une attention particulière à la sphère éducative extrafamiliale (écoles, centres de formation, dispositifs et structures d'insertion) ainsi qu'à la sphère domestique.

D'autres cités éducatives font le choix de mobiliser un soutien extérieur sur des thématiques spécifiques. Le prestataire a en charge l'évaluation d'une ou plusieurs thématiques :

- Plusieurs cités mobilisent les évaluateurs externes pour des évaluations sur **la gouvernance, le pilotage la coopération, les alliances éducatives** (en combinaison avec d'autres thématiques pour certaines). Blois mobilise un cabinet pour travailler sur la gouvernance, Grigny et Lyon 8 sur la coopération, Melun sur les alliances éducatives.
- **Sur le climat scolaire** : la cité de La Courneuve mobilise une équipe sur ces questions, la cité de Lyon 8 s'interroge sur la perception de l'image et l'attractivité des écoles et établissements scolaires, Melun sur les violences à l'école et le harcèlement.
- **Sur les pratiques professionnelles**: la cité de Lyon 8 s'interroge sur « la capacité des acteurs à inventer des réponses nouvelles ».
- **Sur l'impact sur le parcours des enfants et des jeunes**: les cités sont nombreuses à s'interroger sur ces questions et à solliciter de l'aide externe pour y parvenir :
  - ✓ La cité de Grigny souhaite mener une enquête sur l'impact en matière d'ambition, de réussite et de bien-être.
  - ✓ Les cités de La Courneuve et de Melun planifient des études sur le décrochage scolaire et les ruptures de parcours.

- ✓ La cité de Valenciennes Anzin souhaite mener une étude d'impact focalisée sur un échantillon pour rendre compte des effets sur les jeunes, en matière de socialisation, de l'attitude, de la posture d'élève, des performances scolaires, de la mobilité, des ambitions, et plus généralement de l'engagement citoyen.

***Pour mettre en œuvre des outils ou des méthodes spécifiques (de consultation des habitants par exemple).***

Certaines cités mobilisent un appui extérieur pour mettre en œuvre des outils ou des méthodes spécifiques.

- À Champigny-sur-Marne, le Réseau Canopé organise, avec les pilotes de la cité, deux rencontres publiques annuelles avec les usagers, lesquelles permettront de recueillir la parole des usagers, de restituer et de mettre en débat les bilans des évaluations.
- La cité de Roubaix mobilise un prestataire externe pour assurer la prise de parole de tous au sein du comité des habitants.

L'appui de « spécialistes » (cabinets d'évaluation, centres de recherche...) pour établir le protocole et le référentiel d'évaluation, pour mobiliser les acteurs, ou encore pour analyser les données peut être une aide précieuse, voire indispensable, surtout pour les cités qui ne disposent pas des compétences en interne. Néanmoins, ce mode de fonctionnement peut avoir pour conséquence un certain désengagement du COPIL des réflexions essentielles à la mise en œuvre du protocole d'évaluation. Penser les questions évaluatives et le protocole est aussi un moyen de se questionner sur les objectifs que l'on souhaite atteindre ; déléguer cette dimension prive la démarche d'une réflexion collective fédératrice.

### **3. La taille des cités éducatives ne préjuge pas de leur mode d'organisation mais influe sur les moyens à disposition et le niveau d'aboutissement des protocoles**

Le travail d'analyse des protocoles et des conventions nous a amenés à caractériser les cités. Nous les avons réparties en « petites cités », « cités moyennes » et « grandes cités »<sup>22</sup> éducatives en fonction du nombre d'enfants et de jeunes concernés par le projet, ainsi que des dotations perçues au titre de la contribution du programme 147 de la politique de la ville pour les années 2020 à 2022.

Globalement, on observe que les cités éducatives qui ont le plus de moyens et qui touchent le plus de jeunes sont celles qui ont les protocoles les plus aboutis. Néanmoins, cela n'est pas toujours le cas. Certaines « petites cités » sont aussi particulièrement ambitieuses dans leur protocole et, à l'inverse, une minorité de cités, qui disposent de budgets importants (au-delà d'un million trois cent cinquante mille euros), n'ont pas encore bien structuré leur démarche d'évaluation.

Les modes de gouvernance et de pilotage ne semblent pas être particulièrement liés à la taille des cités éducatives. D'autres facteurs entrent en compte dans le choix du mode de pilotage de l'évaluation, telles

---

<sup>22</sup> Les « petites cités » sont celles qui présentent à la fois des effectifs de jeunes et des dotations inférieurs aux médianes ; les « grandes cités » sont celles qui présentent à la fois des effectifs d'enfants et de jeunes et des dotations supérieures aux médianes ; les « cités moyennes » se situent autour des médianes ou présentent un critère supérieur à la médiane et l'autre inférieur. Médiane des effectifs d'enfants et de jeunes pour les 51 cités concernées par le rapport : 5467. Médiane des dotations perçues au titre de la contribution du programme 147 : 900 000€.

que les habitudes de travail partenarial, les démarches déjà engagées sur le territoire ou les relations institutionnelles.

En revanche, la taille de la cité est un facteur déterminant dans la mobilisation de prestataires externes. Dans une grande majorité de cas, ce sont les cités de taille moyenne ou de grande taille qui mobilisent une évaluation externe. Cela peut s'expliquer par des besoins importants en matière d'accompagnement du fait du nombre de jeunes concernés, mais aussi par un budget à disposition plus conséquent permettant d'avoir recours à un prestataire pour l'évaluation.

En ce qui concerne l'évaluation, les « petites cités » éducatives semblent donc doublement pénalisées : d'une part, parce que souvent inscrites dans des collectivités de moindre taille, on peut faire l'hypothèse qu'elles bénéficient moins de ressources internes en matière d'évaluation et, d'autre part, parce qu'elles disposent de budgets moins conséquents pour recourir à des évaluations externes.



## II. La constitution des questions évaluatives, des indicateurs et des outils

---

Peu de consignes et d'orientations sont données au niveau national concernant la constitution des questions évaluatives, les thématiques à traiter, les indicateurs, autres que quantitatifs ou encore les outils. Comme pour les modes de pilotage et de gouvernance, ce cadre souple, s'il permet de mieux s'adapter aux contextes et besoins locaux, peut aussi mettre en difficulté les territoires les moins experts en matière d'évaluation.

Si une partie des cités éducatives proposent des questions évaluatives qui témoignent d'une réelle volonté d'adopter un regard critique et les associent à des outils variés, le manque de précision se ressent pour d'autres à différents niveaux : dans la formulation des questions évaluatives, dans la construction des indicateurs, et notamment des indicateurs qualitatifs, ou encore dans la définition des outils et méthodes pour répondre aux questions.

L'analyse des protocoles et des thématiques présentées comme prioritaires au niveau de l'évaluation indique par ailleurs des intérêts plus marqués des cités pour certaines questions. **Il apparaît que les dimensions les plus investies dans les protocoles d'évaluation sont celles relatives à l'école et aux élèves** : la construction du parcours, l'orientation, la réussite scolaire, le lien école/parents et le climat scolaire. Les questions évaluatives relatives aux relations filles/garçons, au numérique, à la culture, au sport, à la vie associative et, dans une moindre mesure, à l'insertion professionnelle sont moins présentes. **Si cela peut s'expliquer en partie du fait des priorités nationales, cela témoigne aussi peut-être de difficultés à penser le rôle de la cité et la dimension éducative du projet dans sa globalité.**

### 1. La formulation des questions évaluatives

La FAQ de l'ANCT souligne que le protocole d'évaluation doit indiquer « les principaux objectifs visés par le programme d'actions de la cité (en reprenant les objectifs nationaux et les axes stratégiques des territoires) » que la cité éducative souhaite investiguer dans le cadre de son évaluation.

**Par le choix des questions évaluatives, les protocoles doivent donc rendre visible l'articulation entre l'évaluation d'enjeux nationaux et locaux. Les questions évaluatives peuvent s'appuyer sur un socle commun lié à la dimension nationale de l'expérimentation, mais chaque territoire doit adapter le protocole et le questionnaire évaluatif à son projet.**

Les questions évaluatives guident la démarche d'évaluation en désignant des interrogations prioritaires au regard des axes stratégiques nationaux mais également territoriaux. Elles rendent compte des enjeux perçus comme fondamentaux au niveau du territoire et témoignent de l'appropriation du projet et des attentes qu'il suscite. Penser les questions évaluatives, c'est avant tout penser le projet et donner à voir les effets souhaités de manière synthétique et systémique. Or, pour une part importante des cités, on note une certaine difficulté à détailler ces questions évaluatives.

### *Des difficultés marquées à définir des questions évaluatives pour une majorité de cités*

- 13 cités éducatives sur les 51 ayant rendu leur protocole sont avancées dans la définition de leurs questions évaluatives. Elles proposent des questions à la fois relatives au cadre national et aux axes stratégiques locaux.
- 29 proposent des questions, mais celles-ci sont souvent « hors sol », éloignées du contexte et des enjeux locaux et ne rendent pas compte des spécificités territoriales.
- 9 cités n'ont que très peu, voire pas du tout entamé la réflexion. Parfois, elles attendent le début du travail avec les évaluateurs externes pour le faire.

Le constat posé ici doit impérativement prendre en considération le fait que les cités n'ont pas toujours eu ni le temps, ni les moyens, ni l'accompagnement pour construire les questions évaluatives. Beaucoup précisent par ailleurs qu'elles sont en cours de rédaction des questions.

Les pistes suivantes pour structurer les questions évaluatives s'appuient sur les difficultés observées lors de leur rédaction dans les protocoles des cités.

### *Prendre en compte les axes locaux des projets*

Plusieurs dimensions sont délicates lors de la formulation des questions évaluatives, **la première est de parvenir à constituer des questions qui rendent compte des axes stratégiques locaux.**

Les questions évaluatives proposées dans les protocoles sont souvent, de manière très générale, relatives à l'efficacité, l'efficience, la pertinence des actions proposées par la cité. Si celles-ci sont intéressantes pour se questionner sur le degré d'opérationnalité et d'adéquation aux besoins de la cité, elles ne rendent pas forcément compte de l'ambition générale des acteurs et des axes locaux. On peut penser que chaque cité éducative vise la pertinence et l'efficacité, mais certaines souhaitent porter l'accent sur l'évolution des pratiques professionnelles, l'égalité filles/garçons, la santé, les changements de parcours, etc., les questions évaluatives doivent en rendre compte. Il s'agit de détailler précisément objectifs et questionnements pour témoigner des réelles ambitions du territoire.

### *Témoigner des changements profonds attendus*

**Les questions évaluatives doivent témoigner des changements profonds attendus sur certains enjeux.** Ces changements relèvent par exemple du renforcement de la coopération, de la réussite scolaire ou de la mixité sociale.

Les questions évaluatives, au-delà de la mesure quantitative du changement (évolution du nombre de réunions, évolution du taux de réussite au diplôme national du brevet, évolution de la composition sociale d'un établissement...), peuvent se centrer sur les évolutions perçues au niveau des interrelations, des pratiques, des positionnements, des perceptions, des projections dans l'avenir, etc. Les méthodes qualitatives pourront mettre au jour ces dimensions. La cité éducative de Lormont, accompagnée d'un centre de recherche, propose un questionnement particulièrement approfondi sur ces différentes dimensions.

## QUESTIONS ÉVALUATIVES PORTANT SUR L'IMPACT GLOBAL DES CITÉS ÉDUCATIVES SUR L'ÉCOSYSTÈME LOCAL

La cité éducative de Lormont, accompagnée du laboratoire Cultures et diffusion des savoirs (CEDS) de l'université de Bordeaux, propose une vision systémique des effets de la cité. Celle-ci est envisagée dans toutes ses dimensions, espaces et temporalités. Il en va de même pour ses parties prenantes, dont les interrelations, pratiques, perceptions et capacités d'agir sont considérées. L'évaluation vise à « mettre au jour des effets de socialisation, des dynamiques socialisatrices et des effets socialisateurs » liés aux cités et à comprendre les pratiques sociales (éducatives, parentales, enfantines, juvéniles, professionnelles, administratives) que génère et transforme la cité éducative. Plus largement, elle cherche à comprendre « comment la cité éducative intervient dans la construction des individus, dans la fabrication de leurs liens sociaux, de leur autonomie et de leur épanouissement, bref, dans l'acquisition de ressources les rendant davantage capables d'agir dans le monde et moins enclins à être agi par le monde (Sen, 2002), d'être davantage un individu de façon "positive" qu'un individu de façon "négative" (Lahire, 2012 ; Castel, 2009) ». (Protocole d'évaluation de la cité éducative de Lormont – « Projet pluridisciplinaire Lormont Education » - CEDS).

Si ces questionnements permettent de rendre compte d'une vision complète de la cité, ils demandent néanmoins, des compétences analytiques et théoriques dont ne disposent pas toutes les cités. Les enseignements apportés par cette étude pourront ainsi nourrir la réflexion globale

### Des questions réalistes

Certaines questions observées dans les protocoles sont particulièrement intéressantes, mais ne semblent pas toujours réalistes au vu des moyens à disposition, des indicateurs proposés et des méthodes déployées pour y répondre.

Une des étapes fondamentales de la construction du questionnement est de considérer la possibilité de répondre à la question évaluative, notamment lorsque celle-ci relève de la mesure des effets. Plusieurs questions<sup>23</sup> sont essentielles à se poser lors de cette étape :

- Est-ce que l'effet que l'on souhaite observer relève des missions de la cité éducative ?
- Est-ce un effet direct ou indirect ?
- Cet effet est-il essentiellement attribuable à l'action de la cité éducative ?
- Cet effet est-il facile à mesurer (indicateur simple et fiable) ?
- Quel est le délai d'apparition de cet effet ?
- Est-il possible de collecter des données dans un tel délai ?

<sup>23</sup> Ces questions sont inspirées du Guide de la mesure d'impact social établi par la Fondation Rexel.

[https://www.rexelfoundation.com/sites/default/files/fondation\\_rexel\\_-\\_guide\\_de\\_la\\_mesure\\_dimpact\\_social.pdf](https://www.rexelfoundation.com/sites/default/files/fondation_rexel_-_guide_de_la_mesure_dimpact_social.pdf)

## Éviter les dimensions normatives et moralisantes

Lors de la rédaction des questions, il est nécessaire de rester vigilant quant aux dimensions normatives (énonçant des jugements de valeurs) que les questions peuvent véhiculer, notamment celles concernant les jeunes ou les familles. La formulation d'une question évaluative n'est jamais neutre et rend compte de la manière de concevoir un enjeu.

- Elles peuvent témoigner d'aprioris qu'il est nécessaire de réinterroger ou d'une inversion de l'évaluation, quand ce n'est plus l'impact de la cité qui est évalué, mais la capacité du jeune ou du parent à répondre aux attentes de la cité.
- Par exemple : « *Dans quelle mesure les familles jouent-elles effectivement un rôle d'éducateur ? De parents d'élèves ?* » Ainsi formulée, la question « se contente » de demander si les parents jouent « effectivement » ou pas leur « rôle », alors qu'elle pourrait tenter de comprendre en quoi la cité facilite ou rend légitime ces rôles « d'éducateurs » et par quels moyens.
- Les cités de Valenciennes et de Montbéliard Bethoncourt proposent une formulation intéressante de cette question. Valenciennes se demande « *comment la cité éducative va réunir les conditions pour encourager l'implication des parents* ». La cité de Montbéliard-Bethoncourt se demande si « *la dynamique générée par la cité éducative permet de faire évoluer les relations parents/enfants. Y a-t-il des initiatives intéressantes qui permettront aux parents d'augmenter le suivi de leurs enfants (jusqu'à l'âge adulte)* » ? Plutôt que de questionner la capacité des familles à « être impliquées », elles se demandent en quoi la cité réunit les conditions pour faciliter cette implication.

**Les questions formulées dans les protocoles peuvent manquer de précision.** Les différentes notions avancées ne sont pas toujours définies et les indicateurs en lien avec les questions ne sont pas (encore) détaillés.

Pour gagner en précision, les questions évaluatives demandent à être discutées et remises en question par l'ensemble des acteurs.

- « *Les actions menées participent-elles à l'amélioration des conditions de vie favorables à la réussite et à l'émancipation des jeunes ?* » : Qu'entend-on par réussite et par émancipation des jeunes ? La cité éducative a-t-elle vocation à améliorer les conditions de vie des jeunes ? À quelles conditions de vie fait-on référence ?
- La cité de Denain qui s'interroge sur ses effets en matière de « réussite éducative » définit cette notion pour préciser son questionnement : « C'est pourquoi, dans la conception du projet de la cité éducative de Denain, nous avons considéré la réussite éducative comme la capacité pour un individu à s'insérer socialement et professionnellement dans le respect de ses compétences et de ses aspirations. »

## 2. Les thématiques évaluées et les questions évaluatives qui s'y rapportent

Certaines thématiques apparaissent plus fréquemment à la fois dans les axes stratégiques détaillés dans les plans d'actions et dans les questions évaluatives. Cela témoigne d'un intérêt marqué des cités pour ces dimensions et de leur volonté de centrer leur effort et réflexion sur celles-ci. Il s'agit généralement de thématiques centrales au niveau national dans le cadre du développement des cités ou de manière générale dans les politiques éducatives développées ces dernières années (gouvernance,

complémentarité de tous les temps et acteurs éducatifs, relations avec les parents, réussite éducative, parcours de l'enfant, etc.), notamment via les projets de réussite éducative et les projets éducatifs de territoire. D'autres sont présentes dans les axes stratégiques, mais ne font que peu l'objet d'axes d'évaluations prioritaires. Cela peut être lié à différentes raisons : la moindre centralité de ces questions pour les cités par rapport à d'autres ou la difficulté à penser leur évaluation de manière transversale. Les axes les plus développés par les cités dans leur projet ne se retrouvent donc pas toujours dans les protocoles d'évaluation. Enfin, les cités se sont peu saisies de certaines thématiques à la fois dans les axes stratégiques de leur plan d'action et dans leur évaluation. Celles-ci semblent apparaître comme secondaires, eu égard aux autres priorités.

Les thématiques mentionnées ci-dessous sont celles qui apparaissent soit dans les questions évaluatives, soit dans les champs d'évaluation jugés prioritaires. Si elles n'apparaissent pas de manière prépondérante dans les protocoles, ce n'est pas pour autant qu'elles ne seront pas traitées dans l'évaluation, mais elles le seront plutôt de manière isolée *via* l'évaluation des actions.

### *Les thématiques prépondérantes dans les axes stratégiques des cités éducatives et dans les protocoles d'évaluation*

**Les questions de gouvernance et de pilotage** sont de manière logique très présentes dans les axes stratégiques et dans les protocoles d'évaluation. Cela, en accord avec l'ambition nationale, qui est de ne pas faire des cités « un dispositif de plus », mais une « occasion de mieux coordonner et renforcer les dispositifs existants » en proposant « une grande alliance des acteurs éducatifs travaillant dans les QPV<sup>24</sup> ». Les cités sont donc en mesure de penser ces dimensions de manière transversale et de considérer leur effet sur l'ensemble de la dynamique. Elles souhaitent évaluer à la fois la mise en œuvre des nouveaux modes de pilotage et de gouvernance et leurs effets sur les coopérations et partenariats.

**Les notions de construction de parcours, d'ambition scolaire, d'élargissement du champ des possibles, de réussite éducative, sont aussi largement investies par les cités** témoignant du fait qu'elles se sont approprié l'idée d'une cité éducative agissant sur l'ensemble des parcours. Les notions de décrochage scolaire et de sécurisation des parcours qui s'y rattachent font aussi l'objet de questions évaluatives transverses.

Néanmoins, les dispositifs de lutte contre le décrochage pour les majeurs, les lycées professionnels, les CFA, les établissements d'enseignement supérieur ou encore les acteurs économiques sont peu évoqués dans les protocoles d'évaluation. Par ailleurs, le public des 16-25 ans est rarement ciblé comme un public prioritaire dans l'évaluation. **L'idée de la consolidation du parcours est bien présente, mais ne se traduit pas forcément par une attention ciblée sur le public de jeunes majeurs dans l'évaluation. La considération de parcours (qui se caractérise par un accompagnement renforcé et coordonné dans le domaine scolaire, mais plus largement dans l'ensemble des domaines de la vie sociale sur un temps long) semble avant tout se centrer sur le public collégien et éventuellement lycéen.** Certaines cités portent cependant une attention particulière aux jeunes adultes : par exemple, la cité d'Évry-Courcouronnes *via* l'évaluation d'un module « formation tout au long de la vie », la cité de Fort-de-France qui souhaite évaluer « la propension de la cité à garantir un parcours de formation pour tous les jeunes jusqu'à 25 ans ».

<sup>24</sup> <https://www.education.gouv.fr/les-cites-educatives-un-label-d-excellence-5093>

**Les questions de parentalité** sont également très largement investies. Si elles témoignent d'une forte volonté de former une communauté éducative avec les parents et de leur accorder toute légitimité dans le travail éducatif collectif, les questions posées, comme évoqué précédemment, peuvent laisser transparaître un regard normatif sur le rôle de parent. Les familles sont parfois considérées comme peu investies *a priori*. L'évaluation se centre alors sur la propension des parents à évoluer dans leurs pratiques, mais pas toujours sur les capacités de la cité à renforcer les fonctions parentales ou à offrir de nouveaux modes de relations aux parents.

**Le climat social et scolaire** est aussi une question qui apparaît souvent dans les protocoles d'évaluation, elle recouvre l'idée de bien-être, de diminution du harcèlement ou encore de la mise en place d'un « environnement sécurisant » pour les jeunes.

Ci-après (page suivante) sont présentées des questions évaluatives développées par les cités sur ces thématiques, qui pourraient dans une certaine mesure inspirer les autres cités dans la construction de leurs questions.

### *Des particularités dans les plans d'actions qui ne sont pas forcément valorisées dans les protocoles*

Certaines thématiques sont évoquées de manière récurrente dans les axes stratégiques des projets, mais apparaissent comme moins centrales dans les protocoles d'évaluation. Cela ne signifie pas pour autant qu'elles ne seront pas traitées.

Par exemple, si **l'égalité filles/garçons** est traitée de manière transversale dans la majorité des plans d'actions, elle n'apparaît que rarement dans les protocoles évaluatifs comme une thématique centrale, tout comme **la petite enfance, la santé ou encore la mobilité**. De la même façon, **les thématiques relatives au sport et à l'activité physique ou encore à la culture, très présentes dans les protocoles, ne font que peu l'objet de questions évaluatives globales**.

Néanmoins, la cité éducative de Paris 19 propose une lecture globale pertinente du sport et de la culture en en faisant un axe central à la fois de son projet et de son évaluation. L'axe du projet s'y rapportant est le suivant : « Encourager le vivre ensemble et l'émancipation des jeunes de la cité éducative par les arts, la culture et le sport. » La question évaluative qui s'y rapporte est définie comme telle : Comment le jeune découvre-t-il la pratique artistique, culturelle et sportive indépendamment de la simple pratique scolaire ? En quoi le jeune réussit-il à voir autrement la pratique artistique, culturelle et sportive ?

Le moindre traitement, au niveau de l'évaluation, de thématiques pourtant centrales dans les projets peut s'expliquer de différentes manières. Les cités peuvent avoir des difficultés à proposer une vision transversale sur ces dimensions en particulier. Si elles parviennent bien à le faire pour les questions de gouvernance ou de coopération qui diffusent de fait sur toutes les actions, il est plus difficile d'avoir une lecture globale qui fasse l'objet de questions évaluatives pour d'autres thématiques. Par ailleurs, elles peuvent préférer centrer leurs efforts d'évaluation sur des thématiques qui leur semblent plus centrales.

## EXEMPLES DE QUESTIONS ÉVALUATIVES

### Questions portant sur les effets des cités en termes de coopération/mobilisation des acteurs et sur ce que produisent ces nouveaux modes de coopération

Beaucoup de cités éducatives se questionnent sur leur capacité à faciliter la coopération des acteurs, ainsi que sur les impacts de ces nouveaux modes coopératifs. Voici quelques exemples de formulation de questions évaluatives :

- « *La gouvernance de la cité éducative a-t-elle permis de dépasser la logique sectorielle qui prévaut souvent dans la mise en œuvre des politiques publiques ?* » (Pau)
- « *Dans quelle mesure la cité éducative a-t-elle permis de mobiliser l'ensemble des acteurs concernés et de réunir les compétences les plus larges pour proposer davantage de continuité et de cohérence éducatives ?* » (Lyon 8)
- « *La cité éducative a-t-elle permis de créer un lien entre les différents partenaires autour des enfants et de leur famille pour favoriser la continuité de leur scolarité (verticale) comme la continuité sur l'ensemble des temps le concernant (horizontale) ?* » (Nantes / Saint-Herblain)
- « *En quoi la cité éducative fédère les partenaires et fait converger les pratiques pour la réussite des enfants ?* » (Valenciennes)
- « *Comment agir sur l'amélioration du climat scolaire et le bien-être des bénéficiaires grâce au déploiement et à la complémentarité des actions des différents acteurs de terrain ?* » (Charleville)

*La cité éducative permet-elle aux agents scolaires de faire évoluer leurs regards sur la place qu'ils occupent sur le quartier, aux côtés d'autres acteurs éducatifs, de la jeunesse, de l'insertion et de la formation professionnelle ? Se traduit-elle par un changement de posture dans le partenariat (passer de porteur à partenaire) ?* (Montbéliard Béthoncourt)

### Questions portant sur les parcours des jeunes et leurs compétences

Plusieurs cités proposent de considérer de manière approfondie les effets sur les parcours des jeunes, leurs compétences, mais aussi sur leur « épanouissement », ces dimensions éminemment qualitatives demandent cependant parfois à être mieux définies et explicitées.

- « *Comment l'action permet-elle de valoriser et développer des compétences nouvelles en lien ou indépendantes du champ scolaire ? En quoi l'action permet-elle de développer des compétences transversales ?* » (Paris 19)
- « *Dans quelle mesure la cité éducative a-t-elle permis de faire du développement complet du jeune un axe majeur ?* » (Garges-lès-Gonesse, Sarcelles et Villiers-le-Bel)
- « *En quoi la cité éducative va contribuer à la construction et à l'épanouissement de l'enfant et du jeune ?* » (Valenciennes)
- « *Notre action a-t-elle eu une incidence positive sur le parcours des bénéficiaires ? À quel endroit ? Les effets de cette incidence positive risquent-ils de se pérenniser, ou risquent-ils de n'être que ponctuels ?* » (Denain)

### *Les thématiques moins traitées à la fois dans les plan d'actions et dans les protocoles*

Certaines thématiques, sont moins évoquées à la fois dans les projets et dans les protocoles d'évaluation.

Les questions de **l'évolution des postures et pratiques professionnelles ou encore des pratiques pédagogiques** sont moins investies. S'il est souvent fait référence dans les projets à des actions visant le renforcement de l'implication des parents et à l'évolution des pratiques parentales, on parle moins de l'évolution des pratiques professionnelles, si ce n'est sous l'angle de la coopération. Plusieurs cités proposent néanmoins des évaluations intéressantes de ces différentes dimensions.

#### **EXEMPLES DE QUESTIONNEMENTS PORTANT SUR LES POSTURES ET PRATIQUES PROFESSIONNELLES**

- Lormont porte une attention particulière aux pratiques et postures professionnelles des différents acteurs concernés.
- Lyon 8 s'intéresse à la « perception de la capacité des acteurs à inventer des réponses nouvelles ».
- Behren-lès-Forbach s'intéresse aux évolutions concernant la stratégie pédagogique.
- La Courneuve propose de travailler sur les « alliances éducatives » et les professionnalités et souhaite, *via* l'évaluation, « repérer les marqueurs dans les démarches liées aux cités éducatives qui favorisent la transformation des pratiques et des usages liés aux professionnalités des différents professionnels mobilisés dans le cadre du programme ».
- Pour Nantes / Saint-Herblain, il s'agira d'évaluer si la cité éducative a permis de proposer « aux enfants et à leur famille, des outils novateurs, ainsi que des méthodes différentes pour les accompagner dans leur parcours éducatif, scolaire comme péri et

De la même manière, les questions d'évaluation relatives au numérique qui pourraient être abordées sous différents angles (des pratiques pédagogiques, des compétences, des moyens de communication, etc.) apparaissent rarement comme prioritaires dans les protocoles d'évaluation, si ce n'est pour considérer les questions d'illectronisme (dans ce cas, les cités éducatives mettent en œuvre des actions pour lutter contre les difficultés, voire l'incapacité, de certaines personnes à utiliser les appareils numériques et les outils informatiques). Néanmoins, certaines cités y portent une attention particulière du fait de la situation sanitaire. Par exemple, la cité de Nancy Laxou Maxéville souhaite se questionner sur « l'impact de la covid-19 en termes de fracture numérique ».

**Finalement, les dimensions les plus investies dans les protocoles d'évaluation sont celles relatives à l'école : la construction du parcours, l'orientation, la réussite scolaire, le lien école/parents et le climat scolaire, témoignant peut-être de difficultés à penser la cité éducative dans sa globalité, en dehors de l'éducation nationale.**

Par ailleurs, concernant les publics jugés prioritaires, environ 22 cités sur 51 ciblent un public spécifique dans leur projet, mais peu ciblent leur évaluation sur un public en particulier, témoignant

parfois d'une déconnexion entre la manière de penser le projet et l'évaluation. Bien souvent, l'évaluation ne porte pas spécifiquement sur le public ciblé par les actions.

### 3. La construction des indicateurs

La formulation des questions évaluatives est une première étape dans la constitution du protocole d'évaluation. Celles-ci ne gagnent en pertinence que si elles sont associées à des indicateurs et des outils solides pour y répondre.

La convention signée par les cités indique à l'article 15 – « Suivi et évaluation » – que le protocole indiquera « l'effet-levier prévu, ainsi que les indicateurs de suivi, de résultat, voire d'impact ». Si ces derniers enrichissent considérablement le questionnement quant à la plus-value de la cité, ils sont aussi les plus complexes à construire et à renseigner.

L'analyse des protocoles laisse apparaître une confusion entre les indicateurs de réalisation<sup>25</sup>, de résultats<sup>26</sup> et d'impacts<sup>27</sup>, ainsi qu'une surreprésentation des indicateurs quantitatifs par rapport aux indicateurs qualitatifs.

Pour être en mesure de répondre aux questions évaluatives, la méthode la plus adaptée semble être l'approche multicritère mixte, qui propose d'associer un ensemble d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs par question.

#### *Une confusion entre des indicateurs de réalisation, de résultats et d'impacts*

L'analyse des indicateurs proposés par les cités indique d'une part une **surreprésentation des indicateurs de réalisation et de résultats** (plus facilement mobilisables, puisqu'il s'agit généralement d'indicateurs quantitatifs), et d'autre part **une confusion entre les différents types d'indicateurs**. Dans les protocoles, il est souvent fait référence à des indicateurs d'« impacts » (à long terme), qui relèvent en réalité davantage d'indicateurs de résultats, tels que la hausse de la fréquentation de certaines réunions ou d'activités par exemple.

#### *Une bonne mobilisation des indicateurs quantitatifs*

Les indicateurs quantitatifs (indicateurs chiffrés permettant la « mesure de la qualité ou l'appréciation chiffrée d'un phénomène »<sup>28</sup>) mobilisés sont nombreux et variés.

Ils sont facilement mobilisables par les cités, grâce notamment aux données proposées par la DEPP au niveau national et l'éducation nationale au niveau local (rectorats, établissements scolaires...), ainsi que par les nombreux partenaires (Département, DIRECCTE, CAF, bailleurs, commune, protection judiciaire de la jeunesse [PJJ], maison départementale des personnes handicapées [MDPH], associations...). Les cités s'en sont bien saisies pour la plupart, et certaines ont développé une batterie d'indicateurs

<sup>25</sup> Ils rendent compte de la mise en œuvre des actions concourant à l'atteinte des objectifs opérationnels et traduisent un état d'avancement.

<sup>26</sup> Il s'agit de mesures chiffrées concernant le public bénéficiaire. Ils rendent compte d'effets attendus à court ou moyen termes résultant de la production de plusieurs réalisations (ex : augmentation du nombre de visiteurs).

<sup>27</sup> Ils rendent compte d'effets systémiques produits à long terme du fait de la production de plusieurs résultats et sont attribuables à l'activité de l'organisation.

<sup>28</sup> Legault-Mercier S., St-Pierre M., « De l'usage des indicateurs qualitatifs en évaluation et en suivi de gestion dans l'administration publique », *The Canadian Journal of Program Evaluation*, vol. 25, n° 1, p. 69-89 (<https://evaluationcanada.ca/system/files/cjpe-entries/25-1-069.pdf>).

quantitatifs particulièrement détaillée. Ils pourront **donner un portrait particulièrement précis du territoire et du public à différents temps** et ainsi considérer les évolutions à plusieurs niveaux.

Ces indicateurs leur permettent de caractériser les territoires et établissements par un certain nombre de données socio-économiques, mais aussi de **mesurer l'atteinte des objectifs opérationnels des actions**. La cité de Denain par exemple a créé un « tableau de bord » destiné à surveiller l'évolution périodique des indicateurs qui ont été définis pour chaque objectif opérationnel du projet.

De manière générale, il s'agit d'indicateurs :

- ✓ relevant de **données démographiques, sociales, économiques** ;
- ✓ relatifs aux **établissements scolaires** (indices de position sociale, composition des établissements, indicateurs de climat scolaire, etc.) ;
- ✓ de **réussite scolaire** (résultats aux évaluations nationales, taux de poursuite d'études post-seconde, postbaccalauréat, absentéisme, taux de participation aux dispositifs, etc.) ;
- ✓ de **réussite éducative** (Bilans APESAL sur l'évolution des enfants en retard de langage, nombre de jeunes ou d'enfants entrant en parcours individuels, PRE, nombre de familles et d'élèves utilisant l' ENT (environnement numérique de travail), nombre d'enfants vivant sous le seuil de pauvreté, nombre d'enfants repérés par les équipes éducatives en difficultés matérielles d'accès aux apprentissages ou ayant des besoins physiologiques non satisfaits, nombre d'enfants qui fréquentent les centres de loisirs, etc.) ;
- ✓ relatifs à la **santé** ;
- ✓ relatifs à **l'emploi et insertion**.

### *Une difficulté à construire les indicateurs qualitatifs*

Si les indicateurs quantitatifs sont indispensables pour mesurer l'évolution d'une situation, ils ne se sont pas adaptés pour expliquer l'évolution des niveaux de satisfaction, des perceptions, des relations, des projections dans l'avenir, etc.

La constitution d'indicateurs qualitatifs qui permettent de rendre compte de « constats, indications, appréciations d'une situation, d'un phénomène afin de l'expliquer et de le comprendre<sup>29</sup> » s'avère alors indispensable pour affiner le diagnostic. « L'apport explicatif<sup>30</sup> » offert par les indicateurs qualitatifs représente une plus-value indispensable pour considérer les effets des cités. Or, la majorité des cités privilégient des indicateurs quantitatifs plus facilement appropriables et mesurables et qui sont par ailleurs mis à disposition au niveau national par la DEPP et l'ONPV.

Plusieurs cités éducatives témoignent néanmoins dans leur protocole de leur volonté de parvenir à constituer des indicateurs qui dépassent les dimensions quantitatives :

- La cité d'Evry-Courcouronnes souhaite mettre en place des indicateurs de satisfaction et d'impacts sur les parcours éducatifs.

<sup>29</sup> Legault-Mercier S., St-Pierre M., « De l'usage des indicateurs qualitatifs en évaluation et en suivi de gestion dans l'administration publique », *The Canadian Journal of Program Evaluation*, vol. 25 , n° 1, p. 69-89 (<https://evaluationcanada.ca/system/files/cjpe-entries/25-1-069.pdf>).

<sup>30</sup> *Ibid.*

- La cité du Havre mentionne la volonté de construire des indicateurs de diversification de parcours de formation.
- La cité de Rennes souhaite construire des indicateurs permettant de repérer les signaux faibles du décrochage scolaire.
- Celle de Saint-Nazaire se questionne sur la définition d'indicateurs de « bien-être », de « réussite sociale, professionnelle et citoyenne ».

Tous ces indicateurs devront *a priori* être constitués de dimensions quantitatives et qualitatives et demandent ainsi la mise en place d'une « approche multicritère ».

### **La mise en œuvre d'approches multicritères et mixtes pour constituer les indicateurs**

Pour évoquer les effets des cités éducatives, autres que quantitatifs, une approche multicritère mixte qui mêle des indicateurs qualitatifs et quantitatifs peut être mobilisée. Comme le souligne le guide de la mesure d'impact social de la fondation Rexel, « l'indicateur unique n'existe pas. Il faut donc développer une approche multicritère qui apportera exhaustivité et précision<sup>31</sup> ». C'est ce qu'ont constitué différentes cités éducatives. Elles s'appuient sur des indicateurs qualitatifs et quantitatifs pour rendre compte de manière fine des évolutions permises par les actions mises en place une thématique donnée. L'association d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs n'est bien entendu pas obligatoire pour toutes les questions, mais s'avère parfois être un réel complément pour l'analyse.

---

<sup>31</sup> Guide de la mesure d'impact social, Fondation Rexel

([www.rexelfoundation.com/sites/default/files/fondation\\_rexel\\_-\\_guide\\_de\\_la\\_mesure\\_dimpact\\_social.pdf](http://www.rexelfoundation.com/sites/default/files/fondation_rexel_-_guide_de_la_mesure_dimpact_social.pdf))

## EXEMPLES D'APPROCHES MULTICRITÈRES MIXTES

### Approche multicritère mixte relative à la gouvernance, à la coopération

Sur la coordination, les indicateurs assez classiques et repérés dans de nombreux protocoles sont les suivants : fréquence et rythme des rencontres de chacune des instances ; fréquence des rencontres avec les porteurs de projet ; recensement des productions : rapport, bilan, actions issues de ces instances, etc. Pour rendre compte plus finement de ces dimensions, certaines cités proposent d'associer des indicateurs qualitatifs et quantitatifs.

Cités de Garges-lès-Gonesse, Sarcelles et Villiers-le-Bel :

- Question évaluative : dans quelle mesure la cité a-t-elle permis de renforcer la coopération inter-acteurs (éducation et insertion) ?
- Indicateurs de réalisation et de résultats : nombre de temps de travail commun, nombre d'actions, taux de participation aux instances.
- Indicateurs qualitatifs : la satisfaction des acteurs, la diversité des espaces d'échanges formels et informels, le développement de nouvelles interactions.

Cité de Lyon 8 :

- Dimensions à évaluer : coopération et appropriation du projet.
- Indicateur de résultats : les nouvelles coopérations initiées par la cité éducative de Lyon 8<sup>e</sup>.
- Indicateurs qualitatifs : le degré de compréhension des intentions de la cité éducative par les acteurs, le sentiment exprimé par les acteurs d'une stratégie complète et pertinente.

### Approche multicritère mixte relative aux parcours

Cité de Nantes / Saint-Herblain :

- Questions évaluative : la cité éducative a-t-elle permis de diversifier les parcours de formation des élèves ?
- Indicateurs quantitatifs : le recensement des « mises en relation » des élèves avec les acteurs du secteur économique (*via* des parrainages, témoignages), le nombre de participants, le recensement du nombre de parcours différents.
- Indicateurs qualitatifs : l'évolution des représentations, et plus globalement du ressenti, ainsi que de la satisfaction des participants.

### Approche multicritère relative à l'environnement des jeunes :

Cités de Garges-lès-Gonesse, Sarcelles et Villiers-le-Bel :

- Critères à évaluer : « les enfants/jeunes évoluent dans un environnement sécurisé et sécurisant ».
- Indicateurs quantitatifs : évolution du nombre de rixes, du climat scolaire (résultats des enquêtes de climat scolaire), évolutions des violences intrafamiliales.
- Indicateurs qualitatifs : évolutions des relations filles-garçons / hommes-femmes (faits scolaires, point de vue des acteurs).

## 4. Les outils

Comme demandé au niveau national, les cités éducatives prévoient de réaliser annuellement une revue de projet, définie comme telle dans la FAQ : « Chaque fin d'année, le préfet conduira avec les services de l'éducation nationale et avec les partenaires une revue de projet pour mesurer l'avancée réelle du projet au regard des priorités identifiées par les partenaires et des engagements pris par chacun des financeurs. [...] Cette revue de projet prendra tout son sens en s'appuyant sur les outils et résultats prévus par le protocole de suivi et d'évaluation, en complément des bilans d'exécution financière des crédits de l'État spécifiques de la cité, des crédits de droit commun qui concourent au déploiement de la cité et des crédits de cofinancement de la part de vos partenaires<sup>32</sup>. »

Pour alimenter la réflexion et le suivi, les cités mobilisent différents outils :

- Elles se saisissent des données issues du tableau de bord national élaboré par la DEPP et l'ONPV et des fiches actualisées comportant les données clés de la cité éducative.
- Elles sont nombreuses à souhaiter mettre en place des « fiches actions » qui leur permettront de résumer à la fois les objectifs des actions, les indicateurs retenus et de relever un ensemble de données.
- Plusieurs proposent des méthodologies complémentaires et mettent en place des démarches plus diversifiées : questionnaire, entretiens, focus group, suivi de cohorte, cartographie des acteurs, etc.

### Les fiches actions et tableaux de suivi

Pour préparer l'évaluation, certaines cités éducatives souhaitent mettre au point des fiches actions qui permettent aux porteurs d'actions ou aux groupes projets de réaliser des bilans homogénéisés de chaque action.

Ces fiches actions présentent la plupart du temps des indicateurs de réalisation, de fréquentation et de moyens. Elles intègrent aussi généralement des indicateurs relatifs à la coopération. En complément, une partie des cités indique qu'elle élaborera en collectif des indicateurs propres aux objectifs à moyen et à long termes de chaque action. Ainsi, chaque fiche permettra de se saisir rapidement du bilan des actions.

Les cités peuvent aussi formaliser des « tableaux de suivis » destinés à surveiller l'évolution périodique des indicateurs qui ont été définis pour chaque objectif opérationnel du projet.

Enfin, les cités souhaitent s'appuyer sur des « tableaux de bord » constitués en particulier à partir d'une sélection des données DEPP et ONVP actualisées annuellement *a minima*, et destinés à surveiller l'évolution périodique des indicateurs.

### Les outils complémentaires évoqués

Pour rendre compte des effets des actions mises en place, celles-ci mobilisent des outils complémentaires :

Concernant les professionnels et le réseau d'acteurs, quatre cités évoquent la réalisation **d'une cartographie de la gouvernance ou d'un sociogramme des partenaires**, qui permettent de repérer les nouvelles collaborations, les forces et faiblesses du réseau.

---

<sup>32</sup> FAQ p. 4.

**Pour le recueil d'information et d'avis auprès du public, différentes méthodes sont utilisées :**

- Près de quinze cités indiquent qu'elles mettront en œuvre un **questionnaire** à destination des professionnels ou des usagers.
- Une dizaine de cités mentionnent des **entretiens individuels menés auprès des parents ou des enfants**, qui permettent de revenir en détail sur leur perception des actions, sur leur relation aux institutions, aux professionnels, sur leurs besoins et attentes, leur projection dans l'avenir et sur le territoire.
- Sept cités indiquent qu'elles vont réaliser **un suivi de cohorte ou une analyse biographique sur un nombre restreint de jeunes**. Si ces méthodes demandent un travail de suivi, d'investigation et d'analyse important, elles sont particulièrement intéressantes si elles sont associées à des entretiens qualitatifs. Elles pourront ainsi rendre compte des parcours, des évolutions des perceptions, des choix effectués, des besoins, des difficultés rencontrées et des accompagnements reçus.
- Sept cités envisagent également de réaliser un **travail d'observation**. Celui-ci s'avère indispensable pour comprendre quelles sont les interactions qui se mettent en place, entre les jeunes/enfants entre eux, avec les professionnels, avec les parents. Quel est registre de langage utilisé, quelles sont les postures professionnelles adoptées, quels sont les outils mobilisés, quel est le niveau d'adaptation des locaux, etc.? Une cité envisage de renforcer ces observations par **des productions audiovisuelles**.

Une part importante des cités éducatives mettent aussi en place des événements ou des temps d'échanges qui permettent à l'ensemble des acteurs de la cité de se rencontrer, d'échanger et d'approfondir le bilan des actions.

- Onze cités évoquent l'analyse qui sera réalisée *via* **des groupes de travail, des réunions participantes ou des focus group**.
- Sept évoquent des **séminaires ou forums annuels** entre les usagers (habitants, jeunes, enfants, professionnels, acteurs associatifs...) et les partenaires, qui seront aussi l'occasion de faire un retour qualitatif sur les actions. Ces événements présentent différents avantages. Ils permettent de renforcer la dynamique sur le territoire, de rappeler les objectifs communs de rendre concrète la notion de communauté éducative mais aussi de faire un retour qualitatif sur les actions. Néanmoins, il est préférable qu'ils soient associés à des temps de retour individuel ou en plus petits groupes qui permettent aux personnes moins aguerries à l'expression en public de s'exprimer.

### **Des outils de collecte qui ne sont pas toujours détaillés**

Environ 1/5 des cités éducatives n'ont pas encore détaillé les outils qui seront mobilisés pour répondre à ses questions évaluatives. De plus, lorsqu'ils sont indiqués, les moyens concrets de mise en œuvre sont souvent éludés : qui prendra en charge leur mise en œuvre, selon quelles fréquences, avec quels moyens ? Certaines questions évaluatives ou certains outils de recueil de l'information demandent des méthodologies spécifiques qui ne sont pas toujours détaillées. Par ailleurs, pour une part non négligeable des cités, les outils présentés ne semblent pas suffisants au vu des objectifs qu'elles se sont fixés en matière d'évaluation.

Ce manque de précision peut être lié à la fois aux délais impartis mais aussi au niveau d'expertise nécessaire pour envisager un protocole d'évaluation dans son ensemble.

### III. Choix de la stratégie évaluative : quel type d'évaluation et quelle démarche globale ?

---

Les protocoles font apparaître des types d'évaluation différents. « Évaluation *ex-ante* », « évaluation *ex-post* », « évaluation *in itinere* », évaluation « embarquée », « mesure d'impact » : les cités sont libres dans les choix qu'elles opèrent. La diversité des méthodes témoigne de besoins et de volonté différents, néanmoins, on peut se demander dans quelle mesure les cités éducatives ont tous les outils en main pour décider au mieux des stratégies choisies. De plus, les protocoles mentionnent souvent la volonté de réaliser une évaluation d'impact. Or, plus qu'une mesure d'impact à proprement parler, qui demande la mise en œuvre de méthodologies spécifiques, la comparaison rigoureuse de populations et des évaluations sur un temps long, les cités peuvent être en mesure de mettre en œuvre des « méthodes de comparaison avant/après ». Celles-ci requièrent d'interroger de manière minutieuse l'ensemble des acteurs de la cité en amont et en aval du projet.

Enfin, au-delà du type d'évaluation choisi, l'analyse des protocoles a permis d'identifier trois grands types de démarches globales : « opérationnelles », « participatives » et « scientifiques » qui recouvrent des objectifs différents. Si ces démarches sont toutes légitimes, elles présentent des modes d'organisations spécifiques dont nous rendons compte ici dans les grandes lignes.

Identifier et clarifier leur positionnement en matière de type d'évaluation et de démarche globale permettra aux cités de préciser et d'adapter au mieux leurs protocoles, leurs questions évaluatives et leurs outils.

#### 1. Le choix du type d'évaluation : « *ex-ante* », « *in itinere* », « finale », « mesure d'impact » ou « étude avant/après » ?

Différentes types d'évaluation sont mis en place par les cités éducatives. Selon les cas, les cités s'inscrivent plus ou moins dans l'une ou l'autre des approches ou les combinent.

##### *Des évaluations *ex-ante*, au début de la démarche*

« L'évaluation *ex-ante* intervient en amont de la mise en œuvre du projet, au moment de la conception d'un programme. Sa fonction est notamment de vérifier l'adéquation des objectifs par rapport aux besoins, enjeux ou problèmes à résoudre<sup>33</sup>. » Peu de cités semblent avoir mis en œuvre des évaluations *ex-ante* à proprement parler, néanmoins, la plupart des cités souhaitent mettre en œuvre un « état des lieux éducatif de départ » pour considérer les évolutions progressives année après année.

Selon les cités, cet état des lieux initial peut être de nature quantitatif ou mêler des dimensions qualitatives et quantitatives qui s'enrichiront progressivement.

---

<sup>33</sup> EVAL - Centre de ressources en évaluation ([www.eval.fr/quest-ce-que-levaluation/les-differents-types-devaluation](http://www.eval.fr/quest-ce-que-levaluation/les-differents-types-devaluation)).

La cité de Lyon 8 évoque une démarche évaluative *ex ante* et *in itinere*, intégrée au processus du projet et complémentaire aux dispositifs évaluatifs quantitatifs nationaux et métropolitain.

### *Des évaluations in itinere en cours de mise en œuvre*

Ces évaluations menées en cours de mise en œuvre tout au long du déroulement du programme permettent d'améliorer en continu le fonctionnement d'un programme existant. Les effets n'étant pas encore aboutis et mesurables, l'évaluation *in itinere* porte davantage sur la cohérence et la pertinence que sur l'efficacité d'une politique. Elle est mise en œuvre de manière plus fréquente par les cités.

Plusieurs cités éducatives ont employé le terme d'évaluation « formative » (qui renvoie aussi au registre de l'évaluation dans le champ scolaire) pour indiquer cet objectif d'amélioration progressive du programme.

- La cité de Charleville indique que chaque action est évaluée annuellement au regard des questionnements transversaux, puis qu'une analyse globale est réalisée.
- Port-de-Bouc souhaite mettre en œuvre une évaluation formative qui lui permettra d'enrichir la connaissance dans un but d'amélioration en continu de la démarche.

### *Des évaluations « finales » en fin d'année ou en fin de convention*

Plusieurs cités ont employé le terme d'évaluation « sommative » pour évoquer ces évaluations arrivant en fin d'année ou en fin de convention. Dans ce cas, l'ensemble des actions est considéré. Il s'agit de voir si les actions ont été réalisées comme prévu et si elles remplissent les objectifs stratégiques et opérationnels définis initialement. Néanmoins, selon les cas, la mise en avant d'indicateurs principalement quantitatifs et la réflexion action par action risque de ne pas faciliter une lecture globale des différents effets des actions mises en place. On peut se demander si les cités seront en mesure de prendre de la distance par rapport aux actions évaluées une à une pour adopter un regard plus englobant.

### *Des évaluations dites de « mesure d'impacts ».*

Un nombre important de cités disent vouloir évaluer *in fine* l'impact, les effets ou la valeur ajoutée du programme de la cité. Cette considération de l'impact est souvent mentionnée comme arrivant en dernière année. La nature de l'impact étudié, tout comme les méthodes utilisées sont variables. Néanmoins, comme cela sera abordé dans la partie suivante, si les cités ne sont pas en mesure de mesurer les impacts au sens scientifique, elles peuvent considérer les effets des cités de différentes manières.

- La cité Denain évoque la mise en œuvre du suivi de la cité éducative par un cabinet d'études spécialisé qui s'inscrira sur toute la durée du projet (de 2020 à 2022). Le travail débutera avec la réalisation d'un « état des lieux éducatif » de départ, pour se terminer par une « **étude d'impact du projet sur la qualité des parcours éducatifs des Denaisiens de 0 à 25 ans** ».
- La cité de Nantes/Saint-Herblain souhaite considérer **l'impact sur le public en matière de mixité sociale en prenant en considération** :
  - ✓ **la composition sociale de l'établissement** (avec des indicateurs sur la répartition des enfants les plus défavorisés dans l'ensemble des collèges) ;
  - ✓ **le rapport avec le secteur de référence** (avec des indicateurs de mixité résidentielle permettant de savoir si le collège est le reflet du territoire sur sa composition sociale) ;

✓ **le rapport entre les flux d'élèves hors du secteur et leur destination**, pour identifier les flux d'élèves scolarisés ou non dans le secteur de recrutement de l'établissement, l'évitement entre école et collège.

- La cité du Havre souhaite disposer d'indicateurs **d'impact globaux, relatifs à l'amélioration de la réussite scolaire, à la diversification des parcours de formation et à l'implication des parents dans la scolarité de leurs enfants.**

### *Quelle considération des effets pour les cités éducatives ?*

Plusieurs cités évoquent leur volonté de mesurer l'impact de leur action ou de la cité dans son ensemble. Il est important de clarifier ce que l'on entend par « impact social » et « mesure de l'impact ». En effet, comme le rappelle l'Agence de valorisation des initiatives socio-économiques (AVISE), « l'impact social ne fait pas consensus et correspond à des réalités plurielles<sup>34</sup>. »

Le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire (ESS) donne une définition large de l'impact social qui peut être éclairante pour les cités : « L'impact social consiste en l'ensemble des conséquences (évolutions, inflexions, changements, ruptures) des actions d'une organisation tant sur ses parties prenantes externes (bénéficiaires, usagers, clients) directes ou indirectes de son territoire et internes (salariés, bénévoles, volontaires) que sur la société en général. »

De plus, la mesure de l'impact social renvoie à des méthodologies bien spécifiques. Comme le souligne l'AVISE, « mener une évaluation d'impact social, au sens strict des termes, implique d'observer et d'analyser les changements produits par une structure et de déterminer les effets directement et uniquement imputables à l'action de cette structure. Conduire une telle démarche est parfois compliqué, voire impossible, sans moyens significatifs ni protocole de recherche scientifique. Aussi l'impact social, au sens strict, fait-il rarement l'objet d'évaluation<sup>35</sup> ». Aucun des protocoles lus ne fait état d'une démarche scientifique de mesure d'impact.

**Dans le cas des cités, plus que de méthode de mesure d'impact, on pourra parler de « méthode de comparaison avant et après » qui permet de regarder les effets d'un dispositif sur le système et l'ensemble de ses membres.**

Comme nous le mentionnons pour le Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, « il s'agit ici de recueillir par questionnaire ou entretien les situations des acteurs concernés par l'expérimentation, avant, puis après la mise en œuvre d'un dispositif. L'objectif est de comparer la situation à deux moments en regardant les positions, les expériences et les points de vue des différents acteurs concernés directement ou indirectement par le dispositif. Le fait que d'autres éléments extérieurs au dispositif puissent impacter les acteurs (d'une année à l'autre, les jeunes grandissent, par exemple) conduit à prendre des précautions pour parler d'impact (sauf si l'évolution de la population est comparée avec l'évolution d'une population témoin). La mise en perspective des expériences des uns et des autres permet de rendre compte de l'évolution d'un système et des effets d'un dispositif sur chacun des membres de ce système. Le fait que les pratiques évoluent chez

---

<sup>34</sup> *Mode d'emploi. Évaluer l'impact social*, AVISE. ([https://www.avise.org/sites/default/files/atoms/files/20180108/avise\\_201712\\_mde\\_impact\\_social\\_web.pdf](https://www.avise.org/sites/default/files/atoms/files/20180108/avise_201712_mde_impact_social_web.pdf)).

<sup>35</sup> *Ibid.* p. 6.

l'ensemble des acteurs concernés (jeunes, parents, professionnels, partenaires) est une donnée importante qui peut être rendue visible par cette méthode d'évaluation<sup>36</sup> ».

**Il est donc indispensable que les cités qui souhaitent aborder la question des « effets » ou des « impacts » au sens large soient en mesure de rendre compte de manière rigoureuse des expériences de l'ensemble des acteurs. Cette mise en perspective et ce croisement des avis permettra de valider la teneur des effets concrets.** Cette volonté requiert de structurer des outils de recueil d'information solides, d'être formé aux techniques de recueil d'information et à l'analyse des données qualitatives et quantitatives, moyens dont ne disposent pas aujourd'hui toutes les cités éducatives.

## 2. Le choix des types de démarche d'évaluation

L'analyse de l'ensemble des protocoles nous a amenés à proposer une typologie des démarches d'évaluation en fonction de leurs objectifs, de la composition de leurs instances et des orientations de leur méthodologie. Si tous les protocoles ne peuvent pas être classés dans ces types ou si certains se trouvent à la croisée de plusieurs types, il nous a paru important de les différencier pour mettre en avant leurs points forts et leur prérequis.

S'inscrire dans un type de démarche (« opérationnel », « scientifique », « participatif ») représente avec le choix des axes d'évaluation (les axes que l'on souhaite prioriser dans l'évaluation), la première étape pour la définition du protocole. En découlent le choix des modes de gouvernance de l'évaluation, la composition de l'observatoire, la définition du type d'évaluation (« *ex-ante* », « *avant-après* », « *finale* » « *in itinere* » ...), ainsi que la déclinaison des questions évaluatives, des indicateurs et des outils.

**Trois grands types de démarches qui peuvent être complémentaires se dessinent à la lecture des protocoles<sup>37</sup> :**

- **des démarches « opérationnelles »** – l'évaluation vise avant toute chose à effectuer un bilan efficace des actions et à les réorienter si besoin de manière réactive ;
- **des démarches « participatives »** – l'évaluation vise à intégrer l'ensemble des parties prenantes dans l'évaluation et ainsi à renforcer la communauté éducative ;
- **des démarches « scientifiques »** – l'évaluation ambitionne de questionner en profondeur les effets de la cité sur l'ensemble du territoire.

### Les démarches « opérationnelles »

Certaines cités éducatives privilégient une évaluation très opérationnelle pour faire évoluer au mieux les actions. Elles ont généralement structuré un comité d'évaluation qui pourra se consacrer aux questions évaluatives. Le protocole est efficace et bien détaillé, les outils sont clairs et appropriables par l'ensemble des acteurs qui devront s'en saisir. Les instances et leurs prérogatives sont bien définies. Elles

<sup>36</sup> Guide méthodologique relatif aux évaluations du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) ([https://www.experimentation-fej.injep.fr/IMG/pdf/methodes\\_evaluation\\_experimentation\\_guide.pdf](https://www.experimentation-fej.injep.fr/IMG/pdf/methodes_evaluation_experimentation_guide.pdf))

<sup>37</sup> Neuf cités n'ont pas pu être catégorisées par manque d'éléments, 23 ont été catégorisées en tant que « qu'opérationnelles », 15 en tant que « participatives » et 4 en tant que « scientifiques ». D'autres cités indiquent vouloir faire appel à un centre de recherche, mais elles n'ont pas été identifiées en tant que « scientifiques », n'ayant pas encore pu détailler le sujet de la recherche envisagée et la place accordée à cette dimension dans l'évaluation.

organisent souvent des commissions thématiques qui permettent de faire un premier bilan par axes stratégiques avant de penser une évaluation plus globale de la cité.

Les actions sont suivies par des fiches actions ou des tableaux de bords bien structurés, la remontée d'infos du terrain au comité d'évaluation est programmée de manière claire. Leur articulation avec les autres démarches d'évaluation du territoire est anticipée.

**Pour ces cités, l'accent est mis sur le référentiel d'évaluation et l'organisation.**

Les démarches « opérationnelles » sont aussi souvent celles qui prévoient la mutualisation de la démarche entre plusieurs cités. L'apport des CRPV en termes de méthodologie, de construction des outils et du protocole, semble important. Les cités bénéficiant de cet appui départemental (notamment en Essonne et dans le Val-d'Oise) présentent des protocoles souvent plus aboutis que la moyenne.

### **EXEMPLE DE DÉMARCHE « OPERATIONNELLE » : LA CITÉ DE GARGES-LÈS-GONESSE ET L'OBSERVATOIRE DÉPARTEMENTAL DU VAL-D'OISE (Garges-lès-Gonesse, Sarcelles et Villiers-le-Bel)**

L'évaluation est structurée par des **comités techniques** (qui se tiennent minimum 3 fois par an). Composés de l'équipe projet (chef de projet ville, inspecteur de l'éducation nationale [IEN], principal du collège chef de file, délégué du préfet) de la cité éducative, ils permettent de faire des points d'étape sur la mise en œuvre et l'évaluation des actions avec les partenaires concernés. La démarche de l'évaluation est soutenue au niveau départemental par l'appui du Pôle ressources ville et développement social - CRPV Ouest « afin de renforcer les ingénieries locales, mutualiser les énergies, réflexions et enseignements et favoriser les synergies entre les trois cités éducatives du Val-d'Oise ». Elle repose aussi sur des **groupes de travail** composés de l'ensemble des partenaires sollicités en fonction des thématiques prioritaires du territoire.

L'évaluation s'intéresse au programme d'action dans le cadre de la revue de projet, ainsi qu'à la mesure de l'atteinte des objectifs stratégiques propres à chaque cité éducative. Cette démarche sur trois ans permettra de « tirer et partager les enseignements *in itinere* (évaluation chemin faisant) de ces expérimentations entre les trois cités éducatives du Val-d'Oise afin de renforcer les gouvernances et le pilotage ».

Le suivi du programme d'action repose sur une revue de projet annuelle visant à mesurer le niveau de réalisation des actions, les leviers les freins à leur réalisation ainsi que l'utilisation des fonds publics. Les revues de projets sont alimentées par des tableaux de bord renseignés par l'ensemble des acteurs de la cité éducative (mobilisation du public, taux d'engagement financiers, coopération inter-acteurs, point de vue des bénéficiaires), ainsi que des comptes rendus de groupes de discussion et des forums annuels.

Au-delà de la revue de projet, l'évaluation vise à « qualifier la plus-value des synergies et coopérations entre acteurs sur le territoire et à considérer l'évolution et les impacts en matière de gouvernance et d'insertion de la jeunesse sur le territoire (0-25 ans) ». Le travail d'évaluation se centrera notamment sur l'amélioration de la gouvernance des politiques éducatives et d'insertion jeunesse locales, la coopération inter-acteurs (éducation et insertion), le « développement complet du jeune » ainsi qu'à la « parentalité au service de la coéducation ».

## Les démarches « scientifiques »

D'autres cités éducatives engagent une réflexion poussée sur les effets des actions menées. Dès le départ, elles s'associent à des universitaires ou à un cabinet d'études pour penser les questions évaluatives. Pour ces cités, il est important d'analyser ce qui est produit par la cité en prenant de la distance *via* un regard scientifique/« expert » : l'observatoire laisse une part importante, voire est piloté par des chercheurs (comme à La Courneuve). Elles mettent en place des recherches actions, des évaluations thématiques poussées ou des évaluations globales.

Les outils de recueil sont variés et complémentaires : suivi de cohorte, focus-group, entretiens, cartographies des réseaux, sociogrammes, travail monographique, questionnaires, observations baromètres, etc.

**L'accent est mis sur la formalisation de la problématique et des questions évaluatives, sur l'adaptation des outils de recueil ainsi que sur le travail analytique qui mobilise souvent des chercheurs.** Le travail d'analyse est en partie effectué par des personnes expertes et externes à la cité renforçant recul et neutralité.

### EXEMPLE DE DÉMARCHE « SCIENTIFIQUE » : LA CITÉ DE NANTES SAINT-HERBLAIN

Le suivi et l'évaluation de la cité éducative repose sur le comité technique d'évaluation composé de représentants de l'État et de l'éducation nationale, des villes de Nantes et Saint-Herblain et de Nantes Métropole, ainsi que d'un cabinet. Le comité technique se réserve la possibilité, au-delà de son périmètre permanent, d'associer toutes les personnes dont l'apport serait pertinent au processus évaluatif. Le travail d'évaluation s'appuie également sur le conseil départemental de Loire-Atlantique (observatoire de la mixité dans les collèges) ainsi que sur les villes de Nantes et Saint Herblain (*via* l'observatoire de la vie sociale).

Le comité souhaite notamment travailler sur l'évaluation des perceptions, la mesure de l'amélioration des relations avec les parents, l'éducation novatrice et la mixité sociale.

**En préliminaire**, il prévoit la **coconstruction du référentiel évaluatif** (choix des critères évaluatifs et formulation des questions évaluatives) avec des représentants des différentes parties prenantes.

**Le suivi opérationnel** repose sur un suivi d'indicateurs quantitatifs dans une logique de contrôle de gestion et de suivi de mise en œuvre du plan opérationnel. Il mobilise des indicateurs de contexte, d'activité, de coût, d'avancement et de résultats.

**L'évaluation *ex-ante* prévoit** la cartographie des partenariats, l'élaboration et l'administration d'un questionnaire en amont (avec des focus sur les attentes et la pertinence des orientations et des organisations).

**L'analyse au « long cours »** se fera *via* l'animation d'un comité d'experts, la mise en place d'un réseau de parangonnage actif entre les collectivités, mais aussi l'installation d'une logique de recherche-action et la mise en œuvre d'un baromètre annuel à destination des professionnels (portant *a minima* sur les modalités d'information, de coopération et d'intervention opérationnelle)

**Le bilan/l'évaluation finale** est envisagée en administrant un questionnaire en aval (focus sur les réalisations, la satisfaction des attentes initiales, les perspectives), ainsi qu'en animant des entretiens semi-directifs individuels et en mobilisant le comité d'experts.

Les cités de La Courneuve, Lormont et Orléans, qui accordent toutes trois une part importante à des centres de recherche dans leur réflexion, caractérisent particulièrement ce type de démarche. Nous avons fait le choix de présenter la cité de Nantes/Saint-Herblain dont le modèle a peu été développé précédemment. Bien que n'ayant pas mobilisé d'équipe de recherche à ce jour, la pluralité des outils ainsi que la structuration de la démarche nous amène à la classer dans les démarches « scientifiques ».

### Les démarches « participatives »

Enfin, pour certaines cités, l'important est de mobiliser l'ensemble de la communauté éducative sur le projet. La phase d'évaluation est un moyen de continuer à structurer une réflexion et une collaboration à large échelle. Pour ce faire, les cités souhaitent associer l'ensemble des partenaires et tous les bénéficiaires aux différentes étapes de la démarche. Elles n'hésitent pas à organiser des rencontres publiques d'envergure à plusieurs reprises ou encore à mobiliser un soutien extérieur pour structurer des comités d'acteurs ou des conseils citoyens. **L'accent est mis sur les instances participatives, ainsi que les outils et événements qui permettront à chacun de participer (séminaires, groupes de travail, comités d'acteurs...).**

#### EXEMPLE DE DÉMARCHE « PARTICIPATIVE » : LA CITÉ DE ROUBAIX

La cité souhaite se questionner sur l'efficacité de la programmation concernant : le renforcement des coopérations, la lutte contre les déterminismes, le développement de l'ambition, ainsi que l'enrichissement et la qualité de l'offre éducative.

Roubaix fait part de sa volonté d'associer familles et des jeunes *via* la mise en place **d'un comité des habitants** qui se réunira une fois par trimestre. Il permettra de travailler en coconstruction sur les résultats visés (court, moyen, long terme) et de formuler des retours empiriques sur les actions. « Pour assurer la participation des parents et des jeunes les plus éloignés de l'école et prévenir une surreprésentation de parents ou de jeunes habitués à prendre la parole en public, la démarche est accompagnée par un prestataire extérieur en capacité de favoriser les prises de parole des plus fragiles et la montée en compétence de tous. » Par ailleurs, « la présence d'accompagnants (éducateur, référent RSA, traducteur...) jugés nécessaires à la bonne intégration du parent ou du jeune dans le groupe, est prévue. »

Pour faciliter l'évaluation partagée, ils souhaitent également mettre en place un séminaire de d'évaluation annuel avec l'ensemble des acteurs de la cité éducative

En complément de ces démarches participatives, ils envisagent les outils suivants : sondage auprès des professionnels, commissions écoles-collèges-quartiers et entretiens (panel) et/ou questionnaire auprès des bénéficiaires des actions



## Conclusion

---

Les différents modèles d'évaluation détaillés témoignent de la richesse des partenariats et des contextes territoriaux. On peut noter une bonne appropriation de la démarche par une partie des cités éducatives qui perçoivent l'évaluation comme une ressource, que ce soit pour renforcer la communauté éducative, faire évoluer leurs actions dans le temps ou se questionner en profondeur sur ce que produit le programme des cités éducatives. Plusieurs types de démarches sont envisageables selon les sensibilités, les besoins et les moyens locaux. Il n'y a pas un type d'évaluation qui serait à reproduire sur tous les territoires, comme en témoigne le cadre laissé volontairement large au niveau national.

Néanmoins, la lecture des protocoles indique aussi d'importantes difficultés pour la majorité des territoires à constituer une démarche d'évaluation complète. La plupart des cités éducatives ont accès à des ressources variées, mais certaines sont plus isolées et semblent démunies sur la construction du protocole. Trop formaliser, trop encadrer les protocoles d'évaluation pourrait s'avérer contreproductif. Cependant, le cadre actuel semble trop peu facilitant pour une partie des cités. Pour la coordination nationale du programme et le CNOE, il est donc nécessaire de rapidement repérer les territoires les moins outillés en matière d'évaluation et de renforcer leur accompagnement sur les questions d'évaluation. Il semble important que leur soit apporté un appui au niveau national concernant les dimensions suivantes.

- **Le choix de la stratégie de l'évaluation au regard des ambitions, des moyens et des niveaux d'avancement :**

- ✓ Vers quel type de démarche tendre : « opérationnelle », « participative », « scientifique » ?
- ✓ Quel type d'évaluation développer pour y parvenir ? Évaluation *ex-ante*, *in itinere*, *ex-post*, évaluation d'impact, méthode de comparaison avant/après ?
- ✓ Comment organiser son évaluation ? Évaluation ciblée sur un axe ou sur certaines actions innovantes, évaluation globale ?

- **La composition des différentes instances, leur articulation, leurs prérogatives et les calendriers des rencontres.**

- **La formulation des questions évaluatives :** il pourrait être intéressant de donner des exemples de schémas pour organiser les questions évaluatives et les indicateurs qui s'y rapportent (voir les protocoles de Paris 19 ou de Garges-lès-Gonesse)

- **La constitution des indicateurs et notamment des indicateurs qualitatifs.**

- **La mise en œuvre des outils de suivi et d'évaluation :**

- ✓ tableaux de bord ;
- ✓ fiches actions ;
- ✓ questionnaires ;
- ✓ guides d'entretien ;
- ✓ grilles d'observation ;

- ✓ cartographie de la gouvernance ;
- ✓ composition des suivis de cohortes (constitution de l'échantillon, formalisation du suivi, etc.).

Ces appuis ciblés diminueront les écarts territoriaux en matière de compétences et d'outillage pour l'évaluation et permettront à l'ensemble des cités éducatives de tirer le meilleur profit de l'exercice évaluatif, essentiel pour une évolution des programmes au plus près des besoins.

## Annexe. Liste des protocoles analysés

Région	Département	NOM DE LA CITE
Pays de la Loire	SARTHE (72)	Allonnes
Pays de la Loire	MAINE-ET-LOIRE ( 49)	Angers
Aquitaine	CHARENTE (16)	Angoulême
Grand Est	MOSELLE (57)	Behren-lès-Forbach
Centre-Val de Loire	LOIR-ET-CHER ( 41)	Blois
Île-de-France	VAL-DE-MARNE( 94)	Champigny-sur-Marne Chennevières-sur-Marne
Île-de-France	YVELINES (78)	Chanteloup-Les-Vignes
Grand Est	ARDENNES ( 08)	Charleville
Île-de-France	SEINE-SAINT-DENIS ( 93)	Clichy-sous-Bois
Île-de-France	ESSONNES (91)	Corbeil-Essonnes
Île-de-France	VAL-DE-MARNE ( 94)	Créteil
Hauts-de-France	NORD (59)	Denain
Île-de-France	ESSONNE (91)	Évry-Courcouronnes
DROM	MARTINIQUE (972)	Fort-de-France
Île-de-France	VAL-D'OISE (95)	Garges-lès-Gonesse
Île-de-France	HAUTS-DE-SEINE (92)	Gennevilliers
Île-de-France	ESSONNE (91)	Grigny
Normandie	CALVADOS (14)	Hérouville-Saint-Clair
Île-de-France	SEINE-SAINT-DENIS( 93)	La Courneuve
Provence-Alpes-Côte d'Azur	VAR (83)	La Seyne-sur-Mer
Normandie	SEINE MARITIME (76)	Le Havre
Île-de-France	YVELINES (78)	Les Mureaux
Hauts-de-France	NORD (59)	Lille
Aquitaine	GIRONDE (33)	Lormont
Auvergne-Rhône-Alpe	RHÔNE ( 69)	Lyon 8
DROM	MAYOTTE (976)	Mamoudzou
Île-de-France	YVELINES (78)	Mantes-la-Jolie
Provence-Alpes-Côte d'Azur	BOUCHES-DU-RHÔNE ( 13)	Marseille Centre-ville
Provence-Alpes-Côte d'Azur	BOUCHES-DU-RHÔNE ( 13)	Marseille Malpassé-Corot
Provence-Alpes-Côte d'Azur	BOUCHES-DU-RHÔNE ( 13)	Marseille Nord
Île-de-France	SEINE-ET-MARNE (77)	Melun Le Mée-sur-Seine
Bourgogne-Franche-Comté.	DOUBS ( 25)	Montbéliard Bethoncourt
Grand Est	MEURTHE ET MOSELLE (54)	Nancy, Laxou, Maxéville
Pays de la Loire	LOIRE-ATLANTIQUE (44)	Nantes Saint-Herblain
Provence-Alpes-Côte d'Azur	ALPES-MARITIMES (06)	Nice Saint-Laurent-du-Var

Centre-Val de Loire	LOIRET ( 45)	Orléans
Île-de-France	VAL-DE-MARNE ( 94)	Orly
Île-de-France	PARIS ( 75)	Paris 19
Île-de-France	PARIS (75)	Paris 20
Occitanie	PYRÉNÉES-ATLANTIQUES (64)	Pau
Provence-Alpes-Côte d'Azur	BOUCHES-DU-RHÔNE ( 13)	Port-de-Bouc
Grand Est	MARNE (51)	Reims
Bretagne	ILLE-ET-VILAINE (35)	Rennes
Hauts-de-France	NORD ( 59)	Roubaix
Normandie	SEINE-MARITIME (76)	Saint-Étienne-du-Rouvray
Pays de la Loire	LOIRE-ATLANTIQUE (44)	Saint-Nazaire
Île-de-France	VAL-D'OISE ( 95)	Sarcelles
Île-de-France	YVELINES (78)	Trappes
Hauts-de-France	NORD (59)	Valenciennes Anzin
Auvergne-Rhône-Alpes	RHÔNE ( 69)	Vaulx-en-Velin
Île-de-France	VAL-D'OISE ( 95)	Villiers-le-Bel

## ANALYSE DES PROTOCOLES DE SUIVI ET D'ÉVALUATION DES « CITÉS ÉDUCATIVES »

« Visant à intensifier les prises en charges éducatives des enfants et des jeunes, de 0 à 25 ans, avant, pendant, autour et après le cadre scolaire », les cités éducatives ont été mises en œuvre en 2019 au sein de quartiers prioritaires de la politique de la ville. Elles doivent prévoir leur évaluation comme indiqué dans la convention-cadre qui formalise les engagements de l'État et de la collectivité porteuse. Cette note fait état de la diversité des démarches d'évaluation envisagées par les cités éducatives à travers l'analyse de 51 protocoles de suivi et d'évaluation mis à disposition de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP).

Bien que les protocoles témoignent de la volonté d'engager une vraie réflexion sur ce que les cités éducatives produisent et qu'une partie d'entre eux soient particulièrement aboutis, ils révèlent aussi les difficultés rencontrées par la majorité des cités éducatives dans la mise au point de leur démarche d'évaluation. Partant de ce constat, cette note revient sur les différentes étapes d'une démarche d'évaluation et propose des exemples et des orientations pour chacune d'entre elles.

Au-delà de considérations méthodologiques, elle propose un regard plus analytique sur les protocoles et identifie ce qu'ils disent des cités éducatives, de la conception qu'elles ont de leur rôle et de la démarche d'évaluation. De manière logique, il apparaît que les dimensions les plus investies dans les protocoles d'évaluation sont celles relatives à l'école (orientation, réussite scolaire, climat scolaire, etc.). À l'inverse, certaines thématiques sont peu considérées dans les évaluations bien qu'elles soient présentes dans les plans d'action : l'égalité filles/garçons, le sport, la santé, la culture ou encore la mobilité font peu l'objet de questions évaluatives globales ; enfin, les enfants en bas-âge ou le public des 16-25 ans y sont rarement ciblés comme publics prioritaires.