

INJEP NOTES & RAPPORTS

- Mars 2024
- INJEPR-2024/02

Évaluation nationale des cités éducatives

Appropriation du programme en matière
de continuité éducative, d'orientation-
insertion et de place des familles

ÉVALUATION

- Tana STROMBONI, chargée d'études et d'évaluation, INJEP.
- Sonia LOUHAB, chargée d'études et d'évaluation, INJEP

Évaluation nationale des cités éducatives

Appropriation du programme en matière de continuité éducative, d'orientation-insertion et de place des familles

Tana Stromboni et Sonia Louhab, chargées d'études et d'évaluation, INJEP

Pour citer ce document

Stromboni T., Louhab S., 2024, *Évaluation nationale des cités éducatives. Appropriation du programme en matière de continuité éducative, d'orientation-insertion et de place des familles*, INJEP Notes & rapports

REMERCIEMENTS

Les auteures remercient les trois équipes d'évaluation à partir du travail desquelles cette synthèse a été réalisée. Pour l'**Agence Phare** : Lou Titli, Emmanuel Rivat, Lucie Etienne, Paul Neybourger et Anna Dewaele. Pour **JEUDEV** : Thomas Kirszbaum, Régis Cortesero, Chafik Hbila, Aude Kerivel, et Christophe Moreau. Pour **Pluricité** : Aude Defasy, Pierre Grousson, Marion Chevallier, Florent Cheminal. Elles remercient également Augustin Vicard, Olivier Cosnefroy et Marianne Autain pour leur appui, leur relecture et leurs commentaires.

SOMMAIRE

SYNTHESE	5
Le programme des cités éducatives	5
Une évaluation nationale pilotée par l'INJEP	7
Enseignements généraux sur le programme	10
INTRODUCTION	21
Le programme des « cités éducatives »	21
Les démarches d'évaluation locales et nationales des cités éducatives	23
L'évaluation nationale pilotée par l'INJEP	24
Objectifs, structuration et méthode du rapport final	27
I. DONNÉES SOCIO-ÉCONOMIQUES SUR LES CITÉS ÉDUCATIVES	31
Les 80 cités de la première vague marquées par d'importantes difficultés socio-économiques....	31
Un échantillon de 15 cités représentatif de la diversité des cités éducatives	34
Conclusion de partie	40
II. LA MISE EN ŒUVRE DE « L'ALLIANCE ÉDUCATIVE »	41
Une difficulté à construire des approches territoriales de la place des familles, de l'insertion et de la continuité éducative	42
Une gouvernance qui induit des rapprochements avant tout au niveau institutionnel	45
Des logiques ascendantes et participatives en développement	50
Un renforcement des partenariats qui n'évite pas les rapports de force	53
Conclusion de partie	55
III. LES ÉVOLUTIONS DE L'OFFRE ÉDUCATIVE	57
De nombreuses actions développées, mais un manque de cohérence de l'offre éducative à craindre	58
Une faible ouverture à de nouveaux publics	63
Pas de transformation « en profondeur » de l'offre sur les thématiques traitées	65
Néanmoins, une dimension expérimentale appréciée d'une partie des professionnels	67
Conclusion de partie	69

IV. LES EFFETS SUR LES PUBLICS 71

Un bon niveau de satisfaction des bénéficiaires, mais des effets sur les parcours difficilement mesurables.....	71
Un renforcement de l'interconnaissance, mais des évolutions de pratiques professionnelles circonscrites aux « convaincus »	74
Conclusion de partie.....	78

ANNEXES 80

Annexe 1 – Actions sélectionnées et analysées par chacune des équipes d'évaluation	80
Annexe 2 – Le plan commun aux synthèses.....	88
Annexe 3 – Les approches et apports des cités éducatives sur la place des familles dans les coopérations éducatives. Synthèse de l'évaluation – Agence Phare	93
Annexe 4 – Évaluation des parcours d'orientation, de formation et d'insertion au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11-25 ans – Synthèse – cabinet Pluricité.....	115
Annexe 5 - Évaluation de la mise en œuvre et des effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes – Synthèse –JEUDEVI.....	137

Synthèse

Le programme des cités éducatives

Mises en place depuis 2019 dans certains quartiers prioritaires de la politique de la ville, les cités éducatives 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. Ainsi, elles « visent à **intensifier les prises en charge éducatives des enfants et des jeunes** [de 0 à 25 ans], de la **naissance à l'insertion professionnelle, avant, pendant, autour et après le cadre scolaire**¹ » et donc, à assurer des **parcours sociaux et éducatifs cohérents** en favorisant la **continuité** entre les acteurs, les espaces et les temps scolaires et périscolaires.

Les cités éducatives ont été **mises en œuvre dans un format de préfiguration avant leur potentielle généralisation**. En septembre 2019, lors de la « première vague », 80 cités ont été labellisées. **Aujourd'hui, les actions mises en œuvre dans le cadre des cités éducatives se déploient autour de 3 165 écoles, 509 collèges et 422 lycées engagés, qui regroupent au total 1,2 million d'élèves**². Les 208 cités labellisées en 2023 recouvrent 370 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), soit 25 % de l'ensemble des QPV, et 42 % des élèves scolarisés en éducation prioritaire relèvent du périmètre d'une cité éducative³. À la rentrée 2023, une extension progressive des cités éducatives, dans la perspective d'une généralisation à l'ensemble des quartiers de la politique de la ville, a été annoncée. Chaque académie comptera également au moins une cité éducative préfiguratrice de l'accueil prolongé au collège de 8 h à 18 h⁴.

La **coordination nationale** de cette démarche est assurée par l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) et la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), sous le pilotage du ministère chargé de la ville et du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Trois grands objectifs guident l'ambition des cités éducatives sur le terrain :

« – **conforter le rôle de l'école** : là où elle est particulièrement attendue, l'école doit être attractive et rayonnante dans son environnement ;

– **promouvoir la continuité éducative** : l'enjeu est d'organiser autour de l'école la continuité éducative, afin de construire un lien avec les parents et les autres adultes susceptible de contribuer à la réussite dès le plus jeune âge et dans le périscolaire ;

¹ Les cités éducatives, un label d'excellence [\[en ligne\]](#).

² Dossier de presse, « UNIS pour notre ÉCOLE », Année scolaire 2023-2024, Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse [\[en ligne\]](#) p. 75.

³ L'essentiel sur le rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2024 avis sur les crédits « politique de la ville » de la mission « cohésion des territoires ». Commission des affaires économiques [\[en ligne\]](#) p. 4.

⁴ Dossier de presse, « UNIS pour notre ÉCOLE », Année scolaire 2023-2024, *op. cit.* [\[en ligne\]](#) p. 75.

- **ouvrir le champ des possibles** : l'un des enjeux majeurs de la cité éducative est d'aider les enfants et les jeunes à trouver, dans leur environnement, les clés de l'émancipation. Les partenaires visent ici à multiplier les opportunités d'ouverture et de mobilité sur le monde extérieur⁵ ».

Le programme des cités éducatives s'inscrit au **croisement de la politique de la ville et des politiques éducatives, des questions scolaires et territoriales**. Il vise à renforcer la prise en considération de problématiques bien connues de ces politiques : notamment la stigmatisation et l'absence de mixité sociale des quartiers et des établissements scolaires, la frontière importante qui persiste entre l'éducation nationale et les politiques éducatives locales et la difficulté à mobiliser les parents. Le programme vise ainsi à **réduire l'inégalité des chances** devant l'école et à **renforcer le potentiel de réussite** des jeunes et des enfants des quartiers prioritaires de la ville (QPV) **en coordonnant les acteurs et les espaces éducatifs et en mobilisant l'ensemble des « forces » du territoire, institutionnelles, politiques, civiles et économiques**.

Les cités éducatives sont par conséquent dotées de **moyens humains et financiers** apportés par chacun des co-financeurs (ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse, ministère chargé de la ville, collectivités).

Concernant les moyens humains, les revues de projet⁶ 2022 (bilan annuel réalisé par les cités éducatives) montrent que la quasi-totalité des cités éducatives disposent d'au moins un chef de projet opérationnel⁷ (elles n'étaient que 2/3 à s'en être dotées en 2021⁸). Pour 43% d'entre elles, il s'agit d'un binôme de chefs de projet opérationnels dont l'un est rattaché à la collectivité et l'autre à l'éducation nationale.

Concernant les budgets des 80 cités éducatives de la première vague, l'enveloppe moyenne de financement attribuée par l'État est d'environ 1,4M€ pour quatre ans⁹, mais elle diffère sensiblement en fonction notamment de la taille de la cité éducative et du nombre de jeunes couverts.

La part État représente la part la plus importante du budget des cités éducatives. En effet, si la convention cadre prévoit qu'un « partenariat équilibré entre l'État et les collectivités territoriales autour de 50 % de cofinancement doit être recherché », le rapport ANCT¹⁰ souligne que « pour plus de la moitié des cités éducatives, les collectivités territoriales apportent un cofinancement inférieur à 20 % et que seules 13 % des cités bénéficient d'un cofinancement au-delà de 40 % ».

⁵ « Appel à manifestation d'intérêt. Label national cité éducative », juin 2021, Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, [en ligne](#).

⁶ La revue de projet est un exercice annuel obligatoire pour chaque cité éducative selon l'article 14 de la convention cadre. Il contient un bilan opérationnel et financier de l'année écoulée et constitue un point d'étape concernant la dynamique de projet de la cité.

⁷ Le chef de projet opérationnel s'assure de la mise en œuvre des actions et objectifs définis par le comité de pilotage de la cité éducative. Rapport synthétique Revues de projet 2022 - ANCT – p. 30.

⁸ Rapport synthétique Revues de projet 2021, ANCT p. 8.

⁹ Données ANCT 2023 - Traitement INJEP.

¹⁰ Rapport synthétique Revues de projet 2022, ANCT.

Une évaluation nationale pilotée par l'INJEP

L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) a été mandaté par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) pour piloter une évaluation nationale des cités éducatives¹¹. Cette évaluation s'est déroulée de juillet 2021 à octobre 2023 et s'articule autour de trois thématiques centrales du programme, chacune analysée par une équipe d'évaluation :

- la mise en œuvre et les effets de la **continuité éducative** sur le parcours des enfants et des jeunes (évaluation confiée par appel d'offres au cabinet Jeunesse, développement, intelligences [JEUDEVII], menée par Chafik Hbila, Aude Kerivel et Christophe Moreau sous la responsabilité scientifique de Régis Cortesero et Thomas Kirszbaum) ;
- les parcours **d'orientation, d'insertion et de formation** pour les 11-25 ans (évaluation confiée par appel d'offres au cabinet Pluricité, menée par Aude Defasy, Pierre Grousson, Marion Chevallier et Florent Cheminal) ;
- les effets de la cité sur la **place des familles** dans les coopérations éducatives (évaluation confiée par appel d'offres à l'Agence Phare, menée par Lou Titli, Emmanuel Rivat, Lucie Etienne, Paul Neybourger et Anna Dewaele).

Ces trois thématiques sont directement en lien avec les objectifs qui guident l'ambition des cités éducatives et répondent aux intérêts exprimés par le Comité national d'orientation et d'évaluation (CNOE)¹² sur les démarches participatives et les parcours scolaires et d'insertion. Chaque équipe d'évaluation a mené ses travaux auprès de cinq cités volontaires labellisées en 2019 et s'appuie sur un important travail de terrain (463 entretiens menés par les trois équipes d'évaluation, et près de 30 études de cas) ainsi que sur l'analyse des revues de projets 2021¹³ renseignées par les cités éducatives.

Ce rapport s'appuie principalement sur les enseignements des trois équipes d'évaluation ainsi que sur l'analyse quantitative des revues de projets 2022 des 80 cités éducatives de la première vague de labélisation réalisée par l'INJEP. L'analyse statistique est mobilisée en premier lieu comme un moyen de vérifier à une plus large échelle les enseignements qualitatifs construits à partir d'un échantillon de

¹¹ Cette évaluation est complémentaire à celle menée par l'Université de Bordeaux sur la gouvernance. À l'aide d'une étude de terrain menée dans huit cités, elle a pour objectif d'appréhender la manière dont les cités sont « gouvernées » et participent, dans un même mouvement, d'une tentative de recomposition de l'éducation dans les quartiers prioritaires. La « gouvernance » des Cités éducatives, Rapport d'étude pour l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et le Comité national d'évaluation et d'orientation des cités éducatives (CNOE), sous la coordination de Sylvain Bordiec et Julie Pinsolle, Université de Bordeaux, laboratoire Cultures et diffusion des savoirs (2021) [en ligne](#).

¹² Au niveau national, le Comité national d'orientation et d'évaluation (CNOE) des cités éducatives a pour mission « d'éclairer le programme des cités éducatives et de faire des recommandations pour les pouvoirs publics ». Le Comité est composé de trois collèges : un « collège expert » qui rassemble des experts du monde éducatif et de la jeunesse ; un « collège territoire » qui comprend des acteurs associatifs et des collectivités locales, et un « collège acteur » qui comprend des habitants et des associations.

¹³ La revue de projet est un exercice annuel obligatoire pour chaque cité éducative selon l'article 14 de la convention cadre. Elle contient un bilan opérationnel et financier de l'année écoulée et constitue un point d'étape concernant la dynamique de projet de la cité. Les revues de projet sont renseignées par les cités et transmises à la coordination nationale de manière annuelle. En complément du travail d'analyse de l'ANCT, chacune des équipes d'évaluation a réalisé une analyse des revues de projets sur sa thématique en 2021, l'INJEP a pour sa part réalisé une analyse des revues de projets 2022.

15 cités éducatives. Ce rapport final complète et approfondit le rapport intermédiaire INJEP publié en 2022¹⁴.

Il a pour objectif d'offrir une vision globale des effets du programme sur trois dimensions majeures des cités éducatives : la mise en œuvre de « l'alliance éducative »¹⁵ sur les thématiques étudiées ; ses potentiels effets sur l'évolution de l'offre éducative ainsi que, en « bout de chaîne », les effets observés sur les bénéficiaires ainsi que sur les professionnels. Chacune de ces dimensions fait l'objet d'une partie du rapport.

Si l'évaluation, de nature essentiellement qualitative, ne statue pas sur l'efficacité du programme et ne propose pas de mesure d'impact des effets sur les parcours des usagers, elle permet d'identifier les difficultés ainsi que les conditions de réussite du programme.

En effet, ce choix d'une méthode principalement qualitative répond à la spécificité du programme. Une mesure d'impact du programme aurait nécessité de construire un contrefactuel permettant la mesure d'une relation causale entre le programme et ses effets, en comparant par exemple une population bénéficiant du programme au niveau national à celle, similaire dans ses caractéristiques, n'en bénéficiant pas. Or le programme se prête peu à ce genre de méthode. D'une part, parce que la diversité des objectifs et actions est trop forte au niveau national : la philosophie même des cités éducatives revient en effet à donner aux acteurs locaux la liberté de définir leurs axes stratégiques, enjeux et actions, en fonction des besoins exprimés localement. En découlent des actions très variées en termes d'objectifs, d'intensité, de publics touchés et la quasi impossibilité à structurer un groupe de contrôle. D'autre part, la période de mise en œuvre longue rend plus délicate la possibilité d'observer des effets sur les parcours des enfants et des jeunes dans les premières années. Enfin, les actions développées semblent souvent toucher un nombre réduit de jeunes, rendant peu perceptibles les effets à l'échelle des cités et d'autant plus à l'échelle nationale.

Une méthode plus qualitative a permis de mieux comprendre les processus de mise en œuvre du programme (processus de prise de décision et de choix des actions, processus de constitution d'une approche territoriale, de mise en œuvre des partenariats et des actions, d'évolution des pratiques professionnelles...) ainsi que de repérer les limites, les points forts et leviers d'action du programme.

Au-delà de ce rapport, le lecteur est invité à prendre connaissance de chacune des synthèses thématiques réalisées par les trois équipes d'évaluation en annexes 3 à 5 ainsi que des rapports finaux publiés sur le site INJEP¹⁶. La lecture des synthèses offre plus de précisions sur les enseignements relatifs à chacune des thématiques et les rapports finaux de chacune des équipes d'évaluation, encore plus documentés, présentent de nombreux éléments d'analyse, d'approfondissements et d'illustrations sur chacune des thématiques. Enfin, le lecteur pourra prendre connaissance du rapport de Marie-Charlotte Allam, qui porte plus précisément sur les transformations des pratiques de professionnels impliqués

¹⁴ Stromboni T., Urbano R., *Évaluation nationale des cités éducatives Premiers enseignements sur l'appropriation du programme en matière de continuité éducative, d'orientation-insertion et de place des familles*, INJEP Notes & rapports [\[en ligne\]](#).

¹⁵ La composition de « l'alliance éducative » est un des objectifs centraux du programme. Cette dernière renvoie à la collaboration de l'ensemble des acteurs éducatifs du territoire, professionnels ou non, autour de valeurs et d'objectifs communs, pour la réussite de tous les enfants, élèves et jeunes.

¹⁶ [\[en ligne\]](#) sur www.injep.fr

dans une cité éducative. Ce dernier travail a été mené dans le cadre d'une convention de partenariat de recherche entre l'INJEP et le laboratoire PACTE¹⁷.

Un échantillon de 15 cités proche des 80 cités éducatives de la première vague

L'analyse des indicateurs de contexte socio-économique¹⁸ et des indices de positions sociales (IPS)¹⁹ à l'échelle des 80 premières cités éducatives labellisées et des 15 cités de l'échantillon apporte deux enseignements majeurs.

D'une part, le tableau S1 montre que les 80 cités de la première vague et les 15 cités de l'échantillon qui en sont issues sont plus en difficultés sur l'ensemble des indicateurs de contexte socio-économique et de l'IPS que les 208 cités, aujourd'hui labellisées. Or, ces 208 cités présentent déjà un profil similaire à l'ensemble des QPV. En effet, les parts des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi, des parts de familles monoparentales, les écarts entre le taux d'activité des hommes et celui des femmes ainsi que les parts des moins de 26 ans au sein des demandeurs d'emploi résidant en QPV sont systématiquement moins favorables à l'échelle des 15 et des 80 cités qu'à l'échelle des 208 cités éducatives et de l'ensemble des QPV. Il semble donc bien que ce soient les territoires les plus en difficultés (du moins du point de vue de cette sélection d'indicateurs) qui aient été les premiers à avoir été labellisés.

D'autre part, la comparaison des indicateurs à l'échelle des 15 cités et de l'ensemble des 80 cités indique que les situations de vulnérabilité des territoires sont comparables avec des IPS moyens très proches²⁰ et des proportions de population potentiellement dans des difficultés semblables (les parts des familles monoparentales, des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi ou des moins de 26 ans au sein des demandeurs d'emploi sont particulièrement proches). L'échantillon des 15 cités est donc proche, dans sa composition, des 80 cités éducatives au niveau des grandes caractéristiques socio-économiques.

¹⁷ Allam Marie-Charlotte, « Les Cités éducatives vues par leurs acteurs de terrain. Transformations des pratiques professionnelles et luttes contre les inégalités socioéducatives », Grenoble, Laboratoire Pacte/ODENORE, août 2023 [en ligne](#) sur [www.injep.fr](#).

¹⁸ Il s'agit des indicateurs de contexte développés par l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) afin de disposer de données sur les territoires des cités éducatives

¹⁹ L'IPS (Indice de position sociale) est un indicateur développé par la DEPP (direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse) qui résume les conditions socio-économiques et culturelles des familles des élèves accueillis dans un établissement. Plus l'IPS est élevé, plus les conditions socio-économiques de la famille sont favorables. Les IPS se calculent à l'échelle de chacune des familles, des établissements ou des cités éducatives.

²⁰ La moyenne des IPS des 80 cités s'élève à 77,2 celle des 15 cités de l'échantillon à 77,4 (mais cache néanmoins de fortes disparités, voir le chapitre suivant) et celle des 200 cités s'élève à 80,4. Il est à noter que, en 2022, l'IPS moyen des collégiens du secteur public s'élève à 101 (contre 121 pour les collégiens du secteur privé sous contrat).

TABLEAU S1. COMPARAISON DES INDICATEURS DE CONTEXTE DES CITES EDUCATIVES (EN %)

	Part des moins de 25 ans dans la population	Part des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi	Part de familles mono-parentales	Taux d'emploi des femmes	Écart entre le taux d'activité des hommes et celui des femmes	Part des moins de 26 ans au sein des demandeurs d'emploi résidant en QPV
15 cités éducatives suivies par l'INJEP	39,7	30,4	32,4	36,3	15,9	16,1
80 premières cités éducatives	40,3	29,6	31,8	36,6	14,8	15,3
Ensemble des 208 cités éducatives (hors Mayotte)	40,3	28,7	31,6	38,4	13,2	14,8
Ensemble des QPV (hors Mayotte)	39,3	28,7	32,4	39,8	12,3	14,8
Ensemble France (hors Mayotte)	29,8	14,3	16,5	61,3	5,4	Non concerné

Source : Sources des indicateurs ONPV INSEE, Recensement population (RP) 2018 - estimations démographiques Pôle emploi-DARES, STMT - Demandeurs d'emploi au 31 décembre 2021 (données annuelles) - géoréférencement INSEE.

Une évaluation portant sur quinze cités qui éclaire sur les points forts et difficultés potentiellement rencontrés par l'ensemble des cités éducatives

L'échantillon des 15 cités éducatives a donc permis de tester une diversité de contextes et de multiplier les sites d'observation, permettant de repérer les « invariants » sur les territoires et dans les processus. Si la taille et les caractéristiques des sous-échantillons thématiques peuvent inviter à la modestie en matière de généralisation des observations, le croisement des enseignements entre équipes d'évaluation offre une possibilité de valider plus largement une part conséquente des enseignements.

Le fait de retrouver des tendances semblables sur une majorité de territoires qui présentent pourtant des disparités conduit à penser que ces tendances sont en lien avec le programme lui-même et donc en grande partie valables au-delà des 15 cités éducatives étudiées.

De plus, l'analyse des revues de projets 2022 des 80 cités de la première vague réalisée par l'INJEP, vient renforcer une partie des résultats construits à partir de méthodes qualitatives en leur donnant une portée plus générale.

Enseignements généraux sur le programme

Une méthode de travail « bottom up » qui a pu déstabiliser une partie des territoires

Plus qu'un dispositif, les cités éducatives constituent avant tout un cadre local spécifique pour agir et une méthode de travail qui doivent prendre en compte les dynamiques et actions antérieures. Le parti pris stratégique du programme est celui de la gouvernance et de la mise en place d'un cadre organisationnel susceptible de produire une transformation des pratiques. Les principaux outils destinés

à servir cette stratégie sont un pilotage tripartite (collectivité, État, éducation nationale) représenté par la troïka, une coordination dédiée et une évaluation réflexive à conduire au fil de l'eau. Le programme propose donc une méthode et laisse une part importante aux territoires dans l'élaboration de leur plan d'action. L'un des objectifs des cités éducatives est bien de favoriser la construction de politiques locales adaptées au territoire, selon une logique « bottom up » (du bas vers le haut). Les orientations données au niveau national sont donc restées volontairement assez larges pour laisser aux acteurs territoriaux la possibilité de se les approprier. Cependant, cette dimension territoriale du programme n'en a pas toujours facilité l'appropriation et révèle des divergences entre institutions.

Le caractère globalisant du programme, touchant de nombreuses dimensions, associé à des définitions et des objectifs larges, sans prioriser d'attentes spécifiques au niveau national, a pu déstabiliser une partie des territoires. Ces derniers craignent de ne pas répondre à toutes les attentes nationales et ne s'autorisent pas toujours à prioriser les actions en fonction des ressources et du contexte local.

Une « alliance éducative » partielle malgré une forte mobilisation de l'éducation nationale

La constitution d'une « alliance éducative » est l'un des objectifs phares du programme. Comme indiqué par le vade-mecum de l'ANCT, les cités éducatives doivent reposer « sur la mobilisation d'un écosystème d'acteurs, et rechercher la consolidation 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 ont pour objectif d'assurer la continuité entre les acteurs, les espaces et les temps scolaires et périscolaires, qui composent le parcours des enfants et des jeunes²¹ ».

Le choix a été fait de retenir trois indicateurs pour définir l'effectivité de l'alliance éducative : **la constitution « d'approches territoriales »** (les principaux acteurs de la cité éducative sont-ils parvenus à s'accorder sur des publics ciblés, des constats partagés et des objectifs communs poursuivis par les actions ?) ; **la composition des instances de gouvernance** ainsi que **l'existence de logiques « ascendantes »²² et participatives** qui garantissent notamment l'implication des familles et des associations au programme.

L'analyse de ces trois indicateurs indique une mise en œuvre partielle de l'alliance éducative.

Les principales plus-values du programme ont trait à une plus grande mobilisation de l'éducation nationale dans les instances de pilotage des politiques éducatives ainsi qu'à un renforcement des partenariats existants.

La mobilisation renforcée de l'éducation nationale a permis, à différents degrés selon les cités, de partager des diagnostics concernant les besoins, de mieux connaître l'ensemble de l'offre éducative, de mettre en œuvre davantage d'actions partenariales ou encore de déployer des actions plus largement auprès d'un public scolaire.

²¹ *Vade-mecum. Les cités éducatives*, octobre 2020, document produit par l'ANCT afin de préciser la présentation générale du programme et le référentiel indicatif pour la labellisation [en ligne](#).

²² Les « logiques ascendantes » visent à intégrer à la démarche, aux prises de décision stratégiques et/ ou opérationnelles, des acteurs de terrain et des habitants.

Néanmoins, la constitution de « l'alliance éducative » connaît des difficultés de plusieurs ordres :

- Les territoires peinent à construire des approches territoriales de dimensions clés comme la continuité éducative, la place des parents ou l'insertion, en raison du temps que cela nécessite. En l'absence d'une telle approche, les institutions peuvent avoir tendance à faire valoir leurs priorités en termes de politique éducative, ce qui peut entraîner un manque de cohérence de l'offre et une dilution des actions et des objectifs.
- Des acteurs institutionnels centraux ne sont pas toujours présents dans les instances de pilotage ou leur implication a pu rester secondaire (caisses d'allocations familiales [CAF], conseils départementaux, établissements publics de coopération intercommunale [EPCI], Région, agences régionales de santé [ARS]...). Il y a de ce fait un risque que l'offre de la cité éducative se développe en parallèle d'autres offres ou de manière partielle.
- Si les partenariats existants se renforcent indéniablement du fait des nouvelles actions partenariales, ils le font principalement dans des cadres préexistants. La mobilisation des acteurs de l'emploi et des acteurs économiques dans la réflexion et la mise en œuvre du programme est encore, par exemple, relativement limitée.
- Les partenariats ne sont par ailleurs pas exempts de rapports de force. Les équipes d'évaluation évoquent des tensions, des logiques de concurrence, voire des rapports de domination, qui peuvent accompagner le développement de partenariats mis en place dans des contextes territoriaux et historiques variés. Une asymétrie entre acteurs de l'éducation nationale et acteurs de l'éducation populaire (au détriment de ces derniers) est soulignée dans certains contextes. Sur une partie des territoires, si l'institution scolaire accepte de s'engager dans des partenariats opérationnels, cela doit avant tout se faire en fonction de ses objectifs propres.

Enfin, la mobilisation de la société civile (parents et associations notamment) au niveau de la gouvernance ainsi que celle des acteurs de terrain reste très partielle.

Pour parvenir à faire face à ces enjeux, une ingénierie dédiée et des démarches d'animation territoriales globales semblent importantes. Lorsque les cités éducatives combinent appel à projets ou appel à manifestation d'intérêt, accompagnement des porteurs de projets, coordinateurs thématiques et groupes de travail thématiques, elles permettent de répondre aux défis qu'elles se sont lancés à un ensemble de défis des cités : consolidation de l'alliance éducative, participation élargie des acteurs, dialogue des approches et des pratiques et plus grande cohérence dans les actions proposées.

Des actions nombreuses mais pouvant manquer d'ampleur

L'analyse de la revue de projet 2022 montre, qu'en moyenne, près de 35 actions ont été menées par chacune des 80 cités éducatives de la première vague, mais avec une grande variabilité (de 10 à 20 actions²³ pour les 14 cités développant le moins d'actions ; de 50 à 70 actions pour les 14 cités en développant le plus). Les actions s'appuient sur un budget annuel moyen d'environ 12 300 € et, pour une

²³ Analyse des revues de projets 2022 réalisée par l'INJEP. 3 revues de projets n'ont pas été prises en considération dans le calcul des moyennes dans la mesure où elles présentaient des valeurs « aberrantes » par rapport à l'ensemble des cités, indiquant sûrement une erreur dans le remplissage des revues de projets

part non négligeable d'entre elles, ciblent un nombre de participants pouvant être assez restreint. En effet, si la revue de projet 2022 ne présente pas d'indicateur sur la fréquence/durée des actions engagées, ni sur le nombre de jeunes touchés, les actions analysées par les équipes d'évaluation donnent un aperçu du nombre de jeunes touchés (l'annexe 1. du ce rapport présente un échantillon d'actions spécifiquement étudiées par les équipes d'évaluation). Sur les 24 observées par les équipes d'évaluation pour lesquelles le nombre de participants était disponible, la moitié portait sur moins de 46 élèves, jeunes ou parents (7 actions touchaient moins de 12 participants). Par ailleurs, de nombreuses actions évoquées par les professionnels des cités éducatives restent assez ponctuelles (une à trois séances proposées au cours de l'année), questionnant la possibilité d'induire des effets à long termes.

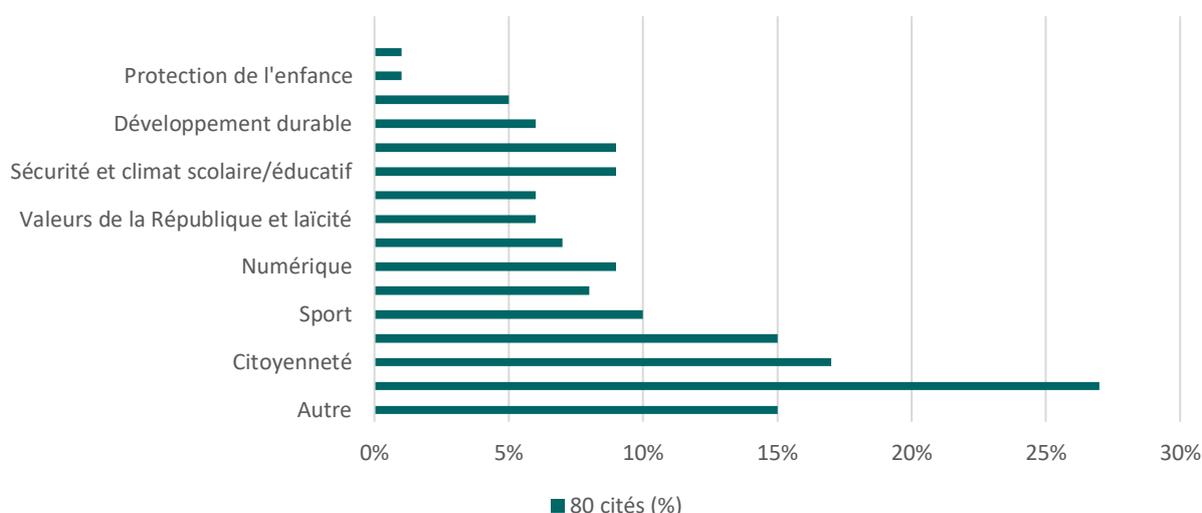
Une variété de thématiques traitées par l'ensemble des cités qui peut affaiblir la cohérence de l'offre

Au niveau des 80 premières cités, le graphique 1 ci-après montre la très forte hétérogénéité des thématiques d'actions proposées.

Sans pouvoir considérer le nombre de bénéficiaires par action, il semble que les cités éducatives ont généralement fait le choix de se positionner sur tout un ensemble de thématiques évoquées par les directives nationales sans forcément identifier d'axe de développement fort à investir. On note néanmoins sur le graphique 1 la primauté des actions culturelles ou en lien avec la citoyenneté qui représentent respectivement 26 % et 22 % des actions développées en 2022 par les 80 cités éducatives de la première vague. Ce constat est également valable à l'échelle des 15 cités de l'échantillon.

Les équipes d'évaluation soulignent chacune sur leur thématique que le développement des actions dans le cadre des cités éducatives, au vu de leur nombre et de leur diversité ne s'accompagne pas toujours de la recherche d'une plus grande cohérence des actions ou d'une plus forte priorisation autour d'enjeux partagés. De ce fait, l'offre des cités peut parfois manquer de cohérence et de lisibilité.

GRAPHIQUE 1. THÉMATIQUES DES ACTIONS - 80 CITÉS



Note de lecture : 15 % des actions développées par les 80 cités de la première vague relèvent de la thématique des relations avec les familles - Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

Une offre éducative essentiellement étendue, dans la continuité de ce qui pouvait se faire auparavant

Les budgets liés aux cités éducatives ont représenté un levier financier pour renforcer l'offre éducative des cités²⁴. S'il est difficile de documenter précisément la question de l'évolution de l'offre du fait de l'absence de données complètes sur les actions actuelles (financements associés, effectifs touchés) et encore plus sur les actions réalisées avant l'émergence des cités (données qui auraient permis une analyse plus rigoureuse avant/après), **la dynamique majeure observée semble être celle d'une évolution essentiellement quantitative de l'offre**. Celle-ci peut être caractérisée par la pérennisation d'actions déjà existantes, l'élargissement des publics ou des territoires de mise en œuvre ou encore le développement de « nouvelles actions » qui semblent néanmoins relativement « classiques » au regard des registres investis habituellement²⁵.

Dans une moindre mesure et plus qualitativement, d'autres apports sont également notés à des degrés divers en fonction des cités : veille à la cohérence de l'offre, réponse à des besoins non couverts, ajustement de formats et de contenus.

Aussi, au niveau des trois thématiques étudiées l'offre éducative n'a pas encore connu d'évolution qualitative majeure. L'offre a pu être étendue mais les registres d'action, les manières d'aborder et de répondre aux besoins identifiés restent globalement semblables à ce qui pouvait se faire précédemment. Concernant la place des familles, les actions envers les familles ont encore tendance à se situer dans une perspective verticale de montée en compétences plutôt que dans une perspective horizontale de valorisation de leurs compétences²⁶. Concernant la continuité éducative, celle-ci s'organise avant tout en fonction des objectifs, normes et référentiels scolaires²⁷. Sur la thématique de l'insertion-orientation, la place que ces thématiques occupent objectivement dans les programmations reste très inégale, d'une cité à l'autre et les actions en termes d'insertion ou ciblant les jeunes NEET²⁸ sont globalement peu développées²⁹.

De plus, les actions restent prioritairement centrées sur le public scolaire. La dimension de « parcours », mise en avant par le programme et qui vise à proposer des « prises en charges éducatives des enfants et des jeunes, de la naissance à l'insertion professionnelle »³⁰, est peu mise en œuvre. Les actions

²⁴ Le budget État moyen des 80 cités de la première vague s'élève à plus de 1 425 000 € pour 4 ans.

²⁵ Annexe 3, p. 9 : Agence Phare, 2023, « Les approches et apports des Cités éducatives sur la place des familles dans les coopérations éducatives ».

²⁶ Agence Phare (2023), Les approches et apports des Cités éducatives sur la place des familles dans les coopérations éducatives. Rapport final, p. 62- 63 [\[en ligne\]](#).

²⁷ JEUDEV I indique à ce sujet que « l'institution scolaire accepte de s'engager dans des partenariats opérationnels à condition qu'ils n'empiètent pas sur ses prérogatives et qu'ils s'articulent à ses exigences, c'est-à-dire qu'ils "collent" aux programmes scolaires ». Annexe 5 p 14 JEUDEV I (2023), Évaluations nationales des programmes des cités éducatives. Évaluation de la mise en œuvre et des effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes. Synthèse de l'évaluation.

²⁸ Un NEET (neither in employment nor in education or training) est une personne qui n'est ni en emploi, ni en études, ni en formation (formelle ou non formelle) [\[en ligne\]](#).

²⁹ Annexe 4, p. 16 Pluricité, 2023, « Cités éducatives – Évaluation des parcours d'orientation, de formation et d'insertion au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11-25 ans. Synthèse ».

³⁰ <https://www.citeseducatives.fr/le-projet/les-cites-educatives>

observées sont également souvent de faible dimension, touchant un nombre réduit de jeunes, d'élèves ou de parents.

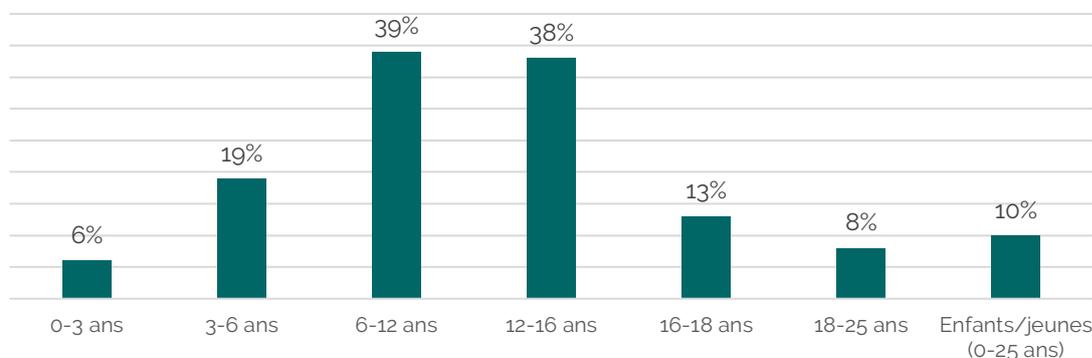
Par ailleurs, sur une part non négligeable de territoires, le programme a contribué à une diversification des actions qui ne s'est pas accompagnée d'une attention portée à la cohérence de l'offre susceptible d'entraîner une dilution des effets et des moyens.

Comme sur la constitution des « alliances éducatives », le travail d'ingénierie et de coordination semble faire une différence importante sur la qualité de l'offre. Lorsque les financements ont été accompagnés de temps de travail partenarial et de ressources en ingénierie et en coordination suffisantes, les équipes d'évaluation observent une plus-value plus importante en matière de cohérence de l'offre, de précision dans la réponse aux besoins mais aussi de développement d'actions pluri-partenariales ou encore d'actions proposant de nouvelles approches.

Un public scolaire au cœur du dispositif

L'analyse des revues de projets 2022 permet de considérer que les actions sont avant tout orientées vers un public scolaire (âgé principalement de 6 à 16 ans) au niveau des 80 cités.

GRAPHIQUE 2. PART DES ACTIONS PAR PUBLICS CIBLES- 80 CITÉS



Note de lecture : 6 % des actions développées par les 80 cités de la première vague ciblent un public de 0 à 3 ans- S'agissant d'une question à réponse multiple, le total est supérieur à 100 %. Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

La part des actions qui concerne les 0-3 ans ainsi que celle qui concerne les plus de 18 ans sont inférieures à 10 %.

Si, la meilleure interconnaissance des professionnels, des structures et de leurs offres a pu permettre l'ouverture des activités à de nouveaux publics, cela se fait avant tout auprès d'un public d'écoliers et de collégiens, reflétant le rôle confié aux principaux de collège par le programme, ainsi que les prérogatives des communes.

Une dimension expérimentale peu mobilisée mais néanmoins appréciée des professionnels

Si des changements qualitatifs importants n'ont pas nécessairement été observés au niveau de l'offre, la dimension expérimentale du programme a pu représenter une plus-value importante à l'échelle de certaines actions. Les financements n'étant pas assortis d'objectifs chiffrés (publics touchés, nombre d'actions développées, etc.) ou d'obligations de résultats, les acteurs ont pu se sentir plus libres de développer des formats d'actions différents, de les tester auprès d'un public réduit, avant de potentiellement les étendre.

Les équipes d'évaluation ont chacune repéré sur le terrain des expérimentations réussies. Concernant la place des familles, des changements de format, en faveur d'actions plus individuelles ou, à l'inverse, plus collectives ou encore des formats d'actions plus « ludiques » et des actions moins discursives, davantage centrées autour d'activités pratiques et de savoir-faire ont pu être expérimentés³¹.

Concernant la thématique insertion - orientation, des réponses pluridisciplinaires proposant une approche globale du jeune et de l'élève ou encore sur des expériences socio-éducatives à distance du cadre scolaire ont été mises en œuvre³². Ces différentes actions, qui reposent sur la mobilisation d'un réseau d'acteurs diversifiés ont pu se développer dans le cadre partenarial spécifique favorisé par les cités.

Les acteurs qui se saisissent de cette dimension ne sont néanmoins pas majoritaires et sont ceux qui avaient généralement déjà engagé des réflexions quant à leurs propres pratiques et approches et qui trouvent dans les cités éducatives l'occasion de tester de nouvelles manières de faire.

Consolider et valoriser cette dimension expérimentale reste un enjeu important dans la mesure où la possibilité de tester de nouvelles approches, de nouveaux contenus ou de nouveaux formats avant de potentiellement les déployer plus largement est l'une des plus-values majeures du programme.

Des effets sur les parcours des jeunes et des élèves potentiellement multiples et donc difficiles à mesurer

Le vade-mecum indique différents effets recherchés sur les parcours des jeunes et des élèves : renforcement de la persévérance scolaire et des aspirations individuelles, insertion professionnelle, développement de la participation des élèves, encouragement de l'ambition scolaire, développement du sens critique. Au niveau local des objectifs spécifiques ont également pu être définis.

Néanmoins, les trois équipes d'évaluation s'accordent à dire qu'il est complexe de rendre compte des effets du programme sur les parcours, les représentations et les pratiques des élèves, des jeunes et des parents au niveau des actions, au niveau local et encore plus au niveau national. Cela s'explique par différents facteurs.

³¹ Annexe 3, p. 14 : Agence Phare, 2023, « Les approches et apports des Cités éducatives sur la place des familles dans les coopérations éducatives. Synthèse de l'évaluation ».

³² Annexe 4, p. 17 : Pluricité, 2023, « Cités éducatives – Évaluation des parcours d'orientation, de formation et d'insertion au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11-25 ans. Synthèse ».

Au niveau national, la diversité des programmes locaux, des actions, des publics et des objectifs ne facilite pas la mise en œuvre d'indicateurs partagés.

Au niveau local, certaines cités éducatives ont mis en place des indicateurs permettant de rendre compte d'effets sur les parcours (ex : taux de retour en classe pour des jeunes en situation de décrochage), qui ne sont cependant généralement valables que pour une seule action. De ce fait, la capacité d'analyse des impacts transversaux des cités éducatives sur les différents publics (par exemple les jeunes dits NEET ou les collégiens) est limitée. **Par ailleurs, la diversité des objectifs et des actions (y compris sur une même thématique) conduit à ce qu'une multitude d'actions touche une part réduite de destinataires et entraîne une difficulté à observer des effets généralisables. En effet, l'ampleur des actions est souvent faible. De nombreuses actions ne sont menées qu'une seule fois, sur un temps court et/ou auprès d'un petit nombre de bénéficiaires. Ces constats ne confortent pas l'hypothèse d'évolutions marquées sur les parcours des usagers de la cité de manière générale.**

L'approche qualitative permet néanmoins de recueillir l'avis des bénéficiaires (jeunes, élèves, parents et professionnels) sur les actions et leurs effets sur les parcours, pratiques et représentations. Au regard des études de cas réalisées par les trois équipes d'évaluation (28 en tout, voir annexe 1), la plupart des actions recueillent un niveau de satisfaction élevé (voire très élevé) de la part des différentes parties prenantes : professionnels, jeunes, élèves, parents.

À l'échelle des actions, les acteurs sont donc satisfaits, parfois enthousiasmés, par leur participation, ils témoignent également d'effets spécifiques qui sont *a minima* recherchés, et parfois concrètement observés, comme détaillé ci-après.

Concernant la thématique de l'insertion-orientation, les jeunes et les professionnels évoquent notamment la découverte de métiers, la remobilisation à l'école ou sur des parcours d'insertion socioprofessionnelle, l'amorçage de projets professionnels, ou encore la sensibilisation aux déterminismes sociaux³³. Concernant la thématique de la continuité éducative, les professionnels soulignent que ces expériences contribuent sans doute à renforcer les enfants et les jeunes dans leur « métier d'élèves ». Les professionnels interrogés sur les actions étudiées ont fait état d'un ensemble d'effets importants : « une motivation renforcée pour les apprentissages scolaires, des progrès dans les résultats scolaires des élèves ou encore du désamorçage de conflits³⁴ ». De leur côté, les élèves font part de ressentis positifs et valorisent le fait de pratiquer de nouvelles activités, les sociabilités nouées au sein du public accueilli dans les structures, ainsi que des conditions d'apprentissage et des relations avec les adultes autres que celles proposées par le format scolaire. Concernant la thématique de la place des familles, différents effets recherchés sont évoqués : la réassurance des compétences parentales, le renforcement des liens parent-enfant et la promotion de normes d'éducation bienveillantes ; le renforcement de l'information et de la visibilité des ressources ainsi que le rapprochement des parents et des institutions locales.³⁵

³³ Annexe 4, p. 21 Pluricité, 2023, « Cités éducatives – Évaluation des parcours d'orientation, de formation et d'insertion au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11-25 ans. Synthèse ».

³⁴ Annexe 5, p. 17 : JEUDEVI, 2023, « Évaluations nationales des programmes des cités éducatives. Évaluation de la mise en œuvre et des effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes. Synthèse de l'évaluation ».

³⁵ Annexe 3, p. 19 : Agence Phare, 2023, « Les approches et apports des Cités éducatives sur la place des familles dans les coopérations éducatives. Synthèse de l'évaluation ».

Des effets sur les pratiques professionnelles qui relèvent d'une meilleure interconnaissance sans changement plus substantiels

Différentes dimensions du programme des cités éducatives sont susceptibles d'engendrer des effets sur les professionnels : les modalités de pilotage, les groupes de travail thématiques, les partenariats, les actions co-portées ou encore les formations interprofessionnelles.

Dans la plupart des cas, les équipes d'évaluation s'accordent à le dire : les postures et les pratiques professionnelles n'évoluent que peu « en profondeur », dans la mesure où les occasions d'engager des réflexions de fond sur ces dernières sont finalement assez réduites.

À ce stade, **les principaux effets observés par les équipes d'évaluation relèvent davantage du renforcement de l'interconnaissance et dans une certaine mesure d'une meilleure coordination ainsi que d'une plus grande capacité à travailler en transversalité autour d'un projet.**

Des effets plus marqués sont néanmoins notés pour les professionnels les plus investis dans les actions : montée en compétences mais aussi inflexions dans leurs pratiques, dans leurs postures à l'égard des bénéficiaires ou dans leurs représentations et référentiels éducatifs.

Quelques facteurs susceptibles d'améliorer le déploiement du programme

Le programme semble avoir représenté, à différent degrés et selon les territoires, des apports en matière de renforcement de l'alliance éducative, de consolidation des partenariats et/ou d'amplification de l'offre éducative. Si la démarche est « en train de se faire » et bénéficie aujourd'hui de trois ans supplémentaires pour mieux s'incrémenter, différentes limites ont été évoquées qui diminuent la portée actuelle du programme et de ses effets. Pour y remédier, plusieurs facteurs de réussite identifiés par les équipes d'évaluation sont à prendre en considération.

Une priorisation plus assumée et des actions de plus grande ampleur

Les actions partenariales d'ampleur, touchant un nombre important d'élèves, de jeunes ou de parents de manière pérenne semblent finalement assez réduites, du moins pas majoritaires du point de vue des cités observées. À l'inverse, on observe souvent une dilution des priorités, des actions et *in fine* des effets sur les publics.

De ce fait, une priorisation resserrée autour de quelques axes fondamentaux qui pourraient évoluer au cours du temps semble préférable pour concentrer les forces et les moyens. Réduire le nombre d'axes stratégiques et d'actions permettra d'en renforcer le caractère partenarial (étapes de collaboration dans l'initiative, la conception des objectifs et des contenus et la réalisation) et d'envisager des actions étendues à des publics plus larges.

Si l'idée n'est pas de reproduire à l'identique des actions pour l'ensemble des élèves, il semble nécessaire de penser des actions reposant sur un accompagnement soutenu et dans la durée pour un public élargi afin d'être en mesure d'engendrer des effets plus marqués sur les parcours de l'ensemble des élèves et des jeunes de la cité éducative (en termes de lutte contre le décrochage scolaire, de soutien scolaire, d'implication des parents, etc.)

Cette priorisation ne pourra se faire qu'à partir d'un diagnostic partagé permettant aux différentes institutions de s'entendre sur les priorités collectives à traiter au-delà de leurs priorités institutionnelles. Elle requiert donc une forte implication de l'ensemble des acteurs institutionnels, dès la réalisation du diagnostic, mais également au sein des groupes de travail réunis aux différentes étapes de la mise en œuvre, ainsi que des moyens conséquents associés à un nombre d'actions plus restreint.

Des essaimages à penser à partir d'un cycle expérimentation-évaluation en continu

Les différents enseignements des équipes d'évaluation confirment l'intérêt de valoriser le levier expérimental des cités éducatives. Avant de développer les actions plus largement, de les essayer au niveau de plusieurs établissements scolaires par exemple ou de les déployer à un plus large public, la cité éducative offre l'opportunité d'expérimenter et d'évaluer différentes approches, formats et contenus. L'évaluation reste nécessaire pour repérer les expérimentations qui fonctionnent et envisager leur changement d'échelle. Un accompagnement des cités éducatives sur les modalités d'essai et de changement d'échelle au niveau national pourrait être envisagé s'il n'est pas déjà mené.

Des ressources en ingénierie suffisantes

Le manque de ressource en ingénierie est une des principales carences identifiées concernant les cités éducatives analysées sur la thématique de la place des familles. Deux conséquences majeures à ce manque de moyens humains sont observées : « un manque d'ambition pour beaucoup d'actions déployées (caractère novateur, dimension interinstitutionnelle...) » et « un risque d'essoufflement, voire d'épuisement des professionnels impliqués dans le pilotage et la mise en œuvre (lorsqu'ils assurent ces fonctions en parallèle de leurs missions habituelles)³⁶ ».

Lorsque celle-ci a été pensée, l'ingénierie dédiée favorise largement la qualité du travail partenarial, l'approche transversale, le niveau de partage du travail accompli ainsi que la mise en cohérence de l'offre et l'articulation avec des dispositifs complémentaires.

Des ressources en ingénierie suffisantes sont nécessaires à différentes étapes du programme : pour diffuser les valeurs du programme à l'ensemble des participants ; renforcer le dialogue et le croisement des approches institutionnelles à l'échelle des actions ; renforcer le travail partenarial ; aider au développement d'actions pluri-partenariales d'ampleur et, enfin, assurer une plus grande cohérence de l'offre.

Les postes de coordination thématique s'avèrent particulièrement efficaces à l'échelle des cités observées, on notera par exemple ceux d'une référente 12-25 ans ou d'une coordinatrice petite-enfance qui permettent de mener l'ensemble du travail de coordination entre les différents acteurs, d'animer les groupes de travail thématique, d'impulser la mise en œuvre d'actions, voire de l'assurer et d'en effectuer le suivi.

L'organisation régulière d'instances de travail opérationnelles et/ou de temps d'échanges entre professionnels de terrain

Pour construire une action, voire un programme d'actions, qui réponde à des problématiques identifiées conjointement, les cités ne peuvent faire l'économie de groupes de travail aux finalités bien définies et permettant des échanges construits et réguliers entre professionnels. Ces instances nécessitent du temps fléché pour les professionnels ainsi que des moyens humains pour organiser et rendre compte

³⁶ Annexe 3, p. 14 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

de leurs échanges. Il paraît aussi important que l'ensemble des institutions concernées y soient représentées et que des acteurs en positions de « décisionnaires » puissent participer à au moins une partie d'entre eux.

Une communication globale sur la cité et sur ses réalisations

La majorité des professionnels de terrain et des habitants n'ont pas connaissance du programme des cités éducatives et de ses enjeux. Or, la connaissance du programme, de ses enjeux et des différents acteurs impliqués est la première marche pour engager des dynamiques partenariales. Comprendre les grands enjeux du programme et mieux identifier qui fait quoi sur le territoire sont les préalables indispensables au développement des partenariats.

Les cités sont aujourd'hui connues par ceux qui y sont directement impliqués. Il paraît nécessaire de mobiliser plus largement les professionnels et les habitants sur des enjeux communs *via* des politiques de communication plus appuyées ainsi qu'en s'appuyant sur des outils et supports facilitant l'identification mutuelle et la mise en réseau.

Des formations interprofessionnelles

L'ensemble des équipes d'évaluation soulignent l'importance de la mise en place de formations interprofessionnelles qui visent à rassembler, faire se rencontrer et faire monter en compétences des professionnels de plusieurs champs d'intervention, mais aussi à fournir un socle commun de connaissances et de valeurs aux partenaires des « alliances éducatives ».

Un accompagnement renforcé sur des dimensions centrales du programme

Les équipes d'évaluation relèvent au niveau des cités étudiées un fort besoin d'accompagnement sur les dimensions suivantes : l'analyse des besoins et la concertation des parties prenantes ; la construction et l'animation des instances de gouvernance ; les critères et modalités de sélection des actions ; la participation des familles ; la continuité éducative.

C'est à travers ces différents appuis que le programme est susceptible de pouvoir renforcer sa plus-value à la fois en matière d'amélioration qualitative de l'offre éducative, de réponse aux besoins et *in fine* d'impact sur les parcours des bénéficiaires.

Introduction

Le programme des « cités éducatives »

Les cités éducatives « visent à intensifier les prises en charge éducatives des enfants et des jeunes, de la naissance à l'insertion professionnelle, avant, pendant, autour et après le cadre scolaire¹ ». 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 et 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, de la jeunesse et des sports, ministère chargé de la ville, collectivités).

Plus qu'un dispositif, la cité éducative est considérée avant tout comme susceptible de constituer un cadre local spécifique pour agir, une méthode de travail qui doit prendre en compte les dynamiques et actions antérieures. Trois grands objectifs guident l'ambition des cités éducatives sur le terrain :

« – **conforter le rôle de l'école** : là où elle est particulièrement attendue, l'école doit être attractive et rayonnante dans son environnement ;

– **promouvoir la continuité éducative** : l'enjeu est d'organiser autour de l'école la continuité éducative, afin de construire un lien avec les parents et les autres adultes susceptible de contribuer à la réussite dès le plus jeune ;

– **ouvrir le champ des possibles** : l'un des enjeux majeurs de la cité éducative est d'aider les enfants et les jeunes à trouver, dans leur environnement, les clés de l'émancipation. Les partenaires visent ici à multiplier les opportunités d'ouverture et de mobilité sur le monde extérieur² ».

Pour déployer le programme, les cités éducatives sont pilotées localement par un trio d'acteurs complémentaires qui forment la « troïka³ ». Ces acteurs sont issus de l'État déconcentré (généralement représenté par un délégué du préfet), la mairie (représentée par exemple par le directeur général adjoint de la commune) ainsi que de l'éducation nationale (représentée par un principal de collège).

La coordination nationale de cette démarche est assurée par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), sous le pilotage du

¹ « Les cités éducatives, un label d'excellence » [www.citeseducatives.fr].

² « Appel à manifestation d'intérêt. Label national cité éducative », juin 2021, Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales [[en ligne](#)].

³ La « troïka » réalise le pilotage resserré et opérationnel de la cité éducative. Elle est formée des trois responsables représentant leur institution : « 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. » (*Vade-mecum. Les cités éducatives*, ANCT, octobre 2020 [[en ligne](#)]).

ministère chargé de la ville et du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse, des sports et des Jeux olympiques et paralympiques.

Les cités ont été mises en œuvre sous un format de préfiguration avant leur potentielle généralisation. Elles sont labellisées pour une durée de trois ans. 80 cités ont été labellisées lors de la « première vague » en septembre 2019. Elles rassemblaient au total plus de 500 000 bénéficiaires avec 100 M€ dédiés sur la période 2019-2022, provenant du ministère chargé de la ville, ainsi que la mobilisation de moyens humains de l'Éducation nationale (un principal de collège chef de file et un chef de projet opérationnel dans chaque cité éducative).

En septembre 2020, le gouvernement a décidé d'étendre le programme des cités éducatives à 40 nouveaux territoires. Le 29 janvier 2022, à l'occasion du Comité interministériel des villes, le Premier ministre a annoncé la liste des nouveaux lauréats du label « cité éducative ». Les cités sont désormais au nombre de 208.

À la rentrée 2023, une extension progressive des cités éducatives, dans la perspective d'une généralisation à l'ensemble des quartiers de la politique de la ville est programmée⁴. Chaque académie comptera également au moins une cité éducative préfiguratrice de l'accueil prolongé au collège de 8 h à 18 h.

En 2024, au sein du programme budgétaire 147 « Politique de la ville », une nouvelle enveloppe de 105,8 millions d'euros vise à permettre de financer près de 300 cités éducatives⁵.

« Aujourd'hui, 1,2 million d'élèves bénéficient des actions mises en œuvre par les cités éducatives, qui se déploient autour de 3 165 écoles, 509 collèges et 422 lycées engagés⁶. Les 208 cités recouvrent 370 QPV, soit 25 % de l'ensemble des [quartiers en politique de la ville] QPV⁷. 42 % des élèves scolarisés en éducation prioritaire relèvent du périmètre d'une cité éducative. »

Dans le cadre de l'extension progressive des cités éducatives, 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 de ce fait organisées aux niveaux national et local.

⁴ Dossier de presse, « UNIS pour notre ÉCOLE », Année scolaire 2023-2024, Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse [\[en ligne\]](#) p. 75.

⁵ « L'essentiel sur le rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2024 avis sur les crédits "politique de la ville" de la mission "cohésion des territoires" », Sénat, Commission des affaires économiques [\[en ligne\]](#), p. 4.

En 2002 ce sont 137,4 millions d'euros sur le P147 qui ont été engagés pour financer les plans d'actions des 208 cités éducatives. Rapport synthétique Revues de projet 2022, ANCT, p. 29.

⁶ Dossier de presse, « UNIS pour notre ÉCOLE », *op. cit.*, p. 75.

⁷ L'essentiel sur le rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 2024 avis sur les crédits « politique de la ville » de la mission « cohésion des territoires », *op. cit.*

Les démarches d'évaluation locales et nationales des cités éducatives

Au niveau local, les cités doivent prévoir leur évaluation comme indiqué dans la convention-cadre qui formalise les engagements de l'État et de la collectivité porteuse. L'INJEP a réalisé en 2021 une analyse des protocoles de suivi et d'évaluation des 80 cités de la « première vague », conventionnées en 2020⁸. Ce travail dresse un panorama des différentes conceptions et démarches d'évaluation mises en œuvre sur les territoires. Il vise à identifier les étapes clés de la démarche d'évaluation, les difficultés et les facteurs facilitants, mais aussi à questionner la manière dont les cités se saisissent de la question de l'évaluation.

Au niveau national, le Comité national d'orientation et d'évaluation (CNOE) des cités éducatives a pour mission « d'éclairer le programme des cités éducatives et de faire des recommandations pour les pouvoirs publics⁹ ». Le Comité est composé de trois collèges : un « collège expert » qui rassemble des experts du monde éducatif et de la jeunesse ; un « collège territoire » qui comprend des acteurs associatifs et des collectivités locales, et un « collège acteur » qui comprend des habitants et des associations.

Sous l'égide de la coordination nationale et du CNOE, différentes démarches d'évaluation nationale sont portées par des acteurs de la recherche et de l'évaluation. La première était pilotée par le laboratoire Culture et diffusion des savoirs (CeDS) de l'université de Bordeaux. À l'aide d'une étude de terrain menée dans huit cités, elle avait pour objectif d'appréhender la manière dont les cités sont « gouvernées » et participent, dans un même mouvement, d'une tentative de recomposition de l'éducation dans les quartiers prioritaires. Leurs travaux considèrent à la fois les modes d'organisation, le profil et le parcours des acteurs institutionnels et de coordination, les caractéristiques du territoire et le contexte politico-administratif qui peuvent influencer sur le « gouvernement » des cités¹⁰.

Une seconde évaluation est pilotée par l'INJEP.

⁸ Stromboni T., 2021, *Analyse des protocoles de suivi et d'évaluation des « cités éducatives »*, INJEP Notes & rapports [\[en ligne\]](#).

⁹ <https://www.citeseducatives.fr/le-projet/cnoe>

¹⁰ *La « gouvernance » des Cités éducatives*, Rapport d'étude pour l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) Et le Comité national d'évaluation et d'orientation des Cités éducatives (CNOE). Sous la coordination de Sylvain Bordie et Julie Pinsolle, Université de Bordeaux, laboratoire Cultures et diffusion des savoirs (2021) [\[en ligne\]](#).

L'évaluation nationale pilotée par l'INJEP

Les trois objets d'évaluation

Mandaté par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT), l'INJEP propose l'évaluation de trois thématiques centrales du programme auprès de 15 cités éducatives :

- la mise en œuvre et les effets de la **continuité éducative** sur le parcours des enfants et des jeunes ;
- les parcours **d'orientation, d'insertion et de formation** pour les 11-25 ans (renommée « thématique orientation-insertion » dans la suite du rapport) ;
- les effets de la cité sur **la place des familles** dans les coopérations éducatives.

Ces thématiques sont directement en lien avec les objectifs¹¹ qui guident l'ambition des cités éducatives dont : la volonté de « promouvoir la continuité éducative », « d'encourager la coopération avec les parents », « d'ouvrir le champ des possibles et d'aider à l'insertion professionnelle des jeunes sans qualification ». Ces thématiques répondent également aux intérêts exprimés par le CNOE qui portent sur la plus-value du programme des cités sur les démarches participatives ainsi que sur les parcours scolaires et d'insertion.

L'objectif de ce travail est d'enrichir l'évaluation du programme et de nourrir la réflexion sur le déploiement des cités éducatives. Ces travaux visent également à mettre à disposition de toutes les cités, y compris les cités nouvellement labellisées, des informations sur les facteurs facilitant le déploiement du programme et des actions sur chacune des thématiques étudiées.

L'INJEP a piloté les travaux de trois cabinets d'étude pour mener à bien cette évaluation. Le cabinet d'études Jeunesse, développement, intelligences (JEUDEVI) a traité la thématique de la continuité éducative, l'Agence Phare celle de la place des familles et le cabinet Pluricité a traité la thématique des parcours d'orientation, d'insertion et de formation pour les 11-25 ans. L'évaluation s'appuie sur des méthodes d'évaluation qualitatives sur un panel de quinze cités volontaires labellisées en 2019. Chaque équipe a mené ses travaux auprès de cinq cités. Les principaux résultats intermédiaires ont été abordés dans un premier rapport publié en mai 2022¹².

L'évaluation pilotée par l'INJEP s'intéresse spécifiquement à la mise en œuvre du programme et aux effets en résultant sur la constitution « d'alliances éducatives » entre l'ensemble des acteurs du territoire, sur l'offre éducative ainsi que sur les usagers (élèves, jeunes, parents et professionnels) au niveau des trois thématiques mentionnées. Cette évaluation propose ainsi une approche globale du programme, depuis la mise en place d'une nouvelle gouvernance, à l'évolution de l'offre et à ses potentiels effets sur les parcours et représentations des élèves, des jeunes et des familles.

La méthode de l'évaluation

Pour répondre à ces objectifs, la méthodologie générale proposée par l'INJEP aux trois cabinets comprend trois phases. La première, qui vise à cadrer l'étude et à l'articuler avec les démarches

¹¹ <https://www.citeseducatives.fr/le-projet/les-grands-objectifs>

¹² Stromboni T., Urbano R., 2022, *Évaluation nationale des cités éducatives. Premiers enseignements sur l'appropriation du programme en matière de continuité éducative, d'orientation-insertion et de place des familles*, INJEP Notes & rapports [\[en ligne\]](#).

d'évaluation locales, repose sur la réalisation d'entretiens individuels et/ou collectifs avec l'ANCT ainsi qu'avec les pilotes et les référents évaluation de chaque cité. La deuxième, qui vise à comprendre comment la thématique est investie sur le territoire repose sur deux outils (tableau 1) : la réalisation d'un benchmark des actions développées par les cités ainsi qu'un travail de terrain approfondi sur chacune des cinq cités rattachées à la thématique. Les *benchmarks* (réalisés par chacune des équipes d'évaluation en fonction de sa thématique) reposent sur l'analyse des revues de projet⁴³ renseignées par les cités et transmises à la coordination nationale de manière annuelle. Le travail de terrain comprend la réalisation d'entretiens auprès des membres de la troïka, d'autres acteurs institutionnels, de porteurs d'action et de professionnels de terrain ainsi que la réalisation de diverses observations d'instances thématiques. La troisième et dernière phase est quant à elle destinée à analyser la mise en œuvre des actions, les dynamiques à l'œuvre au sein des cités et leurs effets sur les pratiques professionnelles, les parcours des enfants et des jeunes ainsi que sur les familles. Elle comprend des observations d'actions ainsi que la réalisation d'entretiens et/ou de *focus groups* menés auprès de bénéficiaires, de porteurs d'actions et de professionnels.

Si l'évaluation, de nature principalement qualitative, ne statue pas sur l'efficacité du programme et ne propose pas de mesure d'impacts des effets sur les parcours des usagers, elle permet d'identifier les difficultés et aide à l'identification des conditions de réussite du programme.

TABLEAU 1. RÉCAPITULATIF DES MÉTHODES DES TROIS CABINETS

	AGENCE PHARE (Place des familles)	JEUDEVİ (Continuité éducative)	PLURICITÉ (Orientation-insertion)
Noms des évaluateurs	<ul style="list-style-type: none"> - Lou Titli (coordinatrice) - Emmanuel Rivat - Lucie Etienne - Anna Dewaele 	<ul style="list-style-type: none"> - Régis Cortesero (coordinateur) - Chafik Hbila (coordinateur) - Aude Kerivel - Christophe Moreau - Thomas Kirszbaum 	<ul style="list-style-type: none"> - Aude Defasy, (coordinatrice) - Pierre Grousson (coordinateur) - Marion Chevallier - Florent Cheminal
Noms des cités évaluées anonymisées	Noms d'arbres : <ul style="list-style-type: none"> - Cité de l'Aulne - Cité du Chêne - Cité de l'Érable - Cité du Pin - Cité du Tilleul 	Noms de couleurs : <ul style="list-style-type: none"> - Cité Bleue - Cité Carmin - Cité Cyan - Cité Ocre - Cité Verte 	Noms d'artistes : <ul style="list-style-type: none"> - Cité Agnès Varda - Cité Frida Kahlo - Cité Jean-Michel Basquiat - Cité JR - Cité Louise Bourgeois
Matériau mobilisé pour le <i>benchmark</i>	Revues de projet 2020 de 76 des 80 premières cités labellisées – 453 actions recodées sur la thématique – 2 608 actions considérées	Revues de projet 2020 de 25 des 80 premières cités labellisées – 1 035 actions considérées et recodées sur la thématique	Revues de projet 2021 de 69 des 80 premières cités labellisées – 256 actions recodées sur la thématique – 2 074 actions considérées

⁴³ Exercice annuel obligatoire pour chaque cité éducative selon l'article 14 de la convention cadre. Il contient un bilan opérationnel et financier de l'année écoulée et constitue un point d'étape concernant la dynamique de projet de la cité.

	AGENCE PHARE (Place des familles)	JEUDEVI (Continuité éducative)	PLURICITÉ (Orientation-insertion)
Étude de terrain PHASE 1	<ul style="list-style-type: none"> – Échanges exploratoires avec les personnes référentes sur le volet évaluation de chaque cité – Entretiens semi-directifs auprès de pilotes et acteurs institutionnels (membres de la troïka, partenaires clés) – Entretiens semi-directifs auprès de porteurs d'action et/ou professionnels 	<ul style="list-style-type: none"> – Échanges exploratoires lors de la réunion de lancement auprès de divers acteurs de chaque cité (chefs de projet, principaux de collège, coordonnateurs, délégués du préfet, etc.) – Entretiens semi-directifs avec 5 acteurs nationaux : <ul style="list-style-type: none"> • Préfigurateur des cités éducatives pour l'ANCT • Coordinateur national des cités éducatives pour l'ANCT • Coordinateur national des cités éducatives pour la DGESCO • Membre du CNOE, acteur d'une cité éducative • Chargé de mission départemental - Programme des cités éducatives, DSDEN 91 	<ul style="list-style-type: none"> – Entretiens de cadrage avec les chefs de file et référents évaluation de chaque cité – Entretiens individuels avec les membres de la troïka – Entretiens individuels avec d'autres partenaires clés – Entretiens avec les porteurs d'un panel d'actions – Observations non participantes d'instances thématiques et de gouvernance
ÉTUDE DE TERRAIN PHASE 2 ET 3	<ul style="list-style-type: none"> - 10 actions analysées - 12 temps d'observation d'actions - Entretiens auprès des porteurs, des partenaires et des bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - 9 actions analysées - Temps d'observation d'actions - Entretiens auprès des porteurs, des partenaires et des bénéficiaires 	<ul style="list-style-type: none"> - 9 actions analysées - Entretiens auprès des porteurs, des partenaires et des bénéficiaires - Observations d'actions ainsi que de comités techniques, de groupes de travail, de temps de bilan partenarial et de bilan avec les jeunes
ÉTUDE DE TERRAIN PHASE 2 ET 3 : CHOIX DES ACTIONS	<p>Entre 1 et 3 actions ont été observées par cités éducatives soit environ 10 actions par thématique. Elles devaient représenter « l'esprit » du programme en associant des partenaires issus de différents champs (éducation nationale, collectivité locale, ou associations) lors de l'élaboration et/ou de la mise en œuvre de l'action. Elles devaient également avoir été élaborées dans le cadre de la cité éducative ou, <i>a minima</i>, modifiées du fait de l'élaboration d'un diagnostic partagé.</p> <p>Les actions ont été choisies en lien avec la troïka. Parfois, le choix a été relativement contraint dans la mesure où très peu d'actions de la thématique étaient développées sur la cité concernée.</p>		
Nombre d'entretiens réalisés au total	<ul style="list-style-type: none"> - Acteurs institutionnels, pilotes ou partenaires des cités éducatives : 47 entretiens - Porteurs d'actions et de professionnels : 52 entretiens - Parents : 23 entretiens 	<ul style="list-style-type: none"> - Acteurs institutionnels, pilotes ou partenaires des cités éducatives : 79 entretiens - Porteurs d'actions et de professionnels : 85 entretiens - Jeunes : 24 entretiens - Parents d'élèves : 9 - 347 réponses à un questionnaire rempli par des élèves d'écoles primaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Acteurs institutionnels, pilotes ou partenaires des cités éducatives : 51 entretiens - Porteurs d'actions et de professionnels : 74 entretiens - Jeunes : 19 entretiens - Enquête en ligne auprès des élèves de 3^e de l'action « Stages de 3^e »

Le choix des cités participant à l'évaluation

Quinze cités de la première vague de labellisation ont été sélectionnées pour l'évaluation. Le choix a été fait par l'ANCT et l'INJEP de s'appuyer en premier lieu sur des cités volontaires. Les territoires ayant été particulièrement occupés par le lancement du programme, il aurait pu être contreproductif de leur imposer cette démarche d'évaluation nationale. L'ambition de l'évaluation étant davantage d'analyser finement les dynamiques à l'œuvre sur une variété de territoires plutôt que de prétendre à une représentativité statistique des résultats, ce mode opératoire s'est présenté comme étant le plus adapté. De plus, le choix délibéré de participer à la démarche facilite l'adhésion d'acteurs qui sont impliqués dans le temps long¹⁴ dans cette démarche d'évaluation. Initialement, sept cités se sont portées volontaires pour participer à l'évaluation, huit autres ont été sollicitées en collaboration avec l'ANCT en veillant à faire varier leur profil (nombre de jeunes et d'établissements concernés, montants alloués...) et en considération de leur plan d'action.

Les quinze cités participant à l'évaluation sont anonymisées (tableau 1 *supra*).

Objectifs, structuration et méthode du rapport final

Pour rappel l'INJEP a publié un premier rapport intermédiaire en mai 2022.

Le rapport intermédiaire avait différents objectifs :

- **Rappeler les fondamentaux du programme.**
- **Rendre compte des différents niveaux d'appropriation de la stratégie nationale au niveau local.**
- **Interroger la mise en place d'une « approche territoriale » concernant les trois thématiques au niveau de chacune des cités.** Il s'agissait de se demander si les cités parvenaient à constituer une vision partagée du diagnostic et des enjeux relatifs à la thématique (continuité éducative, insertion-orientation ou place des familles), à s'accorder sur les publics à cibler et les actions à développer.
- **Détailler les déclinaisons partenariales et opérationnelles** auxquelles a donné lieu la mise en place du programme.
- **Éclairer certains freins et facteurs facilitant le déploiement du programme.**

Le rapport final a pour objectif de compléter et de renforcer les enseignements intermédiaires. Il vise à offrir une vision globale des effets attendus du programme. Pour ce faire, il interroge, au niveau de chaque thématique, trois aspects majeurs des cités :

- **la mise en œuvre de l'alliance éducative**, caractérisée par de nouveaux modes de gouvernance, la constitution d'une approche territoriale et la mobilisation de partenariats interinstitutionnels ;
- **ses potentiels effets sur l'évolution de l'offre éducative ;**
- **et, *in fine*, les effets observés sur les bénéficiaires ainsi que sur les professionnels.**

¹⁴ Les trois évaluations ont duré deux ans, de juillet 2021 à juin 2023.

L'objectif est donc de considérer en quoi ce programme, qui se veut avant tout être une nouvelle méthode de travail plus transversale et interinstitutionnelle, est en mesure de faire évoluer les partenariats ainsi que l'offre éducative sur les trois thématiques étudiées et peut in fine produire des effets sur les pratiques et représentations des professionnels et des bénéficiaires.

L'INJEP a opéré une coordination entre le travail de terrain et d'analyse réalisé par les trois équipes d'évaluation et facilite une « montée en généralité » des trois rapports finaux. L'enjeu est d'éclairer les résultats de chacun des rapports à l'aune des autres et de faire « discuter » les enseignements entre eux. Ainsi, le rapport a eu pour objectif de tirer des enseignements transversaux en mettant en évidence à la fois les spécificités propres à chacune des thématiques traitées dans chacun des trois rapports et les éléments transversaux constituant des « invariants » permettant de dégager des enseignements généraux.

Organisation du rapport

La première partie est de nature descriptive et méthodologique. Elle est un préalable à l'analyse qui va suivre. Portant sur les données sociodémographiques des cités éducatives, elle permet en premier lieu de donner des indications sur le contexte territorial des 80 cités de la première vague et des 15 cités de l'échantillon par comparaison avec les 200 cités labellisées entre 2019 et 2022.

Elle permet également d'interroger la constitution de l'échantillon des cités évaluées. Ces dernières présentent-elles des caractéristiques semblables à celles des 80 cités de la première vague et à celles des 200 cités aujourd'hui labellisées ? De la même façon, les 5 cités sélectionnées par thématiques présentent-elles des caractéristiques socio-économiques spécifiques ? Mieux comprendre la structuration de l'échantillon est essentiel dans la mesure où cela permet d'anticiper de potentiels biais dans l'analyse, d'éviter d'imputer au programme des effets ou des difficultés qui dépendraient en fait de la spécificité des territoires.

La deuxième partie vise à interroger, pour chacune des thématiques, la constitution de « l'alliance éducative », objectif phare du programme, qui désigne le travail collectif de l'ensemble des acteurs des cités éducatives pour la réussite des élèves et des jeunes. Quatre indicateurs sont analysés pour rendre compte de la mise en œuvre effective de celle-ci :

- **La constitution d'une approche territoriale** : Dans la continuité du rapport intermédiaire, la constitution d'une vision partagée de la thématique étudiée par chacune des cités est étudiée. Y a-t-il consensus entre les institutions, entre les différents acteurs du territoire sur la définition et les grands objectifs relatifs à la continuité éducative, à la place des familles ou encore à l'orientation et à l'insertion ? Les acteurs s'entendent-ils sur le public à cibler et les actions à développer ? Observe-t-on plutôt une logique de complémentarité entre les acteurs et les approches, voire la construction d'une culture commune, ou à l'inverse observe-t-on majoritairement des logiques concurrentielles entre les acteurs d'une même cité ?
- **La mise en œuvre d'une gouvernance partagée** : la composition des instances de gouvernance stratégiques et opérationnelles est analysée. Observe-t-on la constitution d'instances de gouvernance interinstitutionnelles sur chacun des territoires ? Quel est le poids de chacun des acteurs en leur sein ?

- **Le renforcement et le renouvellement de partenariats** : la composition des partenariats pour chacune des thématiques est interrogée. Quels sont les principaux partenariats sur chacune des thématiques ? Y a-t-il des acteurs manquants ou sous-représentés ? Les partenariats se sont-ils principalement renforcés ou se sont-ils renouvelés ?
- **L'existence de logiques ascendantes et participatives** : il s'agit de considérer comment la société civile et les acteurs de terrain sont associés à la démarche. Le programme permet-il de recueillir et de prendre en considération l'avis des professionnels de terrain et de la société civile ? Les associations et les parents sont-ils associés à la démarche ? De quelle manière et à quel niveau ?

La troisième partie est consacrée à l'offre éducative. Les potentiels effets de la mise en œuvre de ces nouvelles modalités de gouvernance ainsi que des « alliances éducatives » sur l'offre éducative sont ainsi interrogés. L'analyse de l'offre éducative repose sur le traitement statistique des revues de projets 2022 ainsi que sur les terrains d'études des équipes d'évaluation. Ces dernières ont centré leur attention sur 9 ou 10 actions sur chacune des thématiques étudiées. Différentes dimensions sont considérées : le nombre et les thématiques des actions développées, le potentiel renouvellement de l'offre dans ses grandes orientations et son contenu ainsi que l'ouverture à de nouveaux publics.

La quatrième partie interroge le niveau de satisfaction et les effets sur les différents publics : élèves, jeunes, parents et professionnels. Elle vise à rendre compte de l'avis des participants sur le programme de manière générale et sur les actions étudiées et à identifier en quoi le programme a pu avoir des effets sur les parcours des jeunes, des élèves, des parents et des professionnels. Les effets potentiels sur les représentations, les pratiques et les postures sont interrogés. Enfin, les conditions permettant une plus grande évolution des pratiques professionnelles sont présentées.

La méthode et les sources mobilisées

Le rapport s'appuie sur le rapport intermédiaire paru en 2022 ainsi que sur les rapports finaux des équipes d'évaluation accompagnés de leurs synthèses⁴⁵. Le plan de ces dernières a été construit collectivement pour plus d'homogénéité et pour mieux identifier les enseignements transversaux. Ce travail a été mené sur deux séances. Il a permis d'une part d'identifier des questionnements communs apparus centraux pour les différentes équipes d'évaluation et l'INJEP et, d'autre part, de construire le plan des synthèses en fonction de ces questionnements. Ce plan est présenté en annexe 2 tout comme les synthèses des équipes d'évaluation. **La lecture de ces synthèses offre plus de précisions sur les enseignements relatifs à chacune des thématiques. Les rapports finaux de chacune des équipes d'évaluation, encore plus documentés, présentent de nombreux éléments d'analyse, d'approfondissements et d'illustrations sur chacune des thématiques.**

Les rapports finaux des cabinets d'évaluation sont accessibles sur le site de l'INJEP (page de publication de ce rapport [en ligne](#)).

Ce présent rapport est également renforcé par un travail d'analyse statistique. Celui-ci repose sur l'analyse de données sociodémographiques disponibles à l'échelle des cités éducatives ainsi que sur

⁴⁵ Les synthèses des trois équipes d'évaluation sont présentées en annexe 3 à 5.

l'analyse des revues de projets 2022¹⁶ réalisée par l'INJEP à l'échelle des 80 cités éducatives de la première vague et des 15 cités de l'échantillon. Les objectifs des analyses quantitatives sont d'une part de dresser le portrait sociodémographique des cités éducatives de la première vague et des 15 cités de l'échantillon, mais également de questionner la portée plus générale des enseignements qualitatifs construits sur 15 territoires. Ce dernier objectif est permis par la mise en perspective des constats qualitatifs à ceux, quantitatifs, reposant sur l'analyse de données statistiques réalisées à l'échelle des 80 cités éducatives.

Enfin, ce rapport présente en encadré des éléments issus d'un travail de recherche mené en parallèle par Marie Charlotte Allam et qui porte plus précisément sur les transformations des pratiques de professionnels impliqués dans une cité éducative¹⁷. Ce travail a été conduit dans le cadre d'une convention de partenariat de recherche entre l'INJEP et le laboratoire PACTE, unité mixte de recherche du CNRS, de l'université Grenoble Alpes et de Sciences Po Grenoble.

¹⁶ La revue de projet est un exercice annuel obligatoire pour chaque cité éducative selon l'article 14 de la convention cadre. Elle contient un bilan opérationnel et financier de l'année écoulée et constitue un point d'étape concernant la dynamique de projet de la cité. Les revues de projet sont renseignées par les cités et transmises à la coordination nationale de manière annuelle. Chaque année l'ANCT propose une analyse de ces revues de projet à l'échelle de l'ensemble des cités labélisées. L'INJEP a également pu avoir accès à ces données et a pu réaliser une analyse à l'échelle des 80 cités éducatives de la première vague et en lien avec les questionnements développés par les équipes d'évaluation.

¹⁷ Allam Marie-Charlotte, 2023, « Les cités éducatives vues par leurs acteurs de terrain. Transformations des pratiques professionnelles et luttes contre les inégalités socioéducatives », Grenoble, laboratoire PACTE/ODENORE.

I. DONNÉES SOCIO-ÉCONOMIQUES SUR LES CITÉS ÉDUCATIVES

Pour évaluer dans quelle mesure les enseignements construits à partir de l'analyse des 15 cités éducatives, qui se sont portées volontaires, peuvent être généralisables, il est nécessaire de s'assurer que les profils de ces cités sont bien représentatifs de l'ensemble des territoires.

Cette première partie présente donc une sélection d'indicateurs sociodémographiques des cités éducatives. Elle s'appuie sur des indicateurs de contexte développés par l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) afin de disposer de données sur les territoires des cités éducatives ainsi que sur les IPS (Indice de position sociale) moyens par cité développés par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse (DEPP). Ces derniers résument les conditions socio-économiques et culturelles des familles des élèves accueillis dans l'établissement.

Le premier chapitre vise à caractériser les 80 cités de la première vague ainsi que les 15 cités de l'échantillon par rapport aux 208 cités labellisées de 2019 à 2022. Comparer le profil sociodémographique des 80 cités labellisées en 2019 à celui des 200 cités labellisées en 2022 permet d'observer les logiques suivies par la programmation. Quels sont les territoires labellisés en premier ? Étaient-ils différents de ceux qui ont été labellisés ensuite ?

Le second chapitre décrit les 15 cités de l'échantillon ainsi que les 5 cités suivies par thématique, du point de vue de caractéristiques sociodémographiques, mais également du point de vue des montants des subventions reçues, du nombre d'actions développées ou encore du nombre d'élèves par cité.

Le dernier chapitre revient sur la manière dont la diversité des cités évaluées a représenté un enjeu important pour les équipes d'évaluation, tant les facteurs susceptibles d'influer sur le déploiement du programme sont nombreux. Néanmoins, cette diversité a aussi permis de repérer des « invariants » dans les processus de mise en œuvre du programme au niveau des 15 cités, ce qui laisse penser qu'ils sont valables pour une majorité des 200 cités aujourd'hui labellisées.

Les 80 cités de la première vague marquées par d'importantes difficultés socio-économiques

Deux enseignements majeurs peuvent être tirés de l'analyse des indicateurs ONPV et IPS à l'échelle des 15 cités de l'échantillon, des 80 et des 200 cités. D'une part, les 80 cités de la première vague et les 15 cités de l'échantillon qui en sont issues sont plus en difficulté du point de vue des indicateurs ONPV et IPS que les 208 cités aujourd'hui labellisées ainsi que de l'ensemble des QPV. Il semble donc bien que ce soient les territoires les plus en difficulté (du moins du point de vue de cette sélection d'indicateurs) qui aient été les premiers à être labellisés.

D'autre part, la comparaison des indicateurs à l'échelle des 15 cités et de l'ensemble des 80 cités indique que les situations de vulnérabilité des territoires sont comparables avec des IPS moyens très proches et des proportions de population potentiellement en difficulté semblables (les parts des familles monoparentales, des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi ou des moins de 26 ans au sein des demandeurs d'emploi sont particulièrement proches).

Des indicateurs de contexte ONPV¹⁸ légèrement moins favorables à l'échelle des 80 cités et de l'échantillon

Si l'on compare les 200 cités aujourd'hui labellisées¹⁹ aux 80 premières cités labellisées (desquelles sont issues les 15 cités de l'échantillon), on remarque des indicateurs légèrement plus favorables pour les 200 cités concernant la part des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi, le taux d'emploi des femmes et la part des moins de 26 ans au sein des demandeurs d'emploi résidant en QPV. On note en effet des écarts d'un ou deux points en faveur des 200 cités sur une majorité d'indicateurs (tableau 2). Il est possible de faire l'hypothèse que la première vague de labellisation a concerné des territoires plus marqués par la vulnérabilité potentielle de ses habitants.

TABLEAU 2. COMPARAISON DES INDICATEURS DE CONTEXTE DES CITES EDUCATIVES - DONNEES ONPV (EN %)

	Part des moins de 25 ans dans la population	Part des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi	Part des étrangers dans la population	Part de familles monoparentales	Taux d'emploi des femmes	Écart entre le taux d'activité des hommes et celui des femmes	Part des moins de 26 ans au sein des demandeurs d'emploi résidant en QPV
Ensemble des 15 cités éducatives suivies par l'INJEP	39,7	30,4	19,2	32,4	36,3	15,9	16,1
Ensemble des 80 cités éducatives (hors Mayotte)	40,3	29,6	23,7	31,8	36,6	14,8	15,3
Ensemble des 208 cités éducatives (hors Mayotte)	40,3	28,7	24,8	31,6	38,4	13,2	14,8
Ensemble des QPV (hors Mayotte)	39,3	28,7	22,9	32,4	39,8	12,3	14,8
Ensemble France (hors Mayotte)	29,8	14,3	7,1	16,5	12,3	5,4	Non concerné

¹⁸ Sources des indicateurs ONPV INSEE, Recensement population (RP) 2018 – estimations démographiques Pôle emploi-DARES, STMT – Demandeurs d'emploi au 31 décembre 2021 (données annuelles) – géoréférencement INSEE.

¹⁹ Les 200 cités labellisées aujourd'hui comprennent donc également les 80 cités de la première vague.

L'analyse des indicateurs ONPV montre que les caractéristiques sociales des 15 cités de l'échantillon sont proches de celles des 80. La part des publics pouvant présenter des situations de vulnérabilité est sensiblement la même. La part des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi est de près de 30 % pour les 80 cités comme pour les 15 cités de l'échantillon. Il en va de même pour la part des moins de 26 ans au sein des demandeurs d'emploi résidant en QPV (16 % pour les 15 cités et 15 % pour les 80) ou encore pour la part des familles monoparentales proche de 32 %.

Le seul écart notable concerne la part des étrangers dans la population qui est moins élevée à l'échelle des 15 cités par comparaison avec l'ensemble des 80 cités, des 200 cités éducatives et, de manière générale, avec l'ensemble des QPV du territoire. Cela est dû au fait que 8 cités sur les 15 sont issues des Hauts-de-France, de Normandie et des Pays de la Loire qui sont parmi les quatre régions (avec la Bretagne) qui présentent la part des immigrés dans la population la plus faible²⁰.

Des indices de position sociale également moins favorables par comparaison avec les 200 cités

L'indice de position sociale (IPS) d'un établissement scolaire est un indicateur calculé par la DEPP. Il résume les conditions socio-économiques et culturelles des familles des élèves accueillis dans l'établissement, et permet ainsi de rendre compte des disparités sociales entre établissements, mais aussi à l'intérieur de ces mêmes établissements²¹. Plus l'IPS est élevé, plus les conditions socio-économiques de la famille sont favorables. Les IPS se calculent à l'échelle de chacune des familles, des établissements ou des cités éducatives. L'analyse suivante repose sur une comparaison des IPS calculés à l'échelle des cités.

Comme pour les indicateurs ONPV, les IPS moyens à l'échelle des 15 cités de l'échantillon et des 80 cités de la première vague sont très proches. La moyenne des IPS des 80 cités s'élève à 77,2 celle des 15 cités de l'échantillon à 77,4 (mais cache néanmoins de fortes disparités, voir le chapitre suivant), et celle des 200 cités s'élève à 80,4.

Afin de mettre en perspective ces résultats, il est à noter que, en 2022, l'IPS moyen des collégiens du secteur public s'élève à 101 (contre 121 pour les collégiens du secteur privé sous contrat). « Au sein du secteur public, il existe également une forte disparité des IPS moyens selon l'appartenance à un réseau d'éducation prioritaire (REP) ou à un réseau d'éducation prioritaire renforcé (REP+). En effet, l'IPS moyen des élèves scolarisés dans des collèges en éducation prioritaire (EP) est de 74 en REP+ et de 85 en REP, tandis que celui des élèves du secteur public hors éducation prioritaire est de 106²². »

Le graphique de distribution ci-après montre qu'une part importante des cités de l'échantillon et des 80 cités affichent un IPS faible, entre 63 et 77. À l'inverse, les IPS des 200 cités sont davantage concentrés entre 77 et 87.

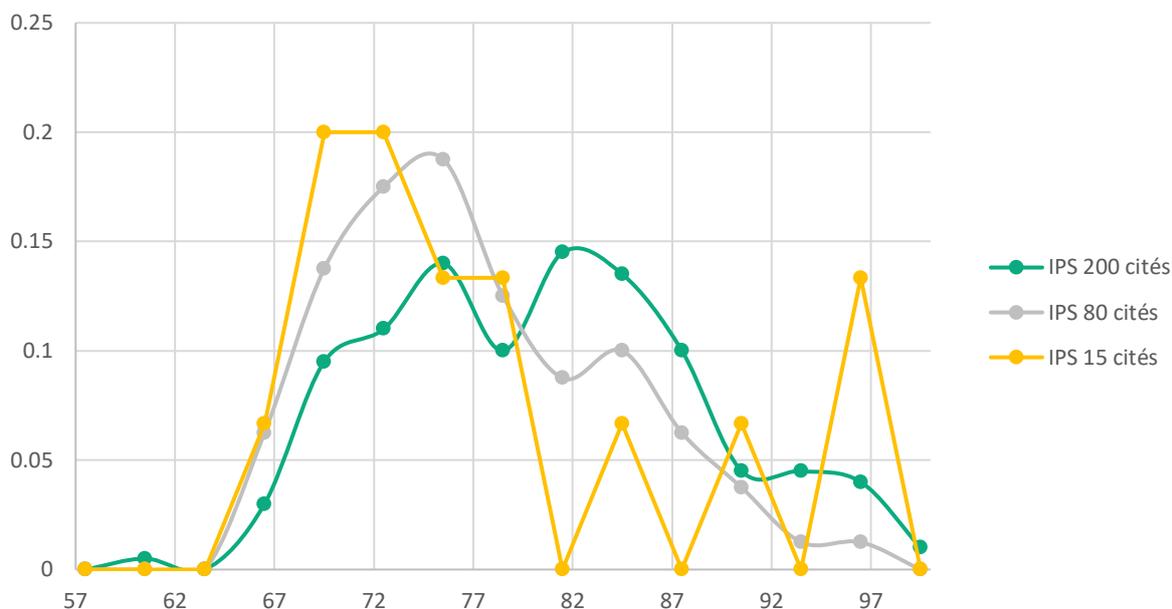
²⁰ « L'essentiel de l'immigration » n°2021-72, Données de cadrage, Direction générale des étrangers en France, Département des statistiques, des études et de la documentation. Octobre 2021. Source : INSEE, recensement de la population 2018, exploitation principale

²¹ <https://www.education.gouv.fr/l-indice-de-position-sociale-ips-357755>

²² « L'indice de position sociale (IPS) : un outil statistique pour décrire les inégalités sociales entre établissements. Focus sur les collèges », *Note d'Information DEPP*, n° 23,16, p. 2 [\[en ligne\]](#).

Néanmoins, on remarque que la distribution des 15 cités de l'échantillon est assez polarisée puisque 20 % des cités de l'échantillon ont un IPS proche de 69 et 15 % proche de 97.

GRAPHIQUE 1. DISTRIBUTION DES IPS DES 15 CITES DE L'ECHANTILLON, DES 80 CITES DE LA PREMIERE VAGUE ET DES 200 CITES LABELISEES EN 2022



Note de lecture : Plus de 20 % des 15 cités de l'échantillon ont un IPS proche de 69 contre 13 % des 80 cités et 10 % des 200 cités.
Source : Données DEPP - traitement INJEP.

Un échantillon de 15 cités représentatif de la diversité des cités éducatives

Le chapitre précédent indiquait qu'en moyenne les 15 cités de l'échantillon étaient très proches des 80 cités de la première vague au niveau des indicateurs ONPV et IPS. L'analyse à l'échelle de chacune des 15 cités fait néanmoins apparaître une importante dispersion du point de vue des indicateurs de contexte, des IPS, des moyens alloués et du nombre d'élèves par cité.

Cette diversité a représenté un enjeu tout particulier pour l'évaluation. Il a fallu déterminer si les dynamiques observées sur les territoires étaient liées au programme en lui-même ou plutôt au profil sociodémographique de chaque cité, à l'historique partenarial du territoire, à l'offre éducative antérieure ou encore à l'étendue de la cité éducative..., autant de facteurs qui se combinent et complexifient l'analyse.

Mais elle a également représenté un atout indéniable. Lorsque des « invariants » apparaissent sur une part importante des 15 cités évaluées, on peut alors faire l'hypothèse qu'ils sont liés aux spécificités du programme et à ses modalités de déploiement laissant présager qu'une part importante des cités dernièrement labellisées pourraient être concernées.

Des indicateurs de contexte légèrement plus favorables pour les 15 cités, mais une forte disparité entre celles-ci

L'analyse des indicateurs moyens des cités éducatives permettent de conclure à une certaine représentativité des 15 cités éducatives de la diversité des 80 premières cités labellisées.

L'analyse plus approfondie des indicateurs des 15 cités éducatives formant l'échantillon fait apparaître des situations assez contrastées représentatives de la diversité que l'on peut retrouver au sein des 80 cités éducatives. On remarque une légère prédominance des cités dont les indicateurs sont majoritairement plus favorables que la moyenne des 80 cités.

Le tableau ci-dessous présente l'ensemble des indicateurs à l'échelle des 15 cités, les cellules en vert signalent des taux plus favorables que la moyenne des 80 cités tandis que les cellules en orange indiquent des taux moins favorables.

TABLEAU 3. INDICATEURS SOCIO-ECONOMIQUES ONPV - 15 CITES DE L'ECHANTILLON

		Part des moins de 25 ans dans la population	Part des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi	Part des étrangers dans la population	Part de familles mono-parentales	Taux d'emploi des femmes	Écart entre le taux d'activité des hommes et celui des femmes (en %)	Part des moins de 26 ans au sein des demandeurs d'emploi résidant en QPV	IPS
Continuité éducative	Cité Verte	41,1	21,1	26,6	28,1	49,0	12,1	13,6	71
	Cité Ocre	43,9	24,4	35,9	20,0	23,8	27,2	15,9	79
	Cité Bleue	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible	69
	Cité Carmin	40,8	45,6	4,3	37,6	24,5	23,1	20,0	68
	Cité Cyan	45,1	23,4	40,1	28,4	36,2	20,3	16,7	75
Place des familles	Cité du Tilleul	40,9	36,3	14,2	30,7	35,3	15,3	20,3	77
	Cité de l'Erable	35,6	31,7	10,3	29,3	43,3	8,5	18,6	90
	Cité du Chêne	39,5	40,2	4,3	39,7	29,3	18,9	20,7	69
	Cité du Pin	39,8	31,2	21,0	33,0	36,1	16,5	14,8	72
	Cité de l'Aulne	31,4	23,4	19,1	38,1	52,2	4,2	10,3	84
Insertion - Orientation	Cité JR	42,9	17,9	21,8	30,3	38,7	12,1	14,3	78
	Cité Agnès Varda	38,4	37,6	12,1	28,0	27,0	20,6	18,0	66
	Cité Frida Khalo	34,5	26,5	27,1	37,0	35,4	16,5	11,0	97
	Cité Louise Bourgeois	39,9	30,8	15,3	42,1	39,3	12,1	19,3	95
	Cité J.-M. Basquiat	41,8	34,9	16,1	31,9	37,6	15,6	12,7	71
	Ensemble des 15 cités éducatives	38,2	30,5	16,3	34,4	37,7	13,9	15,5	
	Ensemble des 80 cités éducatives (hors Mayotte)	40,3	29,6	23,7	31,8	36,6	14,8	15,3	

Les 15 cités présentent des caractéristiques socio-économiques hétérogènes : le taux de pauvreté, le taux d'emploi, la part de familles monoparentales ou la part d'étrangers dans la population sont autant d'indicateurs qui varient selon les cités étudiées.

Si tous les territoires ont des indicateurs plus défavorables qu'au niveau national, certains territoires apparaissent plus défavorisés que d'autres sur le plan socio-économique. Les cités Carmin, du Chêne et Agnès Varda affichent ainsi 6 indicateurs moins favorables que la moyenne des 80 cités éducatives.

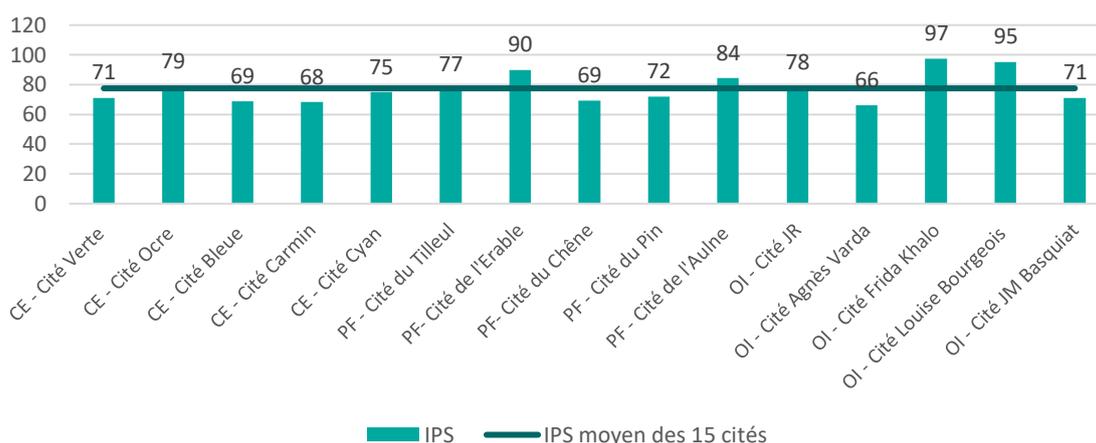
Au niveau des thématiques, les cités sélectionnées pour l'analyse sur la place des familles sont les plus nombreuses à présenter des indicateurs moins favorables que ceux des 80 cités éducatives (cités aux noms d'arbres). À l'inverse, les cités qui ont une majorité d'indicateurs plus favorables que la moyenne des 80 sont plus nombreuses dans la thématique orientation-insertion (cités aux noms d'artistes)

Des IPS majoritairement en dessous de la moyenne des 80 cités

Le graphique ci-dessous indique que la majorité des cités de l'échantillon ont un IPS inférieur à celui de l'ensemble des 80 cités et des 15 cités de l'échantillon (s'élevant tous deux à 77). Trois cités aux IPS particulièrement élevés (cité Frida Khalo, cité Louise Bourgeois et cité de l'Érable) font augmenter la moyenne des 15.

Si l'on analyse les IPS en fonction des thématiques (continuité éducative ; orientation-insertion ; place des familles), on remarque que les 5 cités étudiées dans le cadre de la thématique de la continuité éducative (cités au nom de couleurs) sont celles qui présentent le plus d'IPS en dessous de la moyenne des 15. À l'inverse, les cités étudiées sur la thématique de l'orientation-insertion (cités aux noms d'artistes) sont plus nombreuses à présenter des IPS plus élevés.

GRAPHIQUE 2. DISTRIBUTION DES IPS DES 15 CITES DE L'ECHANTILLON



Note de lecture : la cité verte (issue de la thématique continuité éducative [CEI]) présente un IPS de 71, inférieur à la moyenne des IPS de l'ensemble des 15 cités de l'échantillon qui s'élève à 77.

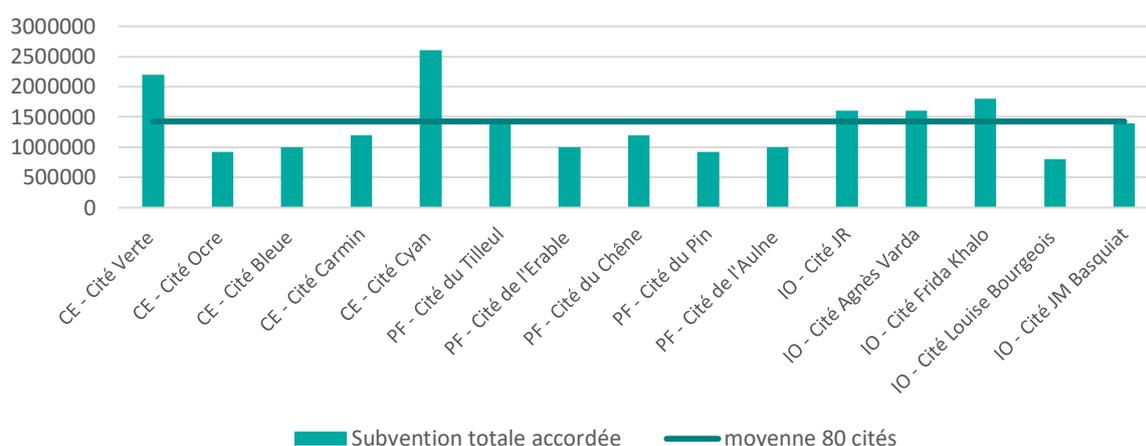
Source : Données DEPP - Traitement INJEP.

Davantage de « petites cités » du point de vue des subventions accordées, du nombre d'élèves et du nombre d'actions développées

Comme pour les indicateurs sociodémographiques, l'échantillon présente une diversité de cités du point de vue du nombre d'élèves, du budget alloué par l'État et du nombre d'actions développées. Avec néanmoins une tendance plus marquée pour les 15 cités à présenter des budgets, un nombre d'élèves et d'actions inférieurs aux moyennes des 80 cités.

Le graphique ci-dessous indique que la moitié des cités éducatives de l'échantillon ont bénéficié d'un budget inférieur au montant de la subvention moyenne des 80 cités qui s'élève à 1 425 608 € pour 4 ans. Deux cités présentent à l'inverse des budgets bien plus élevés : la cité Verte et la cité Cyan. On remarque sur le graphique 4 qu'il s'agit aussi des deux cités ayant le plus d'élèves à l'échelle des 15 cités, avec respectivement 6 141 et 6 194 élèves, pour une moyenne de 4 106 élèves à l'échelle des 80 cités.

GRAPHIQUE 3. SUBVENTION DE L'ÉTAT POUR QUATRE ANS



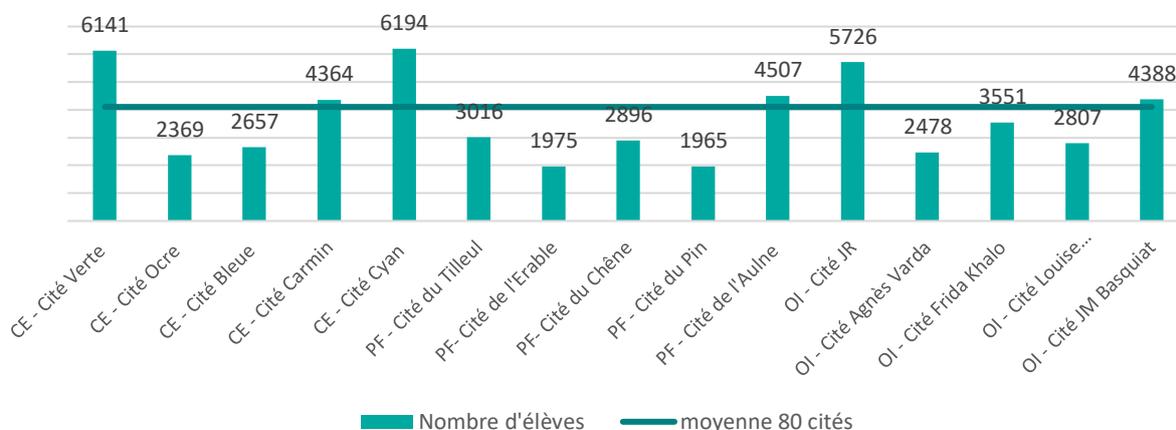
Note de lecture : la cité Verte (issue de la thématique continuité éducative [CE]) dispose d'un budget de l'État de 2 200 000 € pour 4 ans.
Source : Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

L'analyse du graphique des subventions accordées par l'État (graphique 3)²³ et du graphique présentant le nombre d'élèves (graphique 4) dont les courbes évoluent sensiblement de la même manière permet de constater une certaine corrélation entre le budget accordé et le nombre d'élèves.

Du point de vue du nombre d'élèves, on remarque qu'un peu plus de la moitié de l'échantillon présente un nombre d'élèves inférieur à la moyenne des 80 cités et qu'à l'inverse, trois cités se démarquent par un nombre d'élèves bien supérieur : la cité Verte, la cité Cyan et la cité JR.

²³ Concernant les budgets des cités éducatives, l'ANCT rappelle dans son *Rapport synthétique des Revues de projet 2022* que « la convention cadre prévoit en son article 12 qu'un partenariat équilibré entre l'État et les collectivités territoriales autour de 50 % de cofinancement doit être recherché ». Le rapport souligne néanmoins plus loin que « pour plus de la moitié des cités éducatives, les collectivités territoriales apportent un cofinancement inférieur à 20 %, donc inférieur au seuil minimal attendu par la coordination nationale. 30 % des cités bénéficient d'un cofinancement des collectivités territoriales entre 20 % et 40 %, et 13 % d'un cofinancement au-delà de 40 % ». Il indique enfin qu'une analyse précise des budgets globaux des cités éducatives n'a pas pu être proposée, dans la mesure où les informations communiquées par les cités éducatives concernant les données financières sont difficilement exploitables (*Rapport synthétique Revues de projet 2022*, ANCT, p. 30).

GRAPHIQUE 4. NOMBRE D'ELEVES PAR CITE - 15 CITES DE L'ÉCHANTILLON

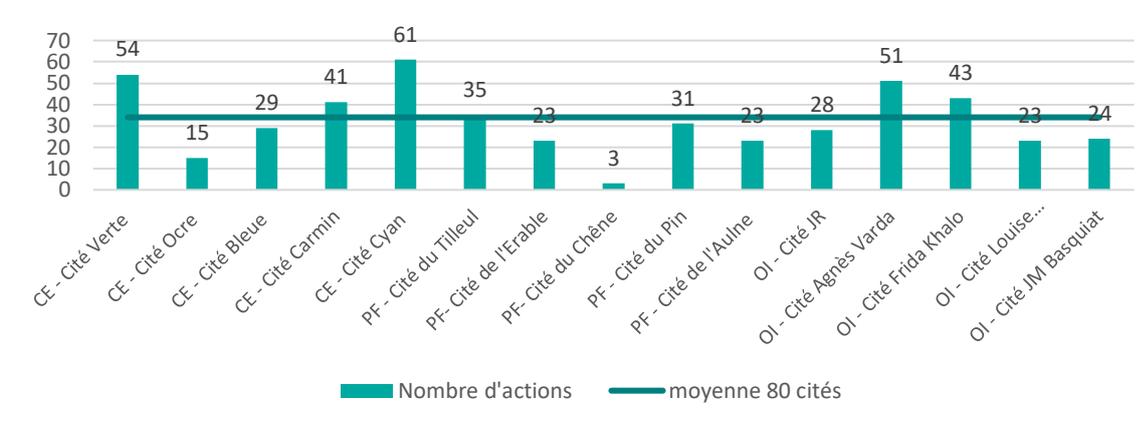


Note de lecture : La cité Verte compte 6 141 élèves contre 4 106 en moyenne pour les 80 cités.

Source : Données ANCT « Périmètre cités éducatives » - traitement INJEP.

L'analyse du nombre d'actions par cité présente là encore une diversité importante avec environ un tiers des cités de l'échantillon qui ont concentré leur offre autour d'une vingtaine d'actions, quand d'autres dépassent la cinquantaine d'actions développées dans le cadre des cités éducatives.

GRAPHIQUE 5. NOMBRE D'ACTIONS PAR CITÉ - 15 CITES DE L'ÉCHANTILLON



Note de lecture : la cité Verte a développé 54 actions en 2022. Nous pouvons faire l'hypothèse qu'il y a eu une erreur dans le renseignement du nombre d'actions de la cité du Chêne dont le nombre est particulièrement faible au regard des autres cités.

Source : Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

À l'échelle des trois thématiques, on note des spécificités plus marquées avec une polarisation des cités évaluées sur la continuité éducative (cités au nom de couleurs) entre « petites » et « grandes » cités (du point de vue du nombre d'élèves et du niveau de subvention) ; des « cités plutôt petites » pour la thématique de la place des parents (cités au nom d'arbre) et des cités plus proches des valeurs moyennes pour la thématique de l'orientation-insertion (cités au nom d'Artiste).

Une diversité de profils des cités qui permet de rechercher des « invariants » dans les effets du programme

À l'échelle des 15 cités, l'échantillon mobilisé pour l'évaluation est donc proche des moyennes des 80 cités en ce qui concerne les données ONPV et IPS. À l'échelle des 5 cités évaluées pour chacune des thématiques, on note néanmoins des spécificités pour chacun des sous-échantillons qu'il est important de garder à l'esprit.

Le sous-échantillon relatif à la continuité éducative présente des cités aux IPS particulièrement faibles ainsi qu'une polarisation des cités évaluées entre « petites » et « grandes » cités (du point de vue du nombre d'élèves et du niveau de subvention). **L'échantillon relatif à la thématique orientation-insertion** présente à l'inverse des IPS et des indicateurs ONPV plus favorables qu'au niveau des 80 cités. Il se rapproche néanmoins des moyennes des 80 cités en ce qui concerne le nombre d'élèves et le niveau de subvention. **L'échantillon relatif à la thématique de la place des familles** réunit quant à lui plutôt des « petites cités » du point de vue du nombre d'élèves et du niveau de subvention ainsi que des indicateurs ONPV plutôt moins favorables que ceux des 80 cités. Les IPS sont assez variables avec deux IPS au-delà de la moyenne des 80 cités et deux IPS en deçà.

La variété des cités éducatives du point de vue des indicateurs sociodémographiques, des IPS, mais aussi de leur taille (considérée en fonction du nombre d'élèves concerné, du budget et du nombre d'actions développées) est donc importante. Cette diversité des caractéristiques sociodémographiques territoriales est à associer à des historiques institutionnels et partenariaux différents, des offres éducatives antérieures plus ou moins fournies, des cités éducatives plus ou moins étendues, qui sont autant de facteurs ayant pu impacter les réussites et les difficultés dans le déploiement du programme.

Cette multiplicité de facteurs a représenté un enjeu tout particulier pour les équipes d'évaluation dans la construction de leurs enseignements : il leur a fallu déterminer si les difficultés, les réussites et les effets observés sur le terrain étaient plutôt liés à l'échantillon des cités suivies, à la thématique étudiée (continuité éducative, place des familles, orientation-insertion), à l'historique et aux caractéristiques du territoire ou au programme en lui-même.

Si la taille et les caractéristiques des sous-échantillons thématiques peuvent inviter à la modestie en matière de généralisation des observations, le croisement des enseignements entre équipes d'évaluation et l'analyse des données statistiques à l'échelle des 80 cités a permis de mieux identifier les spécificités du programme.

Malgré la diversité des territoires et de leur historique en termes d'offre et de partenariat, les équipes d'évaluation, au niveau des 5 cités analysées, et l'INJEP, au niveau des 15 cités, ont pu repérer des « invariants » dans les processus de mise en œuvre des cités éducatives qui semblent davantage liés au programme en lui-même qu'aux caractéristiques des territoires. Le fait de retrouver des tendances semblables sur l'ensemble des territoires qui présentent pourtant de nombreuses disparités invite à penser qu'elles sont en lien avec le programme en lui-même et ses modalités de mises en œuvre et donc valables au-delà des 15 cités éducatives étudiées.

L'échantillon des 15 cités éducatives a donc permis de tester une diversité de contextes, de multiplier les sites d'observation pour reconnaître la valeur de généralité des enseignements, de

repérer les « invariants » sur les territoires et dans les processus qui, plus que des enseignements figés, invitent à la réflexion sur les difficultés et les forces du programme.

Conclusion de partie

L'analyse des indicateurs moyens de contexte socio-économiques²⁴ et des IPS²⁵ à l'échelle des 80 premières cités éducatives labellisées et des 15 cités de l'échantillon apporte deux enseignements majeurs.

Les 80 cités de la première vague et les 15 cités de l'échantillon qui en sont issues sont plus en difficulté du point de vue des indicateurs ONPV et IPS que les 200 cités aujourd'hui labellisées ainsi que de l'ensemble des QPV. Il semble donc bien que ce soient les territoires les plus en difficulté (du moins du point de vue de cette sélection d'indicateurs) qui aient été les premiers à être labellisés.

D'autre part, la comparaison des indicateurs à l'échelle de l'ensemble des 15 cités avec celle des 80 cités indique que les territoires présentent des parts de population potentiellement en difficulté semblables. (Les moyennes des parts des familles monoparentales, des 16-25 ans non scolarisés et sans emploi ou des moins de 26 ans au sein des demandeurs d'emploi sont particulièrement proches.)

L'analyse plus poussée à l'échelle des 15 cités éducatives a néanmoins montré une importante diversité de ces cités du point de vue des indicateurs de contexte, des IPS, mais aussi du point de vue du nombre d'élèves, du nombre d'actions déployées et des budgets alloués par l'État. On remarque par ailleurs certaines spécificités à l'échelle des trois thématiques (continuité éducative, place des familles, orientation-insertion), qui invitent à la modestie tout en offrant une riche matière à réflexion. La richesse des enseignements thématiques a été complétée par l'analyse quantitative des revues de projets 2022 et le travail de partage des résultats entre équipe d'évaluation à l'échelle des 15 cités éducatives et des trois thématiques. Ces différents niveaux d'analyse ont permis de tester une diversité de contextes, de multiplier les sites d'observation, mais aussi de repérer les « invariants » sur les territoires et dans les processus (de constitution des partenariats, de prise de décision, du choix des actions, etc.). Ces derniers invitent à une réflexion plus large sur les difficultés et les forces du programme.

²⁴ Il s'agit des indicateurs de contexte développés par l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV) afin de disposer de données sur les territoires des cités éducatives

²⁵ L'IPS (Indice de position sociale) est un indicateur développé par la DEPP (Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse) qui résume les conditions socio-économiques et culturelles des familles des élèves accueillis dans un établissement.

II. LA MISE EN ŒUVRE DE « L'ALLIANCE ÉDUCATIVE »

La constitution d'une « alliance éducative » est un des objectifs phares du programme. Les cités éducatives doivent reposer « sur la mobilisation d'un écosystème d'acteurs, et rechercher la consolidation 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 ont pour objectif d'assurer la continuité entre les acteurs, les espaces et les temps scolaires et périscolaires, qui composent le parcours des enfants et des jeunes²⁶ ». Le vade-mecum des cités éducatives²⁷ actualisé en 2020 précise que « cette alliance éducative permettra l'accompagnement personnalisé des enfants vers la réussite depuis le plus jeune âge jusqu'à l'insertion professionnelle, dans tous les temps et espaces de vie » et souligne l'importance de la mise en place d'une « véritable communauté éducative partageant des valeurs communes, des pratiques coordonnées et des objectifs précis ».

Cette deuxième partie vise à identifier l'effectivité et la mise en œuvre concrète de l'« alliance éducative » en général et plus précisément sur les thématiques étudiées (continuité éducative ; place des familles dans les coopérations éducatives ; parcours d'orientation, d'insertion et de formation).

Différents indicateurs peuvent rendre compte de la constitution d'une alliance éducative, les indicateurs suivants sont questionnés à travers chacun des chapitres.

Dans un premier chapitre, la constitution d'approches territoriales sera interrogée. Il s'agira d'analyser si les principaux acteurs de la cité éducative sont parvenus à s'accorder sur des publics ciblés, des constats partagés et des objectifs communs poursuivis par les actions. Cette vision commune de l'action est un préalable indispensable au déploiement d'une offre cohérente et efficace.

Le deuxième chapitre sera centré sur l'analyse de la composition des instances de gouvernance. Une gouvernance interinstitutionnelle, partagée et égalitaire entre les principales institutions que sont l'éducation nationale, la ville et l'État étant un des objectifs centraux du programme, la part de chacun de ces acteurs dans ces instances sera analysée. De plus, la participation des familles et des associations qui est également requise par le programme sera évaluée.

Dans la continuité, le troisième chapitre interrogera les dimensions participatives et « ascendantes » du programme. Le vade-mecum souligne à différentes reprises l'importance de la mobilisation de la société civile (citoyens, associations, professionnels de terrain...). Il permettra également d'observer comment une minorité de cités a pu développer des logiques « ascendantes » permettant de mobiliser plus largement les acteurs de terrain et les parents dans la construction et la mise en œuvre du programme, notamment *via* des groupes de travail thématiques et des méthodes d'élaboration des programmes plus participatives.

²⁶ « C'est quoi les cités éducatives ? », FAQ des cités éducatives. ANCT [\[en ligne\]](#)

²⁷ *Vade-mecum des cités éducatives*, octobre 2020, document produit par l'ANCT afin de préciser la présentation générale du programme et le référentiel indicatif pour la labellisation [\[en ligne\]](#)

Enfin, le partenariat sera interrogé dans le quatrième chapitre. Il s'agira de questionner le renforcement, voire le renouvellement, des partenariats à la fois au niveau institutionnel et opérationnel, au niveau des instances de gouvernance, du portage et de la mise en œuvre des actions.

Une difficulté à construire des approches territoriales de la place des familles, de l'insertion et de la continuité éducative

Dans le vade-mecum, il est souligné que « l'alliance éducative » pour fonctionner doit reposer sur des « valeurs communes, des pratiques coordonnées et des objectifs précis ». C'est autour de ces dimensions partagées que les acteurs pourront œuvrer « dans le même sens » pour les bénéficiaires du programme, identifier des objectifs partagés et organiser l'offre en fonction²⁸.

En lien avec cet objectif, le processus de constitution d'une approche territoriale de la continuité éducative, de la place des familles et de l'insertion-orientation au niveau des différentes cités étudiées est interrogé.

On est en mesure de parler « d'approche territoriale » lorsque les principaux acteurs de la cité éducative parviennent à s'accorder sur les publics ciblés, les constats et les objectifs poursuivis par leurs actions. Cette approche peut à l'inverse demeurer sectorielle lorsque ces publics, constats et objectifs sont et demeurent spécifiques à une institution. Dans ce second cas de figure, les acteurs peuvent s'inscrire dans une posture de dialogue et d'échange (approches sectorielles convergentes ou complémentaires) ou, à l'inverse, défendre des visions divergentes qui restent juxtaposées les unes aux autres (approches sectorielles concurrentes)²⁹.

L'analyse qualitative souligne différents freins à la constitution d'une approche territoriale des thématiques étudiées. En ce qui concerne les thématiques de la place des familles et de la continuité éducative, on observe bien souvent le maintien d'approches sectorielles. Chaque institution continue à défendre les définitions et les objectifs qui conviennent le mieux à ses propres enjeux. Ces postures divergentes complexifient les coopérations entre professionnels autour d'objectifs communs et présentent un risque de dispersion des actions et des moyens. Pour la thématique orientation-insertion, c'est plutôt d'une difficulté à se positionner sur le champ de l'insertion dont témoignent les acteurs.

Une des difficultés identifiées à la constitution de ces approches territoriales relève du cadre national. Celui-ci étant resté volontairement assez large dans les orientations données, cela n'a pas toujours facilité le positionnement des cités sur des notions centrales. La constitution d'approches territoriales, fondement essentiel pour la constitution des « alliances éducatives » ainsi que la définition d'un cadre stratégique partagé semble donc à ce jour inachevée sur ces 15 cités.

²⁸ Vade-mecum des cités éducatives, 2020, op. cit., p. 5.

²⁹ Agence Phare, 2023, « Rapport final Cités éducatives. Évaluation des effets des cités éducatives sur la place des familles dans les coopérations éducatives et, plus largement, sur la place des familles au sein du territoire », p. 18.

Des orientations nationales larges qui ont pu déstabiliser certains territoires

Dans une perspective « bottom up » ou ascendante, l'idée du programme des cités éducatives n'est pas de cadrer de manière rigide les actions ou les axes à développer, mais de donner de grandes orientations aux cités qui les approfondiront en fonction des besoins et priorités de leur territoire.

Les définitions et orientations données au niveau national sont restées volontairement assez larges pour laisser aux acteurs territoriaux la possibilité de se les approprier. Cependant, certaines dimensions constitutives du programme, comme la centralité de l'école, ne semblent pas avoir été suffisamment définies au niveau national et font parfois l'objet de vifs échanges au sein des territoires. Si l'imprécision entourant certains objectifs peut se justifier par la dimension expérimentale du programme qui vise à permettre aux territoires de coconstruire leur définition, cela ne facilite pas toujours la tâche des acteurs de terrain et peut générer des conflits entre institutions, d'autant plus que le temps nécessaire à la constitution de visions partagées vient souvent à manquer.

Le cadre national volontairement flexible a pu créer des incompréhensions et des difficultés à s'approprier le programme de manière générale et à développer un cadre stratégique partagé et territorialisé. Au-delà des informations et orientations présentées dans le vade-mecum, c'est souvent le temps nécessaire qui a manqué, voire la méthodologie pour construire des axes stratégiques et les décliner en actions.

Certains questionnements centraux font toujours l'objet de débats sans parvenir à un consensus, grevant le développement de l'alliance éducative. Cette dernière manque ainsi souvent d'un cadre clair aux niveaux national et territorial pour se déployer pleinement et sereinement.

« Place des familles » : une place à accorder aux parents dans la gouvernance et les actions toujours en réflexion

En ce qui concerne la place des familles, l'Agence Phare note des difficultés pour les cités à se positionner sur deux volets : l'association des parents à la gouvernance et le type d'actions à développer à leur égard.

Si l'objectif d'associer les familles à la gouvernance de manière à les considérer comme « des acteurs éducatifs », au même titre que les autres acteurs, est bien souvent mentionné dans les programmes d'actions pour répondre aux objectifs nationaux, la dimension opérationnelle de cette ambition est généralement peu développée. Une des difficultés identifiées par l'équipe d'évaluation est le manque d'explicitations dans les documents de cadrage du label concernant les objectifs opérationnels, les moyens ou la méthodologie pour associer concrètement les parents aux cités éducatives et à leur gouvernance. Si une partie des acteurs institutionnels souhaite mobiliser des groupes déjà constitués (parents d'élèves ou autres), la représentativité de ces parents est souvent remise en question par l'ensemble de la communauté éducative.

Concernant le second volet de la place accordée aux parents, celui des actions à développer à leur égard, on remarque à nouveau des objectifs parfois discordants entre actions qui visent la montée en compétences et celles qui visent à reconnaître les compétences des parents. Ces différents constats

amènent l'Agence Phare à conclure que « la question de la place des parents a rarement fait l'objet de réflexions transversales et est restée généralement implicite ».

« Orientation - insertion » : une difficulté à se positionner sur le champ de l'insertion

Sur la thématique « orientation, prévention du décrochage scolaire et insertion », l'équipe d'évaluation indique que les 5 cités éducatives évaluées sur la thématique affichent toutes, dans leurs orientations stratégiques, une volonté d'agir sur ces enjeux. Néanmoins « la place que ces enjeux occupent concrètement dans les programmations reste très inégale, d'une cité à l'autre³⁰ ». De plus, la question de l'insertion professionnelle est la moins investie par les cités, même si des évolutions ont pu être notées.

Malgré la notion de « parcours de 0 à 25 ans », présente dans le vade-mecum, les cités éducatives semblent avoir eu du mal à s'engager pour un public plus âgé que le public scolaire ainsi que sur la thématique de l'insertion. Cela peut s'expliquer par plusieurs facteurs : une relative méconnaissance entre les acteurs de l'éducation et ceux de l'emploi-insertion ; une faible représentation, dans le pilotage des cités éducatives, des acteurs positionnés sur l'accompagnement des jeunes de plus de 16 ans ; la présence déjà forte de dispositifs spécialisés sur l'accompagnement professionnel des jeunes et des adultes³¹.

« Continuité éducative » : la centralité de l'école en question

Si les acteurs s'accordent sur les enjeux à traiter : la discontinuité des parcours³² et le manque d'articulation entre les espaces éducatifs³³, la notion de continuité éducative ne bénéficie souvent pas de définition claire au niveau des territoires³⁴. Une dimension semble cristalliser les tensions ou du moins les interrogations : celle de la place des référentiels scolaires dans la continuité éducative.

JEUDEV I indiquait dans son rapport intermédiaire qu'il n'y avait pas forcément consensus au niveau national sur l'articulation entre continuité éducative et centralité de l'école. En effet, « promouvoir la continuité éducative » comme « conforter le rôle de l'école » sont deux des trois principaux objectifs du programme. Ces deux objectifs semblent conduire à des interprétations différentes : pour certains acteurs nationaux interrogés, il s'agit davantage de réaffirmer la « primauté » des référentiels scolaires, du modèle éducatif scolaire et des apprentissages formels. Cette position sous-entend que l'ensemble des acteurs doivent travailler en fonction des normes et référentiels scolaires et dans l'optique d'une meilleure réussite scolaire. Pour d'autres acteurs nationaux, il s'agit davantage de faciliter l'accès à une multiplicité d'espaces de socialisation et de valoriser la complémentarité des compétences (formelles et non formelles) dans l'optique d'une meilleure réussite éducative.

³⁰ Annexe 4, p. 16 : Pluricité, 2023, « Cités éducatives – Évaluation des parcours d'orientation, de formation et d'insertion au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11-25 ans. Synthèse ».

³¹ *Ibid.*

³² Phénomène de décrochage scolaire et post-scolaire, manque de passerelles entre établissements scolaires des différents degrés, problème de la scolarisation des très jeunes enfants, déficit d'accompagnement des enfants en situation de handicap

³³ Manque de coordination entre les mondes de l'éducation formelle et non formelle, décalage culturel entre l'école et les familles, etc.

³⁴ Annexe 5, p. 7 : JEUDEV I, 2023, « Évaluations nationales des programmes des cités éducatives. Évaluation de la mise en œuvre et des effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes. Synthèse de l'évaluation ».

Ce questionnement et ces enjeux de définition se retrouvent au niveau local sans toujours parvenir à dépasser les antagonismes. « La dichotomie entre réussite scolaire et réussite éducative continue de structurer les représentations des acteurs. Pour l'éducation nationale, "placer l'école au centre" peut être réinterprété comme "placer l'école au-dessus" quand les acteurs de l'éducation non formelle revendiquent leurs spécificités et veulent agir en complémentarité de l'école sans lui être subordonnés³⁵. »

Une gouvernance qui induit des rapprochements avant tout au niveau institutionnel

Le parti pris stratégique du programme est celui de la gouvernance et de la mise en place d'un cadre organisationnel susceptible de produire une transformation des pratiques. Les principaux outils destinés à servir cette stratégie sont la troïka, les instances de gouvernance, le positionnement d'un chef de file au sein de l'institution scolaire, une coordination dédiée et une évaluation réflexive à conduire au fil de l'eau³⁶.

Le mode d'emploi de la transformation proposé aux acteurs se veut « procédural » (concernant l'organisation, la méthode) plutôt que « substantiel » (concernant le contenu)³⁷. Les cités se sont saisies dans leur grande majorité de cette dimension procédurale et ont toutes mis en œuvre une gouvernance partagée entre membres de la troïka.

La majorité des acteurs s'accordent à dire que ce mode de gouvernance a permis de renforcer la collaboration, du moins au niveau institutionnel, entre éducation nationale, Ville et État. Cela s'observe dans la composition des instances de gouvernance stratégiques et opérationnelles, qui comprennent toutes des représentants de ces trois institutions.

Néanmoins, ces instances de gouvernance présentent des limites car certains acteurs centraux en sont parfois absents (conseils régionaux, départements...). De plus, les parents et les associations y sont très peu associés. Or, le programme porte l'ambition de mobiliser l'ensemble des acteurs de la cité.

Par ailleurs, au-delà de ces instances, les cités éducatives sont un programme dont l'organisation, le fonctionnement et les objectifs sont peu compris, voire peu connus des professionnels de terrain dans la majorité des 15 cités observées. Ces derniers ne se sont pas toujours appropriés les grands enjeux et le fonctionnement institutionnel de la cité. Le turn-over constaté sur l'ensemble des territoires (autant à l'échelle institutionnelle qu'opérationnelle) au niveau de l'éducation nationale et des structures locales n'a pas non plus facilité l'appropriation du programme par l'ensemble de la communauté éducative.

³⁵ JEUDEVI, 2023, « Évaluations nationales des programmes des cités éducatives. Évaluation de la mise en œuvre et des effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes. Rapport intermédiaire ».

³⁶ JEUDEVI, 2023, « Évaluations nationales des programmes des cités éducatives. Évaluation de la mise en œuvre et des effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes. Rapport final », p. 26 [en ligne](#).

³⁷ *Ibid.*, p. 22.

Une nouvelle gouvernance qui a permis une collaboration renforcée avec l'éducation nationale

La dimension procédurale du programme³⁸, c'est-à-dire centrée sur les manières de faire ensemble, a été mise en œuvre sur l'ensemble des territoires. Les membres de la troïka se sont mobilisés et les 15 cités étudiées ont mis en place des instances de pilotage. De ce point de vue, le programme a été formellement respecté. Même si les institutions n'ont pas toujours participé avec la même intensité à toutes les époques au développement des cités éducatives, elles ont dans la grande majorité des cas joué le jeu interinstitutionnel demandé.

Les trois équipes d'évaluation s'accordent à dire que les temps d'instance de pilotage auxquels s'ajoutent les échanges informels ont permis de renforcer les collaborations transversales des acteurs institutionnels autour des diagnostics, de l'élaboration des orientations stratégiques et de la sélection des actions, bien que les niveaux d'investissement des différents acteurs institutionnels au sein de la troïka soient susceptibles de varier suivant les configurations locales³⁹.

La participation de l'éducation nationale aux instances de pilotage est perçue comme une réelle plus-value. L'Agence Phare indique à ce sujet dans son rapport final que de manière générale, les acteurs éducatifs peuvent s'appuyer « davantage qu'auparavant sur l'éducation nationale : celle-ci peut ainsi être amenée à davantage communiquer sur les actions existantes sur le territoire, à accueillir le déroulement de certaines actions dans l'enceinte de ses établissements, ou, plus rarement, à initier des actions de coopération de ses personnels avec des acteurs issus d'autres univers professionnels (formations communes, intervention de professionnels en contexte scolaire aux côtés des enseignants, participation à des événements dans le quartier, etc.)⁴⁰ ».

En complément de ces enseignements qualitatifs, l'analyse des revues de projets 2022 renseigne sur la mise en œuvre et la composition des instances de pilotage sur l'ensemble des 80 cités de la première vague ainsi que sur les 15 cités de l'échantillon. Les revues de projets, comme les enseignements issus de l'analyse qualitative indiquent une bonne participation des trois acteurs institutionnels principaux : ville, État et éducation nationale et une forte présence de ces derniers au sein de ces instances.

Les cités de l'échantillon réunissent en moyenne 9 membres dans les instances de pilotage stratégique⁴¹ (contre 10 membres pour l'ensemble des cités de la première vague) et 9 membres pour le pilotage opérationnel⁴².

³⁸ JEUDEVIL, 2023, « Évaluations nationales des programmes des cités éducatives. Évaluation de la mise en œuvre et des effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes. Rapport final », p. 26 [en ligne](#).

³⁹ Annexe 3, p. 4 : Agence Phare, 2023, « Les approches et apports des cités éducatives sur la place des familles dans les coopérations éducatives. Synthèse de l'évaluation ».

⁴⁰ Annexe 3 p. 8 : Agence Phare 2023, *op. cit.*

⁴¹ L'Instance « stratégique/politique » est définie par la coordination nationale des cités éducatives comme « l'instance décisionnelle (fixant les orientations stratégiques du projet de cité éducative et validant l'affectation des financements) réunissant a minima le préfet de département, le recteur d'académie ou IA-DASEN et le maire » (*Guide méthodologique relatif aux revues de projet 2022*, Coordination nationale des cités éducatives, Août 2022, p. 19).

⁴² L'Instance de pilotage opérationnel est définie par la coordination nationale des cités éducatives comme « l'instance assurant le suivi opérationnel du projet cité éducative au niveau des représentants techniques de la troïka. Cette instance peut revêtir différentes appellations selon les territoires, par exemple, COTECH, COPIL technique » (*Guide méthodologique relatif aux revues de projet 2022*, Coordination nationale des cités éducatives, Août 2022, p. 19).

Des acteurs à des niveaux hiérarchiques distincts peuvent participer à ces instances. Du côté de l'éducation nationale, on citera par exemple le recteur d'académie, l'inspecteur d'académie ou le principal du collège chef de file. Du côté de la ville, on pourra retrouver le maire, des adjoints au maire, le directeur général adjoint, des directeurs de service ou des chargés de mission. Du côté de l'État, on peut citer en exemple le préfet de département, le préfet délégué à l'égalité des chances (PDEC) ou encore le sous-préfet ville (SPV).

Que ce soit au niveau institutionnel ou opérationnel, les instances présentent des membres de chaque institution prévue. La répartition de la part des membres des différentes institutions au niveau des 15 cités de l'échantillon est comparable à celle que l'on peut observer pour les 80 cités (tableaux 4 et 5).

Concernant les instances de pilotage stratégique, qu'il s'agisse des cités de l'échantillon ou des 80 cités, la part des membres de l'État s'élève à environ 20 %, la part des membres de l'éducation nationale dépasse les 30%, et celle des collectivités 35 % (tableau 4).

Si l'on remarque une prépondérance des acteurs des collectivités au sein des instances de pilotage stratégique, on note à l'inverse que la présence des membres de l'éducation nationale est plus importante au niveau de instances de pilotage opérationnel (tableau 5) : 44 % des membres sont issus de l'éducation nationale contre 24 % des collectivités et 15 % de l'État.

TABLEAU 4. PART DES MEMBRES EDUCATION NATIONALE, VILLE, PREFECTURE DANS L'INSTANCE DE PILOTAGE STRATEGIQUE/POLITIQUE ET DISTRIBUTION DES 15 CITES PAR RAPPORT AUX 80

	15 cités de l'échantillon	80 cités
État	21 %	22 %
Éducation nationale	32 %	31 %
Collectivités	35 %	37 %
Autre	12 %	10 %

Note de lecture : 21 % des membres des instances de pilotage stratégique des 15 cités de l'échantillon sont issus de l'État (préfet de département, délégué du préfet, préfet délégué à l'égalité des chances (PDEC))

Source : Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

TABLEAU 5. PART DES MEMBRES EDUCATION NATIONALE, VILLE, PREFECTURE DANS L'INSTANCE DE PILOTAGE OPERATIONNEL ET DISTRIBUTION DES 15 CITES PAR RAPPORT AUX 80

	15 cités de l'échantillon	80 cités
État	15 %	16 %
Éducation nationale	44 %	41 %
Collectivités	24 %	28 %
Autre	17 %	15 %

Note de lecture : 15 % des membres des instances de pilotage opérationnel des 15 cités de l'échantillon sont issus de l'État (préfet de département, délégué du préfet, préfet délégué à l'égalité des chances (PDEC)).

Source : Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

La mise en œuvre des instances de pilotages et la présence de l'éducation nationale sont donc effectives. Les trois équipes d'évaluation s'accordent sur le fait que la présence des agents de l'éducation nationale au sein de la gouvernance est perçue comme une avancée notable. Ces dynamiques ne s'étendent néanmoins pas forcément au terrain. Il est parfois notable que les enseignants eux-mêmes sont peu impliqués dans les cités éducatives.

Les trois équipes insistent par ailleurs sur la charge de travail additionnelle considérable représentée par ce mode de gouvernance.

Une gouvernance souvent élargie, mais qui présente des limites

Les cités éducatives ont généralement fait le choix d'élargir leurs instances de gouvernance stratégiques et/ou opérationnelles en associant une variété d'acteurs complémentaires, et notamment, le plus souvent, des inspecteurs du premier degré, des représentants d'autres collèges, des coordinateurs des réseaux d'éducation prioritaire [REP], des responsables de services politiques de la Ville comme l'indique Pluricité, mais aussi d'autres institutions (caisses d'allocations familiales [CAF], conseils départementaux, établissements publics de coopération intercommunale [EPCI], Région, agences régionales de santé [ARS]...). Néanmoins, l'implication dans le processus décisionnel des représentants des autres institutions semble être restée plus secondaire, leur périmètre d'intervention habituel s'avérant bien plus étendu que l'échelle des cités⁴³.

Par ailleurs, certains acteurs centraux sont peu présents, voire absents, en fonction des thématiques. Concernant les thématiques « orientation – insertion – prévention du décrochage scolaire », dans les 5 cités éducatives étudiées, aucun représentant des conseils régionaux, disposant pourtant de compétences sur le champ de l'orientation ni d'agences Pôle emploi locales dans les instances de gouvernance. Les évaluateurs relèvent par ailleurs « une mobilisation encore relativement limitée des acteurs de l'emploi et des acteurs économiques dans la réflexion/concertation⁴⁴ ». Ce phénomène peut expliquer en partie le relativement faible nombre d'actions axées sur l'orientation et l'insertion professionnelle.

Si les instances de gouvernance se sont ouvertes à davantage d'acteurs, une partie des territoires doit encore œuvrer à l'association d'acteurs institutionnels centraux pour la cohérence et l'efficacité des programmes d'actions développés.

Des parents et des associations peu inclus dans la gouvernance

Depuis une vingtaine d'années, plusieurs dynamiques politiques et institutionnelles, aux premiers rangs desquelles, la politique de la ville et la politique d'éducation prioritaire, mais aussi plus récemment le plan Pauvreté de 2018, réaffirment la place et le rôle des parents dans les politiques éducatives, en particulier dans les territoires les plus fragilisés⁴⁵. **Dans la continuité de cette approche, la stratégie nationale des cités éducatives définit les parents comme « des acteurs éducatifs » au même titre que d'autres acteurs (services de l'État, collectivités, associations, habitants).** Les parents sont donc perçus comme des

⁴³ Annexe 3, p. 4 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

⁴⁴ Annexe 4, p. 13 : Pluricité, 2023, *op. cit.*

⁴⁵ Agence Phare, 2023, « Les approches et apports des cités éducatives sur la place des familles dans les coopérations éducatives. Rapport final » [\[en ligne\]](#), p. 8.

membres de la gouvernance des cités et de l'alliance éducative. Les associations sont également présentées comme des acteurs à part entière de l'alliance éducative.

Le vade-mecum⁴⁶ indique à ce propos que la gouvernance proposée devra être précisée « en recherchant l'association des parents, des autres associations et des acteurs éducatifs partageant les valeurs républicaines, ainsi que plus largement des habitants du quartier et les jeunes eux-mêmes ». Il rappelle l'importance de « veiller à associer systématiquement les parents, les jeunes et les habitants concernés, à travers notamment les associations de parents d'élèves, les autres associations, en particulier celles qui œuvrent au soutien à la parentalité et les conseils citoyens, pour faire de la "cité éducative" une ambition partagée⁴⁷ ».

Néanmoins, le travail mené auprès des 15 cités éducatives ainsi que l'analyse des revues de projet indiquent que la société civile est peu incluse dans la gouvernance.

L'analyse des thématiques propres à la place des familles et à la continuité éducative montre que la participation des parents au niveau de la gouvernance des cités s'avère difficile.

Concernant la thématique de la continuité éducative, seules 2 des 5 cités étudiées ont réussi, partiellement, à mobiliser des parents dans le cadre de ce nouveau programme, avec des actions de type « cafés des parents ». Concernant les 5 cités analysées sur la thématique de la place des familles, **la participation des parents est restée assez modeste sur le plan de la gouvernance** : la part de cités ayant associé formellement des familles aux instances de pilotage reste peu élevée. « **Les initiatives pour associer les parents aux instances de pilotage des cités se sont souvent heurtées à des difficultés** : si différentes modalités ont pu être expérimentées par les différentes cités, elles **ont souvent fini par s'essouffler**⁴⁸. »

L'analyse des revues de projet va dans le même sens. Seules 2 cités sur 15 (et seulement 11 % des 80 cités éducatives) incluent des représentants des jeunes, des familles et des habitants dans leur instance de pilotage stratégique. La participation des représentants des jeunes, des familles et des habitants, dans les instances de pilotage opérationnelles, est quant à elle nulle dans les 15 cités éducatives et ne dépasse pas non plus les 11 % au niveau des 80 cités éducatives.

Si les parents n'ont que très peu été associés formellement à la gouvernance, leur mobilisation a pu être pensée selon d'autres modalités au niveau des 5 cités analysées sur la thématique de la place des familles. La plupart de ces cités ont mis en place **une logique de consultation des familles** à différents moments de la mise en œuvre des actions. Plus à la marge, **les parents ont participé plus activement à la mise en œuvre de certaines actions** : « Dans la cité du Pin, par exemple, un groupe de parents bénévoles maîtrisant plusieurs langues a été constitué pour faciliter la communication entre les professionnels éducatifs et les parents allophones du territoire, *via* des temps d'interprétariat⁴⁹. »

⁴⁶ *Vade-mecum. Les cités éducatives*, octobre 2020, document produit par l'ANCT afin de préciser la présentation générale du programme et le référentiel indicatif pour la labellisation [\[en ligne\]](#), p. 5.

⁴⁷ *Idem*, p. 5.

⁴⁸ Annexe 3, p. 6 : Agence Phare, 2023, *op. cit*

⁴⁹ Annexe 3, p. 6 : Agence Phare, 2023, *op. cit*

TABLEAU 6. REPRESENTANTS ASSOCIATIFS ET REPRESENTANTS DES HABITANTS AU SEIN DES INSTANCES DE PILOTAGE STRATEGIQUE/POLITIQUE ET DES INSTANCES DE PILOTAGE OPERATIONNEL

	Instance de pilotage stratégique/politique		Instance de pilotage opérationnel	
	15 cités	80 cités	15 cités	80 cités
Représentant(s) associatif(s)	4 (27 %)	15 (19 %)	2 (13 %)	14 (18 %)
Représentant(s) des jeunes, des familles, des habitants	2 (13 %)	9 (11 %)	0	9 (11 %)

Note de lecture : 4 cités éducatives sur les 15 cités de l'échantillon déclarent compter au moins un représentant associatif au sein de l'instance de pilotage stratégique/politique, et 2 cités éducatives de l'échantillon déclarent compter au moins un représentant associatif au sein de l'instance de pilotage opérationnel. Quinze cités sur les 80 cités de la première vague déclarent compter au moins un représentant associatif au sein de l'instance de pilotage opérationnel, soit 19 % des cités éducatives.

Source : Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

La part des représentants associatifs reste également mesurée au sein de ces instances bien que 38 % des actions soient portées par des associations⁵⁰, moins de 20 % des cités de la première vague et 4 cités sur les 15 suivies (27 %) ont déclaré compter au moins un représentant associatif au sein de l'instance de pilotage stratégique/politique. La participation des associations aux instances de pilotage opérationnel est encore moins développée (respectivement 18 % et 13 %) [tableau 6].

On peut néanmoins faire l'hypothèse que les associations sont davantage représentées au sein des groupes de travail thématiques évoqués dans la partie ci-après, qui associent bien souvent les porteurs d'actions à la réflexion collective.

Des logiques ascendantes et participatives en développement

Le vade-mecum insiste sur la dimension citoyenne de la cité éducative, qui doit devenir un enjeu démocratique collectif en embarquant l'ensemble de la communauté éducative dans le projet éducatif. Pour ce faire, la cité éducative doit faciliter les approches participatives et ascendantes qui visent à intégrer à la démarche, aux prises de décision stratégiques et/ou opérationnelles, des acteurs de terrain et des habitants. Si les parents et les associations sont peu mobilisés dans les instances de gouvernance, la dimension participative peut s'observer à d'autres niveaux, notamment dans les groupes de travail thématiques.

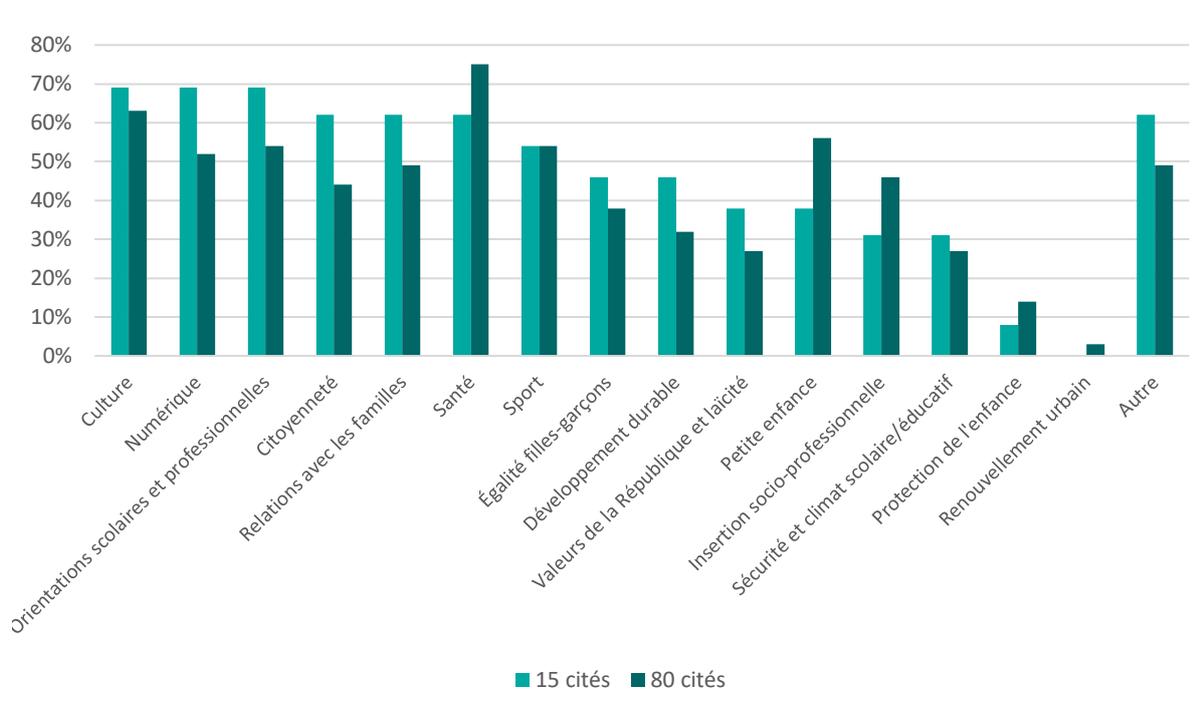
Grâce aux groupes de travail thématiques ainsi qu'à des méthodes d'élaboration de programmes plus participatives, certaines cités œuvrent pour mettre en place une démarche d'animation territoriale globale qui mobilise un plus large spectre d'acteurs. Ces cités favorisent les échanges et ajustements à différents niveaux et permettent de soutenir des logiques plus ascendantes qui incluent dans la réflexion et la prise de décision des acteurs de terrain voire, dans de plus rares cas, des parents.

⁵⁰ « Rapport synthétique Revues de projet 2022 », ANCT, p. 23.

Des groupes de travail qui ont pu impulser des dynamiques ascendantes fortes

La grande majorité des cités mettent en place des groupes de travail thématiques. **80 % des 80 cités de la première vague et 87% (13) des cités de l'échantillon en ont mis en place.** Les thématiques des groupes de travail sont variées. On remarque que les thématiques les plus mobilisées par les cités de l'échantillon diffèrent pour certaines de celles mobilisées par les 80 cités. Si les thématiques « culture, citoyenneté et relation avec les familles » sont aussi bien présentes, les thématiques du numérique et de l'orientation scolaire et professionnelle sont davantage développées qu'à l'échelle des 80 cités. Concernant la thématique de l'orientation, il est possible de faire l'hypothèse que les cités s'étant portées volontaires pour l'évaluation étaient des cités particulièrement investies dans ces questions ou que l'évaluation a eu pour effet de les pousser à développer des groupes de réflexion sur cette thématique.

GRAPHIQUE 6. THÉMATIQUES DES GROUPES DE TRAVAIL - 80 CITÉS ET CITÉS DE L'ÉCHANTILLON



Note de lecture : 69 % des cités éducatives de l'échantillon ont développé un groupe de travail portant sur la culture contre 63 % des 80 cités de la première vague.

Source : Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

L'animation de ces groupes facilite les dynamiques partenariales et constitue un vecteur important d'interconnaissance, notamment au niveau opérationnel, entre les chefs d'établissement, les équipes pédagogiques, les acteurs associatifs et institutionnels. Les groupes thématiques peuvent être mobilisés dès le départ pour mener un diagnostic partagé, identifier des besoins, élaborer des propositions d'actions à développer sur le territoire dans une logique ascendante. Dans certains cas, ils sont aussi chargés du suivi des actions, voire de leur évaluation.

En fonction de leur composition, ils peuvent permettre un dialogue entre des acteurs de différents univers plutôt institutionnels et/ou de terrain, issus par exemple d'associations ou d'établissements

scolaires⁵¹. Leur caractère interinstitutionnel est important dans la mesure où ces temps de travail **permettent de confronter les points de vue** et de consacrer du temps à leur mise en discussion, toujours dans l'objectif de constituer une approche territoriale de l'offre éducative à développer.

Néanmoins, bien que souvent évoqués par les cités, tous ces groupes ne sont pas fonctionnels, notamment en raison de l'investissement en temps qu'ils requièrent. De plus, ils ont été investis de façon variable par les différentes institutions, en fonction de leurs champs d'intervention et de leurs objectifs institutionnels préalables.

Des démarches d'animation territoriale globales favorables aux ambitions des cités

Les contraintes en matière de temps ont parfois pu conduire les pilotes à élaborer les programmes d'actions en cercle resserré autour de quelques acteurs institutionnels.

Certaines cités étudiées, à l'inverse, ont opté pour une méthode plus participative⁵² en adoptant dès le départ des méthodes de co-construction de la programmation avec les parties prenantes de la future cité éducative. D'autres ont pu évoluer en cours de route, optant dans un premier temps « pour un appel à projets classique avant de changer de formule : un séminaire d'échange et de travaux en ateliers avec les structures amenées à présenter des actions ». Une autre cité a également renforcé la concertation avec les porteurs de projet, après une première édition de l'appel à projets conçue de manière descendante.

Grâce aux coordinateurs et aux groupes de travail thématiques, certaines cités œuvrent pour mettre en place une démarche d'animation territoriale globale. Celle-ci est alors perçue comme un moyen de se rapprocher de l'esprit initial des cités en favorisant les échanges et ajustements à différents niveaux et en permettant de soutenir des logiques plus ascendantes. Ces dernières permettent d'inclure plus largement les acteurs de terrain dans la réflexion et de favoriser une offre plus cohérente et plus aboutie.

La cité Louise Bourgeois représente une animation territoriale globale qui combine un appel à projets étayé en amont par un travail fin de priorisation, ainsi qu'un accompagnement auprès des porteurs de projets. Cette démarche s'avère d'autant plus intéressante qu'elle est également renforcée par des postes « d'ambadrices » et des groupes de travail thématiques.

⁵¹ Annexe 3, p. 5 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

⁵² JEUDEVI, 2023, « Évaluations nationales des programmes des cités éducatives. Évaluation de la mise en œuvre et des effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes. Rapport final » [en ligne](#), p. 73.

Exemple d'animation territoriale globale - cité Louise Bourgeois (Pluricité)

La cité finance l'ensemble de ses actions à travers un appel à projets annuel, adossé à l'appel à projets du contrat de ville, mais qui ne constitue pas le seul levier par lequel des actions sont mises en place dans le cadre de la cité éducative. **Ainsi, chaque année, des priorités sont retravaillées et les candidatures sont instruites par les membres de l'équipe projet de la cité.** L'équipe projet endosse un rôle d'accompagnement auprès des porteurs de projets, en amont de leur candidature (échanges, travail préalable sur le projet, etc.) et en aval de la notification (travail d'affinement du projet jusqu'à la rentrée scolaire suivante). Cette démarche a donné l'occasion de renforcer le diagnostic, le repérage et l'accompagnement des porteurs de projets.

De plus, en parallèle de l'appel à projets, l'accent a été mis sur l'animation territoriale, portée par la création à la fois d'un poste de coordinatrice et d'un poste de référente 12-25 ans, toutes deux ayant, parmi leurs fonctions, celle d'aller à la rencontre des acteurs du territoire pour recueillir les besoins et proposer des solutions.

Les acteurs ont aussi œuvré à la création de **quatre groupes thématiques** qui réunissent chacun entre 15 et 25 partenaires, aux profils variés (établissements, associations, institutionnels...). Ces derniers permettent notamment d'organiser des actions communes, généralement sans financement (par exemple, organisation d'une soirée d'échange avec des parents d'élèves, organisation d'une visite d'entreprise...).

Un renforcement des partenariats qui n'évite pas les rapports de force

Pour former « l'alliance éducative », le programme envisage des collaborations au niveau des instances de pilotage, des groupes de travail thématiques, mais également au niveau du portage et de la mise en œuvre des actions.

Les actions financées ont ainsi permis de créer de nouvelles occasions de collaboration entre des partenaires, qui se connaissaient généralement déjà, mais dont les opportunités de travailler ensemble pouvaient être réduites avant la mise en place du programme.

L'expérience des 15 cités suivies montre néanmoins que si les cités éducatives se sont présentées comme une réelle opportunité de renforcement des partenariats, il s'agit en premier lieu de partenariats préexistants à la création des cités.

Les équipes d'évaluation évoquent également des tensions, des logiques de concurrence voire des rapports de domination qui peuvent accompagner le développement de partenariats qui se mettent en place dans des contextes territoriaux et historiques variés.

Des partenariats qui renforcent les interconnaissances

La dynamique principale en termes de partenariats observée par les trois équipes d'évaluation est celle du renforcement de l'interconnaissance entre partenaires qui se connaissaient déjà.

Le développement de ces dynamiques d'interconnaissance se joue à l'échelle des actions mises en place, lorsque celles-ci impliquent une diversité de professionnels, à l'occasion d'événements de grande échelle ou encore *via* les groupes de travail thématiques.

La mobilisation de nouveaux acteurs sur les territoires n'est pas un phénomène majoritaire et certains acteurs sont encore peu mobilisés, comme les acteurs économiques ou de l'insertion.

De plus, les partenariats sont de différentes natures et recouvrent des réalités très diverses, ils peuvent renvoyer à des partenariats circonscrits à une dimension, comme l'accueil de l'action et du public dans l'enceinte d'une autre structure, ou à des articulations beaucoup plus étroites, depuis la co-conception de l'action à la co-intervention de partenaires dans sa mise en œuvre. Par ailleurs, « ces dynamiques d'interconnaissance sur le terrain **ne se traduisent pas nécessairement par une coordination plus poussée** entre professionnels, au sens d'un effort global d'articulation des actions dans une volonté de cohérence de l'offre proposée sur le territoire⁵³ ».

« Place des familles » : associations et villes en première ligne

Les cités ne mobilisent que peu de nouveaux types d'acteurs et la tendance a plutôt été celle de la mobilisation « d'acteurs déjà perçus comme légitimes sur le territoire par les pilotes, plutôt que l'émergence de nouveaux venus (associations ou structures émergentes)⁵⁴ ».

Par ailleurs, « les actions à destination des familles sont avant tout portées et mises en œuvre par le secteur associatif et les services des communes ». Le rôle de l'éducation nationale, plus souvent positionnée comme partenaire, est moins marqué que celui des collectivités et des associations investies de plus longue date sur ces thématiques.

Cependant, sur une période de plus deux ans, l'intérêt pour cette thématique a pu s'accroître et l'éducation nationale peut également être à l'initiative d'actions d'ampleur auprès des parents, bien que cela reste minoritaire.

« Orientation-insertion » : la distance persiste entre acteurs de l'éducation et acteurs de l'emploi-insertion

Concernant le champ de l'« orientation-insertion », une partie des actions a pu conduire à de nouvelles collaborations, notamment entre des établissements et des acteurs associatifs, ou entre plusieurs établissements scolaires. « De nouveaux acteurs sont parfois venus renforcer le tissu partenarial local, avec de nouvelles compétences, de nouvelles offres, et une perspective d'ancrage à long terme⁵⁵ ».

⁵³ Annexe 3, p. 15 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

⁵⁴ Annexe 3, p. 8 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

⁵⁵ Annexe 4, p. 14 : Pluricité, 2023, *op. cit.*

Néanmoins, il existe encore une relative méconnaissance entre les acteurs de l'éducation d'une part, et ceux de l'emploi-insertion d'autre part, que la mise en place de cités éducatives n'a pas permis de résorber. Le tissu partenarial paraît donc « surtout renforcé dans ses cadres et réseaux existants, avec des degrés de mobilisation variables des partenaires selon les territoires et les thématiques⁵⁶ ».

« Continuité éducative » : une asymétrie dans la relation éducation nationale/associations

Un des premiers effets du programme relevé dans la totalité des cités étudiées est d'avoir favorisé un rapprochement entre le monde scolaire et les autres acteurs des territoires *via* la mise en œuvre de différentes actions partenariales. Néanmoins, l'ouverture de l'éducation nationale à ces partenariats semble rester relative, du moins dans les 5 cités étudiées sur la thématique, dans la mesure où « l'institution scolaire accepte de s'engager dans des partenariats opérationnels à condition qu'ils n'empiètent pas sur ses prérogatives et qu'ils s'articulent à ses exigences, c'est-à-dire qu'ils "collent" aux programmes scolaires⁵⁷ ».

Les acteurs associatifs et de la collectivité approuvent pour la plupart l'objectif de travailler dans le sens de la réussite scolaire. Néanmoins, ils craignent que leurs modes d'actions et pratiques soient trop contraints par l'éducation nationale. Ils souhaitent une reconnaissance de leurs méthodes comme étant complémentaires de celles de l'école. Cette asymétrie est également caractérisée par le fait que les relations nouées avec l'école concernent en grande majorité les personnels de direction et de la vie scolaire et non pas les enseignants.

Ces différents constats amènent les évaluateurs à considérer que sur les 5 cités étudiées « les opportunités de coopérations opérationnelles, directes et égalitaires, avec l'institution scolaire » sont réduites.

Conclusion de partie

L'analyse des 15 cités éducatives associée à l'analyse des revues de projet témoigne des avancées en matière de gouvernance partagée des politiques éducatives, symbolisée par la plus grande participation de l'éducation nationale aux instances de pilotage. La mobilisation renforcée de l'éducation nationale a permis, à différents degrés selon les cités, de partager des diagnostics concernant les besoins, de mieux connaître l'ensemble de l'offre éducative, de mettre en œuvre davantage d'actions partenariales ou encore de déployer des actions plus largement auprès d'un public scolaire.

Globalement, les actions déployées dans le cadre du programme ont également permis de renforcer les partenariats existants.

Néanmoins, la constitution de « l'alliance éducative » connaît des difficultés de plusieurs niveaux : faute de temps, de méthode et de cadre national précis, les territoires ont toujours du mal à construire des approches territoriales de notions clés. Les institutions peuvent toujours avoir tendance à faire valoir leurs

⁵⁶ *Idem.*

⁵⁷ Annexe 5, p. 14 : JEUEVI, 2023, *op. cit.*

priorités en termes de politique éducative, ce qui entraîne un manque de cohérence de l'offre et une dilution des actions et des objectifs, comme cela sera abordé dans la partie suivante.

De plus, des acteurs institutionnels centraux ne sont pas toujours impliqués dans le pilotage. Enfin, la mobilisation de la société civile (parents et associations notamment) ainsi que celle des acteurs de terrain restent très partielles.

Pour parvenir à faire face à ces enjeux, une ingénierie dédiée et des démarches d'animation territoriales globales sont indispensables.

Le programme des cités éducatives est un programme exigeant qui vise la transformation des manières de travailler et de collaborer à différents moments de la mise en œuvre de la politique éducative. Depuis sa programmation jusqu'à son évaluation, il requiert une large participation des acteurs, qui ne peut se faire sans le temps, l'ingénierie et les supports nécessaires. Comme évoqué dans le premier rapport INJEP, les démarches d'animation territoriale globales qui combinent notamment appels à projets ou appels à manifestation d'intérêt, accompagnement des porteurs de projets, coordinateurs thématiques et groupes de travail sont plus favorable au déploiement du programme comme pensé au niveau national. Elles permettent de répondre à un ensemble de défis des cités : la participation élargie des acteurs, le dialogue des approches et des pratiques et une plus grande cohérence dans les actions proposées.

III. LES ÉVOLUTIONS DE L'OFFRE ÉDUCATIVE

Du point de vue des acteurs nationaux, la plus-value des cités ne se trouve pas uniquement dans le développement de nouvelles actions ou de nouveaux partenariats, mais aussi dans la coordination et le renouvellement des manières de faire et de faire ensemble. Pour considérer la plus-value des cités, ce n'est donc pas simplement la multiplication des actions qui doit être prise en compte, mais également leurs ajustements, voire leur renouvellement, ainsi que leur cohérence avec l'existant⁵⁸.

Dans le premier chapitre, un panorama global de l'offre est développé. Il s'agit de présenter des données de cadrage sur les budgets dévolus aux cités, le nombre d'actions développées en moyenne et les thématiques traitées par les 80 cités éducatives en général et les 15 cités de l'échantillon en particulier. La dimension de la cohérence de l'offre, chère au programme, est également analysée.

Le deuxième chapitre se concentre sur les publics visés et touchés par ces actions et la potentielle ouverture à de nouveaux publics.

Le troisième chapitre considère les évolutions qualitatives de l'offre éducative. Il s'agira d'identifier la plus-value des cités éducatives au niveau de l'offre relative aux thématiques étudiées (place des familles ; insertion-orientation ; continuité éducative). Au-delà d'un déploiement plus important d'actions, les cités éducatives ont-elles renouvelé les manières d'agir à l'égard des bénéficiaires ? De nouvelles manières d'appréhender la place des parents, la continuité éducative, l'orientation ou encore l'insertion ont-elles émergé, entraînant un renouvellement de fond de l'offre éducative sur le sujet ? Les objectifs, le nombre d'actions développées et le public visé en lien avec la thématique étudiée ont-ils évolué ?

Enfin, un focus est proposé sur la dimension expérimentale du programme dont s'est saisie une partie des acteurs. À une plus petite échelle, les cités éducatives et les pratiques partenariales qui les caractérisent ont-elles renouvelé le contenu et le format de certaines actions ? Par exemple observe-t-on des évolutions dans le type d'accompagnement proposé, le type de pratiques pédagogiques mobilisées, la durée des actions ou encore le lieu de leur déroulement du fait des possibilités d'expérimentation offertes par le programme ?

⁵⁸ Le vade-mecum des cités éducatives indique à ce sujet p. 14 que « depuis l'émergence des politiques éducatives locales, la question de l'articulation et de la complémentarité des actions éducatives est constante [...]. En se fondant sur cet existant et les actions les plus pertinentes dans les territoires, la « cité éducative » doit intensifier l'action publique en faveur de la jeunesse de ces quartiers prioritaires » Ou encore, p. 7 : « En prenant en compte les dynamiques et actions antérieures, la cité éducative constituera avant tout un cadre local spécifique pour agir. »

De nombreuses actions développées, mais un manque de cohérence de l'offre éducative à craindre

Documenter précisément la plus-value du programme au niveau de l'offre d'un point de vue quantitatif est complexe : la revue de projet ne présente pas de données consolidées au niveau national sur les budgets consacrés à chacune des actions ou sur les effectifs de bénéficiaires touchés par ces actions. Renseigner ce type d'indicateurs pour chacune des actions représenterait un temps non négligeable, ce qui explique sans doute que la demande n'en ait pas été faite aux cités, néanmoins l'absence de données notamment sur le public touché ne permet pas une analyse objective complète de l'amplification de l'offre permise par le programme.

Certains indicateurs tels le budget des cités éducatives, le nombre d'actions développées ou les thématiques traitées peuvent néanmoins être mobilisés pour en titrer un certain nombre d'enseignements.

L'analyse de ces éléments indique que le programme s'est accompagné de l'enrichissement de l'offre éducative des territoires par une trentaine d'actions en moyenne pour un budget moyen de près de 1,4 M€ sur 4 ans (soit un budget d'environ 12 300 € par action par an)

Néanmoins, la variété des thématiques traitées fait craindre une dispersion des actions.

Les éléments issus de l'analyse qualitative permettent également de rendre compte de l'évolution de l'offre au niveau des trois thématiques étudiées. Il apparaît que les cités qui ont misé sur un travail d'ingénierie fort, et qui ont financé des postes en ce sens, ont pu faire face efficacement à cet écueil et ont été davantage en mesure de compléter l'offre existante de manière cohérente et au plus près des besoins.

Un levier financier susceptible de favoriser l'amplification de l'offre éducative

Au niveau national le budget des cités éducatives est de 69,2 M€⁵⁹ en 2023 pour 208 cités. En guise de comparaison, le budget de l'État dévolu aux programmes de réussite éducative (PRE) s'élève à 61,3 M€⁶⁰ en 2023 pour environ 550 programmes de réussite éducative (dénombrés en 2020)⁶¹. Le budget des cités éducatives centré sur 208 cités représente ainsi un budget complémentaire des budgets dévolus aux contrats de ville, aux projets éducatifs territoriaux (PEDT), aux établissements REP et REP+ ou aux PRE.

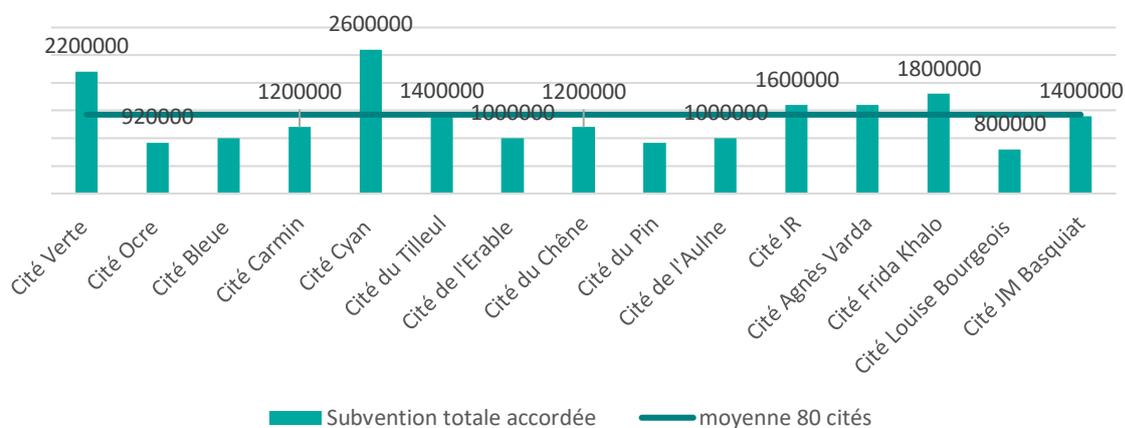
Avec ce budget, l'offre éducative des territoires s'est vue enrichie d'une trentaine d'actions en moyenne.

⁵⁹ « Budget général. Programme 147. Rapports annuels de performances. Annexe au projet de règlement du budget et d'appropriation des comptes pour 2022 », p. 31.

⁶⁰ *Idem*, p. 30.

⁶¹ <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/programme-de-reussite-educative-pre-81>

GRAPHIQUE 7. SUBVENTION DE L'ÉTAT AUX 15 CITÉS POUR 4 ANS



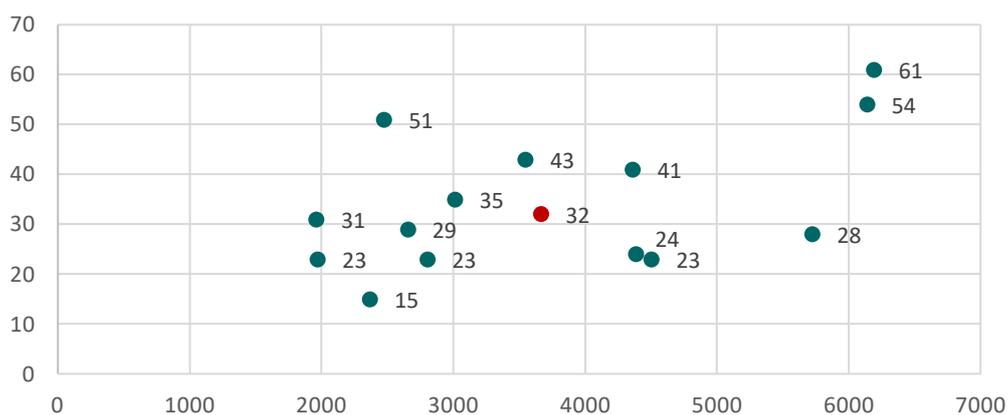
Note de lecture : la cité verte dispose d'un budget État de 2 200 000 € pour 4 ans.

Source : Données ANCT 2023 - Traitement INJEP.

L'ensemble des 15 cités éducatives dispose d'un budget de l'État de 1 376 000 € en moyenne pour 4 ans. Pour une moyenne de 3 669 élèves (d'école élémentaire, de collège et de lycée) touchés et 32 actions développées. L'échantillon se situe ainsi légèrement en dessous des moyennes des 80 cités qui présentent un budget moyen de 1 425 608 € pour 4 106 élèves et 34 actions développées en moyenne en 2022.

Le nombre d'actions développées ne dépend pas uniquement du nombre d'élèves. Le nuage de points (graphique 8) témoigne d'une corrélation positive et faible entre le nombre d'élèves présenté en abscisse et le nombre d'actions présenté en ordonnée.

GRAPHIQUE 8. NOMBRE D' ACTIONS DÉVELOPPÉES - 15 CITÉS



Note de lecture : La cité de l'Érable a développé 23 actions en 2022 pour un total de 1975 élèves - Les 15 cités ont un nombre moyen de 3 668 élèves et 32 actions.

Source : Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

Si le nombre d'actions développé dans le cadre des cités éducatives est de 34 actions en moyenne, il est de 32 actions pour les 15 cités étudiées. Comme cela s'observe sur le graphique 8, le nombre

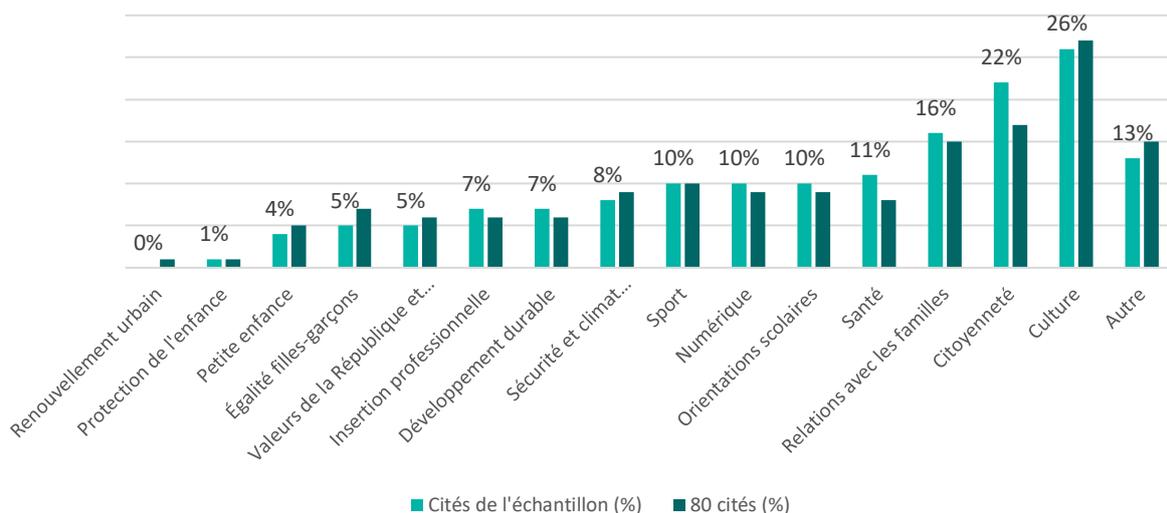
d'actions développées est assez variable en fonction des cités (15⁶² à 61 actions sont développées en 2022), et ne dépend pas uniquement du nombre d'élèves présents au sein de la cité. Les cités s'inscrivent donc dans des logiques différentes en fonction des besoins, des diagnostics et des orientations réalisées au niveau local : on note une amplification importante du nombre d'actions pour un tiers des cités (plus de 40 actions développées) et une amplification plus mesurée pour 5 cités qui se situent autour d'une vingtaine d'actions développées.

La revue de projet ne permet pas d'identifier le nombre d'élèves ou de jeunes concernés par ces actions. Le nombre d'actions développé supérieur à 20 pour la quasi-totalité des cités étudiées pourrait témoigner d'une amplification importante de l'offre éducative, néanmoins cela ne peut être affirmé sans une comparaison avec des territoires semblables non labellisés.

Une variété de thématiques traitées par l'ensemble des cités qui peut affaiblir la cohérence de l'offre

En moyenne, 34 actions sont développées par cité à l'échelle des 80 cités, et 32 actions à l'échelle des 15 cités. Au niveau des 80 premières cités comme des 15 cités de l'échantillon, on remarque que les thématiques d'actions sont particulièrement variées. Le graphique 9 indique que les tendances concernant les thématiques développées sont relativement proches entre l'ensemble des cités de la première vague et les cités de l'échantillon. Les actions relatives à la culture, la citoyenneté et les relations avec les familles arrivent en tête. Elles représentent une part de 27 % au national contre 26 % pour les 15 cités analysées. Les actions dédiées à la citoyenneté représentent 17 % au national contre 22 % pour les 15 cités, et celles dédiées aux relations avec les familles 15 % au niveau national et 16 % au niveau de l'échantillon.

GRAPHIQUE 9. THÉMATIQUES DES ACTIONS - 80 CITÉS ET 15 CITÉS DE L'ÉCHANTILLON



Note de lecture : 16 % des actions développées par les 15 cités de l'échantillon relèvent de la thématique des relations avec les familles contre 15 % des actions des 80 cités de la première vague.

Source : Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

⁶² Selon toute vraisemblance la cité du Chêne a commis une erreur en remplissant la revue de projet, c'est pourquoi elle n'a pas été intégrée au graphique.

En ce qui concerne plus précisément les thématiques de l'étude qui disposaient de modalités de réponse dans la revue de projet sous leur format de 2023 (« orientation-insertion » et « place des familles »⁶³), on note à nouveau que les tendances sont comparables à l'échelle des 80 cités et des 15 cités de l'échantillon. En moyenne, les 5 cités étudiées pour la thématique « orientation-insertion » et les 5 cités étudiées pour la thématique « place des familles » développent une moyenne d'actions comparable à celle des 80 cités sur les thématiques analysées.

Concernant la thématique « relation avec les familles », 5 actions par cité ont été développées en moyenne sur cette thématique par les 80 cités comme par les 15 cités étudiées. Concernant celles de l'« insertion professionnelle » et de l'« orientation scolaire », ce sont respectivement 2 et 3 actions développées en moyenne par cités que ce soit au niveau des 80 cités ou des 15 cités.

Les cités éducatives ont donc généralement fait le choix de se positionner sur tout un ensemble de thématiques sans forcément identifier d'axe de développement fort à investir. De plus, comme cela sera observé au niveau des 15 cités étudiées, les actions ne concernent pas forcément un nombre d'élèves ou de jeunes très élevé.

Au niveau des cités étudiées de manière qualitative, les budgets associés aux cités éducatives se sont accompagnés en premier lieu d'une amplification de l'offre existante *via* une hausse du nombre d'actions, un élargissement du public ou des établissements concernés par l'action. Des ajustements de format et de contenu ont aussi été constatés pour une partie des actions.

Néanmoins, les équipes d'évaluation soulignent chacune sur leur thématique que cette amplification ne s'accompagne pas toujours de la recherche d'une plus grande cohérence des actions ou d'une plus forte priorisation autour d'enjeux partagés. De ce fait, l'offre des cités peut parfois manquer de cohérence et de lisibilité.

Un travail d'ingénierie de projet susceptible d'améliorer l'offre

La lecture volumétrique des évolutions de l'offre n'est pas suffisante pour comprendre la plus-value des cités éducatives. Le travail d'ingénierie de projet et d'animation locale portés par les chargés de pilotage opérationnel (CPO) et/ou les référents/coordonateurs thématiques a permis au niveau d'une partie des cités éducatives étudiées de donner davantage de cohérence à l'offre, voire de faciliter l'émergence de nouvelles réponses aux besoins identifiés.

On peut différencier deux modèles de cités : certaines cités, en s'appuyant sur de l'ingénierie de projet vont favoriser la mise en cohérence, la valorisation de l'existant, voire de l'innovation, tandis que d'autres, reposant plus souvent sur des appels à projets qui ne sont pas doublés d'un suivi fort des porteurs de projets, sont efficaces pour engager des financements et proposer de nouvelles actions, mais peinent à garantir la cohérence de l'offre et sa plus-value par rapport à l'existant.

⁶³ Les thématiques « relations avec les familles » et « orientation – insertion » disposent de modalités de réponses dans la revue de projet adressée aux cités. À l'inverse, la revue de projet ne comprenait pas de catégorie pouvant rendre compte de la thématique « continuité éducative ».

Au niveau des 15 cités étudiées, on note bien la plus-value de l'ingénierie de projet pour se rapprocher de l'esprit des cités éducatives : mise en cohérence, optimisation de l'existant, innovation et développement de logiques ascendantes plus participatives.

Le manque de ressource en ingénierie est une des principales carences des cités éducatives observées sur la thématique de la place des familles. Mis à part sur une des cités analysées, les moyens humains consacrés à l'ingénierie et à la mise en œuvre opérationnelle des actions sont limités malgré les budgets engagés et les ressources financières à disposition. Les postes de CPO apparaissent insuffisants pour assurer le pilotage et l'ingénierie des projets sélectionnés. Deux conséquences majeures à ce manque de moyens humains sont observées : « un manque d'ambition pour beaucoup d'actions déployées (caractère novateur, dimension interinstitutionnelle, car nécessairement plus chronophage) » et « un risque d'essoufflement, voire d'épuisement des professionnels impliqués (lorsqu'ils assurent ces fonctions en parallèle de leurs missions habituelles)⁶⁴ ».

L'analyse des revues de projet semble aller dans le sens du constat d'une ingénierie de projet et d'une coordination souvent trop réduite par rapport au nombre d'actions engagées et au caractère partenarial et interinstitutionnel du programme.

TABLEAU 7. RÉPARTITION DU TYPE D'ACTION : ACTION À DESTINATION DU PUBLIC ; RENFORCEMENT DES RESSOURCES HUMAINES ; INVESTISSEMENT

	15 cités de l'échantillon	15 cités de l'échantillon (%)	80 cités	80 cités (%)
Action	480	91 %	2508	92 %
Renforcement des ressources humaines	34	6 %	158	6 %
Investissement (exceptionnel)	16	3 %	59	2 %

Note de lecture : Sur l'ensemble des actions développées par les 15 cités de l'échantillon 480 actions, soit 91 % sont caractérisées comme des actions à destination du public et 6 % des actions comme étant relatives au renforcement des ressources humaines.

Source : Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

L'analyse des types d'actions déployées par les cités indique que 6 % des actions des cités de l'échantillon sont caractérisées comme du renforcement des ressources humaines et 3 % comme de l'investissement. La part dévolue au renforcement des ressources humaines (qui ne concerne pas forcément des ressources en ingénierie qui plus est) est donc particulièrement faible au vu du nombre d'actions développées à destination du public.

⁶⁴ Annexe 3 p. 13 et 14 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

Exemple de ressources en ingénierie - La cité éducative des tout-petits : le recrutement de 2 éducatrices de jeunes enfants, effet-levier pour impulser et mettre en place un large éventail d'actions - cité du Pin (Agence Phare)

« Dans la cité du Pin, l'un des axes prioritaires a été identifié autour de la petite enfance et du travail auprès des enfants de 0 à 6 ans et de leurs parents. Après des discussions (et des désaccords), les pilotes ont finalement opté pour le recrutement d'une éducatrice de jeunes enfants (EJE). Cette "coordinatrice de la cité des tout-petits" est en charge de mener l'ensemble du travail de coordination entre les différents acteurs, d'animer la réflexion autour des actions à déployer (discutées dans le cadre d'un groupe de travail thématique), d'en impulser la mise en œuvre et d'en assurer le suivi.

Suite à ce recrutement, de nombreuses actions ont été mises en place ; le poste a d'ailleurs été renforcé par un second recrutement d'EJE, en charge de l'animation des actions (poste pour partie co-financé). Aujourd'hui, plus d'une dizaine d'actions ont été mises en place, plusieurs reposant sur un véritable travail interinstitutionnel : organisation d'un forum pluripartenaire sur la petite enfance et le soutien à la parentalité (événement d'une journée) ; mise en place d'ateliers parents-enfants (éveil musical, découverte de la nature, baby gym...) ; mise en place d'un Lieu d'accueil enfants-parents (LAEP) itinérant ; mise en place de « cercles de paroles » ouverts aux jeunes parents ; tenue d'une permanence petite enfance une demi-journée par semaine ; distribution de "valises de naissance" dans le cadre des 1 000 premiers jours de l'enfant ; actions passerelles (présence dans les classes le jour de la rentrée à l'école maternelle ; accompagnement individualisé de certaines familles pour lesquelles l'entrée à l'école maternelle est complexe) ; organisation de temps de formations communs et d'analyse de la pratique pour les ATSEM et les enseignants des sept écoles du territoire ; etc. »

Une faible ouverture à de nouveaux publics

Si la revue de projet ne permet pas de quantifier le nombre de bénéficiaires des actions des cités éducatives. Les cités ont néanmoins renseigné le type de public ciblé par chacune des actions.

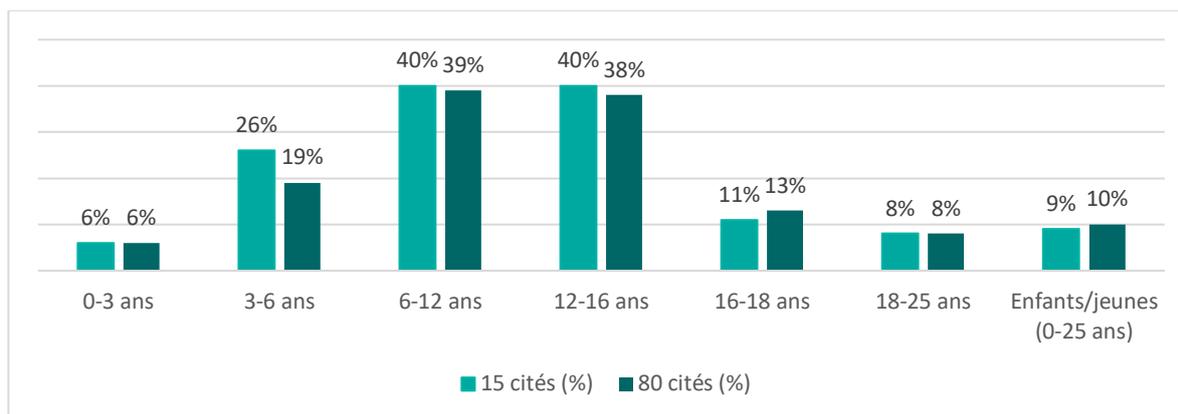
L'analyse des revues de projets ainsi que les éléments issus du travail qualitatif permettent d'identifier une limite majeure au public ciblé et touché : il s'agit avant tout d'un public scolarisé de 6 à 16 ans, alors que le public dit « NEET » (ni en emploi, ni en études, ni en formation) reste peu ciblé par les actions.

L'objectif d'un parcours éducatif de 0 à 25 ans présent dans le vade-mecum est ainsi peu abouti.

Un public scolaire au cœur du dispositif et des actions qui touchent souvent un petit nombre de participants

L'analyse des revues de projets 2022 permet de considérer que les actions sont avant tout orientées vers un public scolaire (principalement âgé de 6 à 16 ans) au niveau des 80 cités comme des 15 cités de l'échantillon.

GRAPHIQUE 10. PART DES ACTIONS PAR PUBLICS CIBLES- 80 CITÉS ET 15 CITÉS DE L'ÉCHANTILLON



Note de lecture : 6 % des actions développées par les 15 cités de l'échantillon comme par les 80 cités de la première vague ciblent un public de 0 à 3 ans. S'agissant d'une question à réponse multiple, le total est supérieur à 100 %.

Source : Revues de projets ANCT 2022 - Traitement INJEP.

La part des actions qui concerne les 0-3 ans ainsi que celle qui concerne les plus de 18 ans sont inférieures à 10 %.

Si, la meilleure interconnaissance des professionnels, des structures et de leurs offres a pu permettre l'ouverture des activités à de nouveaux publics et faciliter ainsi un « élargissement du public et dans une certaine mesure un décloisonnement des structures⁶⁵ », cela se fait avant tout auprès d'un public d'écoliers et de collégiens.

La notion de parcours, c'est-à-dire la volonté de proposer des « prises en charge éducatives des enfants et des jeunes, de la naissance à l'insertion professionnelle⁶⁶ », mise en avant par le programme, est pour l'instant encore difficilement mise en œuvre par les cités.

De plus, les actions étudiées touchent bien souvent un nombre plutôt restreint de jeunes ou de familles. À titre d'exemple sur les 10 actions analysées sur la thématique « place des familles » réparties sur 5 cités éducatives, 4 actions touchent moins de 15 personnes. Si les 4 autres touchent de 50 à 300 personnes, il s'agit pour deux d'entre elles d'événements ponctuels (forum petite enfance et théâtre forum). En définitive, 2 actions sont plus structurantes en termes de durée et de nombre de personnes touchées : les consultations à domicile d'une infirmière puéricultrice qui ont concerné 62 familles (bilan intermédiaire 2022, 2023), et 350 familles équipées dans le cadre d'un projet numérique qui vise l'équipement des collégiens et la formation des parents.

⁶⁵ Annexe 3, p. 11 : Agence Phare 2023, *op. cit.*

⁶⁶ <https://www.citeseducatives.fr/le-projet/les-cites-educatives>

Concernant la thématique « orientation-insertion », 5 actions concernent moins de 25 jeunes. Deux actions apparaissent plus structurantes avec 150 jeunes ayant sollicité une référente 12-25 ans au niveau de la cité Louise Bourgeois et 500 adhérents d'un tiers-lieu jeunesse visant à diffuser une culture scientifique, industrielle et technique sur la cité Frida Khalo.

Les actions analysées dans le cadre de la thématique « continuité éducative », touchent souvent un public plus large, notamment dans le cadre de soutien à la scolarité, mais elles restent concentrées sur un public scolaire, qui pouvait déjà être concerné par ce type d'actions auparavant.

De plus, on note une difficulté importante à toucher le public NEET. Sur les 5 cités évaluées sur la thématique « orientation- insertion », seules 2 parviennent à toucher des NEET. Les actions de tutorat et mentorat qui tiennent une place prépondérante dans les plans d'action, voire les actions pour prévenir et raccrocher un public jeune ne parviennent que peu à toucher ce public.

Pas de transformation « en profondeur » de l'offre sur les thématiques traitées

Au-delà de l'impact quantitatif sur l'offre que l'on peut caractériser en nombre d'actions et public ciblé, l'évaluation vise à identifier les évolutions de nature plus qualitative de l'offre découlant de ces nouvelles méthodes de travail plus horizontales et interinstitutionnelles au cœur de la labellisation des cités éducatives.

Si l'on regarde à l'échelle de chacune des thématiques étudiées (place des familles, orientation-insertion, continuité éducative), des évolutions ont pu avoir lieu sur les formats ou les contenus, voire, dans certains cas, sur des évolutions méthodologiques importantes (comme cela sera abordé dans le chapitre sur la dimension expérimentale), mais l'offre thématique globale n'a pas connu d'évolution qualitative majeure. Les registres d'actions, les manières d'aborder et de répondre aux besoins identifiés semblent rester globalement proches de ce qui pouvait se faire précédemment. Cela peut être lié au fait que peu d'actions partenariales d'ampleur ont été mises en œuvre. S'il apparaît qu'une part non négligeable d'actions sont déclarées co-portées, ce co-portage revêt des réalités différentes et n'implique pas forcément d'amélioration de la réponse au besoin.

Le dernier chapitre de la partie montrera néanmoins qu'à l'échelle de certaines actions particulièrement représentatives de la démarche, des évolutions qualitatives importantes ont été notées.

Une part importante d'actions co-portées qui recouvrent des réalités différentes

L'objectif de continuité éducative peut être caractérisé par la mise en œuvre d'actions impliquant un partenariat entre acteurs de différentes institutions, à savoir l'éducation nationale, la collectivité locale et le secteur associatif.

L'analyse des revues de projets 2022 indique qu'une action sur deux est co-portée à l'échelle des 80 cités. Néanmoins, ce co-portage revêt des réalités différentes. Dans certains cas, il peut sous-

entendre une simple réorientation d'un public vers une action mise en œuvre par le co-porteur, dans d'autres cas, il s'agit d'un travail en collaboration depuis l'élaboration jusqu'à l'intervention conjointe au sein d'une action. Les analyses qualitatives indiquent néanmoins que ce dernier modèle, plus ambitieux, reste minoritaire.

Dans les faits, les actions observées sont rarement coconstruites, si elles engagent des partenariats (pour la réorientation de public par exemple), il est assez rare qu'elles émanent d'une coconstruction ou qu'elles reposent sur une action conjointe de plusieurs structures.⁶⁷

« Place des familles » : des registres d'action plutôt « classiques »

L'analyse des actions portées par les cités autour de la relation aux familles montre que, si les thématiques traitées sont marquées par leur pluralité, elles sont également relativement « classiques » en comparaison à ce qui pouvait se faire auparavant. « L'entrée dans la cité éducative n'impulse donc pas de dynamiques de transformation des registres d'action : les pratiques professionnelles déployées par les professionnels auprès des parents restent avant tout façonnées par leur type de formation initiale, leurs expériences antérieures ainsi que par la culture professionnelle à l'œuvre au sein de leur structure⁶⁸. »

« Orientation-insertion » : une place de la thématique très inégale dans les programmations et des renouvellements méthodologiques circonscrits à quelques actions

Si les cités éducatives étudiées affichent toutes, dans leurs orientations stratégiques, une volonté d'agir sur les enjeux d'orientation, d'insertion et de lutte contre le décrochage scolaire ou encore de répondre aux besoins des 16-25 ans, on observe dans les faits que la place que ces thématiques occupent concrètement dans les programmations reste très inégale, et parfois, « de l'aveu même des pilotes, y occupe une place relativement secondaire⁶⁹ ». C'est d'autant plus marqué sur la thématique de l'insertion.

Si en fonction des cités, de nouvelles actions ont pu être mises en place sur l'une ou l'autre de ces thématiques en proposant parfois de nouveaux formats, voire un renouvellement méthodologique, l'offre globale sur l'orientation, la lutte contre le décrochage scolaire et encore plus l'insertion ne s'en voit généralement pas modifiée en profondeur. Bien que certaines actions s'inscrivent parfaitement dans l'esprit des cités éducatives en mobilisant des acteurs aux compétences variées qui réfléchissent ensemble à une nouvelle offre adaptée aux besoins des élèves et des jeunes, ce type d'actions semble aujourd'hui encore relativement circonscrit.

⁶⁷ L'Agence Phare souligne à ce propos que « les actions nées de la coopération entre des acteurs de terrain issus de plusieurs structures et impliquant la co-intervention de ces acteurs font figure d'exceptions à l'échelle de [leur] terrain d'enquête ». Annexe 3, p. 15 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

⁶⁸ Annexe 3, p. 16 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

⁶⁹ Annexe 4, p. 16 : Pluricité, 2023, *op. cit.*

« Continuité éducative » : une complémentarité organisée avant tout en fonction des normes et référentiels scolaires

La continuité éducative observée se traduit souvent par la recherche d'une complémentarité entre les approches pédagogiques de l'école et de structures qui se réclament de l'éducation populaire. Cette complémentarité est d'abord pensée en lien avec les attendus scolaires. À partir de son terrain, l'équipe d'évaluation relève que les objectifs assignés aux actions observées sont avant tout de développer des compétences relevant « d'attitudes et d'aptitudes qui renvoient au "métier d'élève", aux normes comportementales et à l'ethos requis pour évoluer adéquatement en milieu scolaire⁷⁰ ».

En mobilisant des approches alternatives, voire « opposées à la pédagogie scolaire⁷¹ », les acteurs associatifs souhaitent faciliter l'acquisition de compétences, qui, si elles ne sont pas directement scolaires, seraient transférables dans le champ scolaire.

Plusieurs limites sont néanmoins soulignées quant à cette recherche de complémentarité :

D'une part, les associations semblent craindre un effet de sujétion à l'institution scolaire dans la mesure où « les opportunités de coopérations opérationnelles, directes et égalitaires, avec l'institution scolaire restent limitées, même dans le cadre des cités éducatives qui entendaient promouvoir de telles coopérations ».

De plus, les acteurs de l'éducation nationale ne sont pas toujours décrits comme prompts à accompagner les acteurs associatifs dans leur réflexion sur la complémentarité avec les attendus scolaires et à les aiguiller dans la meilleure façon de construire cette complémentarité.

De ce fait, il semble ne pas y avoir de « véritable saut qualitatif » au regard de l'objectif de continuité éducative. « La mise en pratique de la continuité éducative permet d'approfondir la complémentarité des rôles et approches pédagogiques au sein des deux univers que sont l'éducation formelle et l'éducation non formelle, elle permet de jeter des passerelles entre ces deux univers, mais elle ne transforme pas leurs pratiques respectives, ni ne donne naissance à une véritable culture commune⁷². »

Néanmoins, une dimension expérimentale appréciée d'une partie des professionnels

Si l'impact de la cité éducative sur l'offre de manière globale reste mesuré, une partie des acteurs investis au niveau opérationnel valorisent les possibilités d'expérimentation que leur offre le programme pour le développement de nouvelles actions ou l'ajustement d'actions antérieures. Les financements n'étant pas assortis d'objectifs chiffrés (nombre de publics touchés, nombre d'actions développées, etc.) ou d'obligations de résultats, les acteurs ont pu se sentir plus libres de développer des formats d'actions différents, de les tester auprès d'un public réduit, avant de potentiellement les étendre.

⁷⁰ Annexe 5, p. 16 : JEUDEVI, 2023, *op. cit.*

⁷¹ Annexe 5, p. 14 : JEUDEVI, 2023, *op. cit.*

⁷² Annexe 5, p. 18 : JEUDEVI, 2023, *op. cit.*

Les acteurs qui se saisissent de cette dimension ne sont néanmoins pas majoritaires et sont ceux qui avaient généralement déjà engagé des réflexions quant à leurs propres pratiques et approches et qui trouvent dans les cités éducatives l'occasion de tester de nouvelles manières de faire.

« Place des familles » : des évolutions dans les formats et les contenus

Concernant les cités évaluées sur la thématique « place des familles », une part minoritaire des professionnels a estimé que le financement de la cité devait également permettre de tester et de renouveler des formats et des contenus. Ces logiques d'expérimentation ont été de plusieurs ordres : des changements de format, en faveur d'actions plus individuelles ou, à l'inverse, plus collectives ou encore des formats d'actions plus « ludiques » et des actions moins discursives, davantage centrées autour d'activités pratiques et de savoir-faire.⁷³

Exemple d'une logique de renouvellement des modalités de travail avec les familles - Ateliers nutrition - cité du Tilleul (Agence Phare)

Au sein de la cité du Tilleul, une action portée par la Ville centrée sur les questions de nutrition et d'équilibre alimentaire auprès de familles en difficulté (dans le cadre du PRE) fait l'objet de réflexions en interne autour de la façon de travailler avec les parents. Si cette réflexion est antérieure à la mise en place de la cité éducative, la perspective de « labellisation » de l'action dans le cadre de la cité **et la logique d'expérimentation qui y est associée ont amené les professionnels à envisager de nouvelles modalités de travail avec les familles, en proposant des séances collectives (au lieu d'un suivi diététique individuel) et en laissant une plus grande place à l'écoute et aux échanges entre pairs.**

« Orientation - insertion » : une pluridisciplinarité et des expériences socio-éducatives à distance du cadre scolaire qui se développent

Concernant la thématique « orientation-insertion », plusieurs actions mobilisent des acteurs divers dans l'objectif de développer des approches pluridisciplinaires pour proposer une réponse globale aux besoins des élèves et des jeunes. Ces actions ont pu être l'occasion, *via* la mobilisation d'un réseau d'acteurs de construire un cadre d'intervention pluriel associant des intervenants issus de différentes cultures professionnelles.

La cité apparaît ainsi, comme un cadre où peuvent se construire des réponses pluridisciplinaires reposant sur des professionnels aux champs de compétences variés.

⁷³ Annexe 3, p. 11 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

Exemples d'action pluridisciplinaire et d'accompagnement global « La Parenthèse », cité J.-M. Basquiat (cabinet Pluricité)

L'action la Parenthèse constitue une proposition qui vise à renouveler les modes d'intervention auprès des jeunes en situation de décrochage.

Le lieu s'appuie ainsi sur une équipe pluridisciplinaire réunissant des compétences multiples pour répondre à la diversité des besoins : une coordinatrice, un volontaire en service civique, une psychologue, une conseillère en insertion professionnelle, des éducateurs spécialisés, des médiateurs. Il propose à la fois un accompagnement individuel (éducateurs, psychologue et CIP), mais aussi collectif à travers des ateliers de remobilisation (sport, ouverture artistique et culturelle, expression, gestion des émotions, etc.).

En lien avec l'établissement scolaire d'origine, l'équipe pluridisciplinaire propose d'accueillir ces élèves dans le but de favoriser un retour en classe constructif et apaisé, de redonner du sens à sa scolarité ou à son projet professionnel, mais également d'éviter toute rupture de parcours. Pour cela, l'équipe de prévention spécialisée accompagne l'élève et sa famille au-delà de son accueil, en lien avec les partenaires du territoire. La durée de cet accueil est préalablement définie en accord avec l'établissement scolaire, la famille et l'élève.

Dans le cadre de l'action, la continuité des accompagnements est recherchée, que ce soit avec l'institution scolaire, mais aussi avec les parents permettant aux éducateurs d'intervenir sur le volet soutien à la parentalité en jouant aussi le **rôle de « médiateur » avec l'école.**

Au-delà du fait que les parents deviennent parties prenantes de l'accompagnement éducatif renforcé, **les éducateurs parviennent à traiter des problématiques périphériques**, plus intrafamiliales, qui jouent sur la situation des jeunes.

Si la plupart des jeunes orientés ont pu être pris en charge, **certaines aux situations personnelles trop lourdes ont été réorientés vers les professionnels compétents** pour traiter d'abord les troubles psychosociaux qui pèsent sur la scolarité.

Conclusion de partie

Le budget dévolu aux cités éducatives a, semble-t-il, permis de développer nombre d'actions de l'offre éducative du territoire, et ce sur des thématiques variées. Les dynamiques majeures observées sont essentiellement celles d'une amplification de l'offre *via* le développement d'actions ou l'élargissement des publics. D'autres plus-values sont également notées à des degrés divers en fonction des cités : veille à la cohérence de l'offre, réponse à des besoins non couverts ou encore développement de nouvelles méthodes d'intervention.

Lorsque ces financements ont été accompagnés de temps de travail partenarial et de ressources en ingénierie suffisantes, une plus-value plus importante serait notée en termes de cohérence de l'offre, de

précision dans la réponse aux besoins, mais aussi en termes de développement d'actions pluri-partenariales ou encore d'actions proposant de nouvelles approches.

La dimension expérimentale permise par le programme est également saluée par les acteurs qui ont pu *via* les cités éducatives développer des projets qui leur tenaient à cœur ou de nouveaux projets émanant des groupes de travail thématiques.

Néanmoins, faute de temps et d'approche partagée sur une majorité des territoires étudiés, l'offre éducative n'a pas encore connu d'évolution qualitative majeure. Elle a pu être étendue, mais les registres d'action, les manières d'aborder et de répondre aux besoins identifiés restent globalement semblables à ce qui pouvait se faire précédemment.

De plus les actions restent prioritairement centrées sur un public scolaire, la dimension de parcours qui renvoie à la volonté de proposer des « prises en charge éducatives des enfants et des jeunes, de la naissance à l'insertion professionnelle », mis en avant par le programme étant peu mise en œuvre à ce stade. Les actions présentent également la caractéristique d'être souvent de faible ampleur, touchant un nombre de jeunes, d'élèves ou de parents réduit.

Enfin, sur une part non négligeable de territoires, le programme a contribué à une diversification des actions qui ne s'est pas accompagnée d'une attention portée à la cohérence de l'offre risquant d'entraîner une dilution des effets et des moyens.

IV. LES EFFETS SUR LES PUBLICS

Le dernier ensemble de questions porte sur les effets des cités éducatives sur les élèves, jeunes, parents et professionnels. Cette partie vise, d'une part, à mettre en valeur la troisième phase de l'investigation portant plus précisément sur une sélection d'actions et, d'autre part, à apporter des éléments concernant les effets sur les représentations, les parcours et les pratiques des différents usagers de la cité éducative. L'enjeu est aussi de pouvoir témoigner d'effets ou de dynamiques à l'œuvre sur les publics au-delà de chacune des actions observées. Peut-on observer des effets sur le public concerné à l'échelle de la cité éducative ?

Dans un premier chapitre, le niveau de satisfaction et les effets sur les élèves, les jeunes et les parents (au niveau des pratiques, des représentations et des parcours) sont interrogés. Il s'agira d'analyser les potentiels effets liés aux actions étudiées, mais aussi à l'approche de la thématique développée par la cité éducative. Les actions observées une à une ont-elles un effet sur les publics ? Plus généralement, les grandes orientations et l'ensemble des actions développées sur les thématiques (place des familles, insertion-orientation et continuité éducative) ont-elles des effets sur les publics à l'échelle de la cité ? Les limites de l'analyse en termes d'effets sont également abordées.

Le deuxième chapitre aborde la question des effets sur les professionnels : les temps de travail en commun (instances de pilotage, groupes de travail thématiques...), les partenariats, les actions co-portées et les formations ont-ils permis une évolution des pratiques ou des représentations professionnelles ? Peut-on observer une plus grande coopération entre les professionnels ; leurs pratiques ou représentations évoluent-elles au contact d'autres professionnels ? Un partage des valeurs, des référentiels et des normes éducatives, garants de la continuité éducative, est-il observable ?

Enfin, les conditions les plus favorables aux effets sur les pratiques des professionnels seront développées.

Un bon niveau de satisfaction des bénéficiaires, mais des effets sur les parcours difficilement mesurables

Le vade-mecum de l'ANCT⁷⁴ indique différents effets recherchés sur les parcours des jeunes et des élèves : renforcement de la persévérance scolaire et des aspirations individuelles, insertion professionnelle, développement de la participation des élèves, encouragement de l'ambition scolaire, développement du sens critique, etc. Au niveau local, des objectifs spécifiques ont également pu être définis.

Néanmoins, les trois équipes d'évaluation s'accordent à dire qu'il est complexe de rendre compte des effets du programme sur les parcours, les représentations et les pratiques des

⁷⁴ Vade-mecum. Les cités éducatives, octobre 2020, document produit par l'ANCT afin de préciser la présentation générale du programme et le référentiel indicatif pour la labellisation

élèves, des jeunes et des parents au niveau des actions, au niveau local et encore plus au niveau national. Cela s'explique par différents facteurs.

Au niveau national, la diversité des programmes locaux, des actions, des publics et des objectifs, ne facilite pas la mise en œuvre d'indicateurs partagés. Des indicateurs de réussite scolaire ou d'insertion socioprofessionnelle par exemple ne sauraient correspondre à l'ensemble des cités éducatives ; ces dernières n'évoquant pas forcément les notions de réussite scolaire ou d'insertion socioprofessionnelle dans leurs objectifs stratégiques.

Si au niveau local, certaines cités éducatives ont mis en place des indicateurs permettant de rendre compte d'effets sur les parcours (ex : taux de retour en classe pour des jeunes en situation de décrochage), ils ne sont généralement valables que pour un nombre limité d'actions, voire une seule. De ce fait, **la capacité d'analyse des impacts transversaux des cités éducatives sur l'ensemble des publics (par exemple les jeunes dits « NEET » ou les collégiens) est limitée.**

Par ailleurs, la diversité des objectifs et des actions (y compris sur une même thématique) conduit à ce qu'une multitude d'actions touche une part réduite de destinataires et entraîne une difficulté à observer des effets généralisables. En effet, l'ampleur des actions est souvent faible. De nombreuses actions ne sont menées qu'une seule fois, sur un temps court et/ou auprès d'un petit nombre de bénéficiaires. Ces constats ne confortent pas l'hypothèse d'évolutions marquées sur les parcours des usagers de la cité de manière générale.

Enfin, la temporalité de l'évaluation nationale et le processus de mise en œuvre du programme ne permettent pas d'observer des effets qui ont vocation à se déployer sur le plus long terme.

L'approche qualitative permet néanmoins de recueillir l'avis des bénéficiaires (jeunes, élèves, parents et professionnels) sur les actions. De plus, elle permet de rendre compte de l'avis des professionnels, des jeunes, des élèves et des parents concernant les effets sur les parcours, pratiques et représentations des bénéficiaires.

Au regard des études de cas réalisées par les trois équipes d'évaluation (28 en tout, voir annexe 1), la plupart des actions recueillent un niveau de satisfaction élevé (voire très élevé) de la part des différentes parties prenantes : professionnels, jeunes, élèves, parents.

À l'échelle des actions, les acteurs sont donc satisfaits, parfois enthousiasmés, par leur participation, ils témoignent également d'effets spécifiques qui sont a minima recherchés, et parfois concrètement observés comme détaillé ci-après.

« Place des familles » : des effets recherchés sur les parents « relativement classiques », difficiles à appréhender objectivement

Les effets sur les pratiques, parcours et représentations des parents sont difficiles à documenter. D'une part, parce que le label « cité » est très peu identifié par les familles « qui auront donc des difficultés à s'exprimer sur les potentiels effets de la cité éducative ; d'autre part parce que « l'ampleur des actions sur les territoires reste faible » [...], « que les effets produits sont aussi dispersés que la variété des thématiques traitées, ou encore parce que les finalités des cités éducatives sur les familles renvoient à des processus multidimensionnels et de long cours⁷⁵ ». Il semble ainsi préférable d'évoquer les effets recherchés par les porteurs d'actions plutôt que de rendre compte d'effets sur les pratiques et représentations sans pouvoir les mesurer scientifiquement.

À travers l'étude des cinq cités éducatives de cette thématique, de l'analyse des documents à l'échelle des actions, des entretiens auprès des professionnels et des parents ainsi que des observations d'activité sur le terrain, l'équipe d'évaluation recense quatre effets recherchés par les actions développées à l'égard des familles :

- la réassurance des compétences parentales, principalement à travers des actions de soutien à la parentalité ;
- le renforcement des liens parent-enfant en travaillant sur les capacités de dialogue et d'écoute des parents tout en promouvant des normes d'éducation bienveillantes via notamment des activités manuelles et de savoir-faire ;
- le renforcement de l'information et de la visibilité des ressources ainsi que le rapprochement des parents et des institutions locales (en particulier de l'institution scolaire) par des actions de communication et de médiation.

Si « pour l'essentiel, ces effets poursuivis par les cités s'avèrent relativement "classiques" [...] les actions des deux derniers registres (amélioration de l'information sur l'offre existante et facilitation des liens entre les familles et les institutions) sont plus spécifiques au cadre des cités⁷⁶ ».

« Orientation-Insertion » : des effets circonscrits aux actions et qui concernent davantage les représentations

L'équipe d'évaluation concernée indique que la plupart des neuf actions observées au sein des cinq cités évaluées sur la thématique recueillent un bon niveau de satisfaction de la part des parties prenantes, aussi bien du côté des professionnels que des jeunes. Des effets variés sont mis en avant : découverte de métiers, remobilisation, amorçage de projets professionnels, sensibilisation aux déterminismes sociaux. Ces effets, bien que non négligeables, semblent néanmoins plutôt relever d'une évolution des représentations et des connaissances relatives à des métiers que d'évolutions dans les pratiques et les parcours d'orientation ou d'insertion. Des évolutions pourraient cependant potentiellement être observées à plus long terme

⁷⁵ Annexe 3, p. 18, Agence Phare, 2023, *op. cit.*

⁷⁶ Annexe 3, p. 19, Agence Phare, 2023, *op. cit.*

De plus, comme pour les autres thématiques, les effets observés sont étroitement liés à chaque action concernée. Les évaluateurs précisent que les « effets transversaux des cités éducatives sur les parcours des jeunes sur le volet "orientation-insertion" ne doivent pas être surestimés, notamment du fait du nombre limité d'actions portées sur le champ étudié et du volume limité de bénéficiaires pour chaque action » ; mais également « du fait de la dimension ponctuelle des financements des cités éducatives, qui peut apparaître susceptible de limiter la capacité de ces actions à s'installer durablement dans le paysage local, et dès lors, à avoir des effets structurants sur les quartiers concernés ».

« Continuité éducative » : des effets sur le métier d'élève non objectivables, mais des ressentis très positifs

Comme évoqué précédemment, l'impact des actions sur les usagers (en matière de réussite scolaire par exemple) n'est pas objectivable en l'état. Les « constats émis par les professionnels reposent sur des perceptions empiriques » qui ne sont pas « confirmées par des évaluations méthodologiquement rigoureuses » que les territoires n'ont souvent pas été en mesure de mettre en œuvre⁷⁷.

Néanmoins, les professionnels interrogés sur les actions étudiées ont fait état d'un ensemble d'effets importants : « une motivation renforcée pour les apprentissages scolaires, des progrès dans les résultats scolaires des élèves ou encore du désamorçage de conflits ». Les professionnels soulignent que ces expériences contribuent sans doute à renforcer les enfants et les jeunes dans leur « métier d'élèves », sans pouvoir l'affirmer scientifiquement.

Des ressentis positifs de la part des jeunes et des élèves sont également mis en avant. « Qu'il s'agisse d'une randonnée urbaine, de la remise à niveau d'élèves en difficulté, ou de l'aide aux devoirs et à l'orientation, toutes et tous ont loué, avec leur vocabulaire, la possibilité de pratiquer de nouvelles activités, les sociabilités nouées au sein du public accueilli dans les structures, ainsi que des conditions d'apprentissage et des relations avec les adultes en rupture avec le format scolaire⁷⁸. »

Un renforcement de l'interconnaissance, mais des évolutions de pratiques professionnelles circonscrites aux « convaincus »

Différentes dimensions du programme des cités éducatives sont susceptibles d'engendrer des effets sur les professionnels : les modalités de pilotage, les groupes de travail thématiques, les partenariats, les actions co-portées ou encore les formations interprofessionnelles.

À ce stade, les principaux effets observés par les équipes d'évaluation relèvent davantage du renforcement de l'interconnaissance et, dans une certaine mesure, d'une meilleure coordination ainsi que d'une plus grande capacité à travailler en transversalité autour d'un projet.

Les postures et les pratiques professionnelles n'évoluent que peu « en profondeur » dans la mesure où les occasions d'engager des réflexions de fond sur ces dernières sont finalement assez réduites.

⁷⁷ Annexe 5, p. 17, JEUDEVI, 2023, *op. cit.*

⁷⁸ *Ibid.*

La constitution d'une « véritable communauté éducative partageant des valeurs communes, des pratiques coordonnées et des objectifs précis » évoquée dans le vade-mecum n'est donc pas encore pleinement effective, bien que l'interconnaissance et la coordination se renforcent.

Des effets plus marqués sont néanmoins notés pour les professionnels les plus investis dans les actions. Ces derniers peuvent alors connaître des inflexions dans leurs pratiques, dans leurs postures à l'égard des bénéficiaires ou dans leurs représentations et référentiels éducatifs du fait du travail partenarial sur certaines actions.

Certaines conditions ont été repérées pour faciliter le travail partenarial et les évolutions de pratiques professionnelles : des ressources en ingénierie suffisantes, l'organisation régulière d'instances de travail opérationnelles et/ou de temps d'échanges entre professionnels de terrain ; une communication globale sur la cité et sur ses réalisations ainsi que des formations interprofessionnelles.

Un renforcement de l'interconnaissance qui ne s'accompagne pas de transformations majeures des pratiques ou des représentations

Les cités éducatives, les actions et les différentes instances qui en émanent facilitent les relations entre professionnels, favorisent l'interconnaissance ainsi qu'une meilleure connaissance des dispositifs locaux et des missions de chacun. Elles peuvent également favoriser « les pratiques de coordination entre professionnels, en particulier avec l'orientation mutuelle des publics entre différentes structures d'un territoire⁷⁹ ».

Néanmoins, malgré ces évolutions, les pratiques professionnelles ne connaissent pas d'inflexions majeures pour l'instant. Peu d'acteurs et de professionnels engagent des réflexions sur leurs postures et les pratiques à faire évoluer, en dehors de ceux qui étaient déjà sensibilisés à ces questions.

Si une forme de continuité s'installe entre éducation informelle et éducation formelle, elle ne s'accompagne pas pour autant, dans le cas le plus général, d'une évolution des pratiques des deux mondes professionnels. Les professionnels qui évoluent au sein des structures porteuses n'ont généralement pas développé de nouvelles approches ou techniques d'intervention en direction du public⁸⁰.

De même, les cités semblent avoir « peu d'incidence sur l'évolution des postures professionnelles et registres d'action déployés dans le travail auprès des parents ». Ce constat peut s'expliquer par différents facteurs : les efforts de communication globale sur le label et ses réalisations sont souvent insuffisants, les instances de travail impliquant des professionnels restent trop occasionnelles, enfin les actions partenariales qui comprennent une élaboration et une mise en œuvre commune sont relativement rares. Globalement, les cités éducatives peuvent contribuer à consolider certaines pratiques partenariales (meilleure interconnaissance, coordination renforcée), mais ont rarement une incidence plus substantielle (pratiques de coopération, évolution des pratiques et des approches professionnelles)⁸¹. »

⁷⁹ Annexe 3, p. 15, Agence Phare, 2023, *op. cit.*

⁸⁰ Annexe 5, p. 15 : JEUEVI, 2023, *op. cit.*

⁸¹ Annexe 3, p. 19 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

Finalement, les effets sur les professionnels concernent surtout ceux qui ont été activement et durablement impliqués dans la cité éducative. Dans ce contexte, différents types d'effets sont observés : « Renforcement de leur connaissance des autres acteurs et dispositifs présents sur le quartier, facilitation de leurs relations/collaborations avec d'autres professionnels, ou encore renforcement de leur capacité à travailler en mode projet et en transversalité⁸². » Ces habitudes pourraient d'ailleurs se poursuivre, y compris en dehors du cadre de la démarche (« ex : poursuite de points réguliers, de projets communs, recherche d'autres financements pour poursuivre la mise en place de projets conjoints, etc. ⁸³ »)

Néanmoins, des inflexions de pratiques ou de référentiels constatées à l'échelle de certaines actions

Si les effets sur l'offre et les pratiques des professionnels ne s'observent pas forcément à l'échelle des cités éducatives, sur chacune des thématiques étudiées, les évaluateurs font part de plusieurs actions analysées dans leur panel qui sont à l'origine d'une montée en compétences, voire d'un changement d'approche dans la manière de répondre au besoin.

Exemples de montée en compétences dans le cadre d'actions interinstitutionnelles (JEUDEVI)

Le centre social de la cité Carmin, dans le cadre de l'accompagnement à la scolarité, a engagé une démarche de formation et d'autoformation des animateurs afin d'améliorer leurs compétences dans la transmission des savoirs scolaires et de favoriser leur montée en compétences sur la connaissance des programmes et attendus de l'école.

« L'activité, antérieure à la cité éducative, s'inscrivait jusqu'alors dans le contrat local d'accompagnement scolaire (CLAS). Avec l'arrivée de la cité éducative, le responsable de la stratégie a estimé que les équipes devaient renforcer leur professionnalité concernant le domaine proprement scolaire : « L'équipe était jeune, en cours de formation, sur des contrats aidés. C'était limité à l'organisation de jeux. Ils n'avaient pas de formation et de référence sur le milieu scolaire. "Souhaitant" mettre en place un dispositif qui renoue les liens avec l'école et un dispositif d'aide aux devoirs qui tienne la route et qui soit reconnu par l'éducation nationale », il profite d'un financement de la CAF pour former les animateurs à l'accompagnement aux devoirs, et à la pratique de jeux valorisant ou renforçant les apprentissages. Les personnels des accueils de loisirs se sont ainsi spécialisés dans des activités – cuisine, couture, art... – mises en lien avec l'acquisition des savoirs scolaires. Ils se sont également documentés sur les programmes de l'éducation nationale, ou encore sur la charte "Art plastique/développement culturel" dans laquelle ils ont décidé de s'inscrire. Pour autant, le centre social reste fidèle à ses traditions et ne vise pas, par cette démarche, à "scolariser" sa culture professionnelle. La forme scolaire continue d'être regardée de manière critique, des formes pédagogiques plus souples et ascendantes étant considérées comme plus pertinentes et légitimes, y compris dans le domaine des acquisitions scolaire. »

⁸² Annexe 4, p. 20 : Pluricité, 2023, *op. cit.*

⁸³ *Ibid.*

Les conditions qui favorisent les partenariats et l'évolution des pratiques : communication, coopération, formations et moyens humains

Comme évoqué par les trois équipes d'évaluation et Marie-Charlotte Allam, différentes conditions doivent être réunies pour favoriser une évolution des pratiques partenariales et professionnelles :

La communication globale sur la cité et sur ses réalisations ainsi que le recours à des outils et supports facilitant l'identification mutuelle et la mise en réseau des professionnels

La majorité des professionnels de terrain et des habitants n'a pas connaissance du programme des cités éducatives et de ses enjeux. Or, la connaissance du programme, de ses enjeux et des différents acteurs impliqués est la première marche pour engager des dynamiques partenariales. Comprendre les grands enjeux du programme et mieux identifier qui fait quoi sur le territoire sont les préalables indispensables au développement des partenariats.

Les cités sont aujourd'hui connues par ceux qui y sont directement impliqués, il paraît nécessaire d'emmener plus largement les professionnels et les habitants sur ces enjeux communs *via* des politiques de communication plus appuyées ainsi qu'en mobilisant des outils et supports facilitant l'identification mutuelle et la mise en réseau.

L'organisation régulière d'instances de travail opérationnelles et/ou de temps d'échanges entre professionnels de terrain

Pour construire une action, voire un programme d'actions qui réponde à des problématiques identifiées conjointement, les cités ne peuvent faire l'économie de groupes de travail aux finalités bien définies et permettant des échanges construits et réguliers entre professionnels. Ces instances nécessitent du temps fléché pour les professionnels ainsi que des moyens humains pour organiser et rendre compte de ces temps d'échanges. Il paraît aussi important que l'ensemble des institutions concernées y soient représentées et que des acteurs en position de « décisionnaire » puissent participer à au moins une partie d'entre eux.

La mise à disposition de moyens humains dédiés à la coordination d'actions inter-institutionnelles

Si les moyens humains dédiés font la différence sur l'offre (en termes de mise en cohérence de l'offre notamment) comme évoqué en partie III, ils représentent également une ressource importante pour le travail partenarial.

Le financement de postes de coordination thématique, au sein des cités, peut permettre de favoriser largement la capacité et la qualité du travail partenarial, d'assurer l'ingénierie nécessaire au dialogue et au croisement des approches institutionnelles à l'échelle des actions⁸⁴.

Une priorisation plus assumée et des actions partenariales d'ampleur

Les actions partenariales d'ampleur, impliquant de réelles coopérations entre professionnels, semblent finalement assez réduites, du moins du point de vue des cités observées. À l'inverse, on observe souvent une dilution des priorités, des actions et *in fine* des effets sur les publics.

⁸⁴ Annexe 3, p. 14 : Agence Phare, 2023, *op. cit.*

De ce fait, une priorisation resserrée autour de quelques axes fondamentaux semble préférable pour concentrer les forces et les moyens. Réduire le nombre d'axes stratégiques et d'actions permettra d'en renforcer le caractère partenarial (étapes de collaboration dans l'initiative, la conception des objectifs et des contenus et la réalisation) et expérimental, et de renforcer la plus-value du programme.

Des formations interprofessionnelles

L'ensemble des équipes d'évaluation soulignent l'importance de la mise en place de formations interprofessionnelles qui visent à :

- Rassembler, faire se rencontrer et faire monter en compétences des professionnels de plusieurs champs d'intervention (l'Agence Phare) ;
- fournir un socle commun de connaissances et de valeurs aux partenaires des « alliances éducatives » pour (JEUDEVI) ;
- expliciter les représentations de chacun d'un même objet et construire un terrain partagé pour agir » (Marie-Charlotte Allam).

Si la plupart des cités ont mis en place des formations (l'Agence Phare évoque notamment des formations sur les questions de genre, d'interculturalité, ou encore sur les compétences psychosociales des enfants), plusieurs limites sont soulignées :

- elles s'adressent rarement à la communauté éducative dans sa globalité ;
- elles présentent le défi d'harmoniser les objectifs et de clarifier les apports pluri professionnels ;
- leur coût peut être élevé ;
- elles restent affectées par le fort *turnover* des personnels socioéducatifs locaux.

Au vu de leur plus-value lorsqu'elles sont mises en œuvre, il semble donc important de faire face à ces limites et de développer une offre de formation adaptée aux enjeux des cités éducatives.

Conclusion de partie

Si les niveaux de satisfaction concernant les actions sont généralement élevés, les effets sur les différents publics concernant les thématiques analysées sont difficilement objectivables, et ce pour différentes raisons :

- les actions peuvent ne concerner qu'un nombre réduit de jeunes ou n'avoir lieu qu'une seule fois ;
- le nombre et la diversité des actions et des objectifs ne permettent pas forcément la construction d'indicateurs partagés ;
- au niveau de chacune des actions, des indicateurs d'évaluation ne sont pas toujours définis. Les indicateurs des effets au niveau transversal (concernant plusieurs actions concourant aux mêmes objectifs) sont encore moins aboutis.

Au-delà du fait qu'ils ne soient pas facilement objectivables, on peut craindre qu'il n'y ait en réalité que des effets très circonscrits sur les parcours, du fait d'actions souvent de faible ampleur (ciblant un nombre réduit de jeunes ou n'ayant lieu qu'une fois) ou du fait d'une dilution des effets du fait de la variété des actions et des objectifs.

Deux enseignements majeurs sont à tirer de ces constats : pour espérer des effets sur les parcours des jeunes, des élèves et des familles :

- il est important de prioriser les objectifs et d'orienter les actions en fonction de ces objectifs prioritaires. Aujourd'hui les actions semblent diluées dans un ensemble d'objectifs qui font perdre leur capacité d'impact sur les parcours aux cités éducatives ;
- les cités peuvent proposer des actions qui ne concernent qu'un petit nombre de jeunes ou d'élèves qui présentent des besoins prioritaires, mais doivent aussi être en mesure de proposer des actions plus structurantes pour des catégories plus élargies d'élèves ou de jeunes.

Enfin, pour renforcer les effets sur les pratiques professionnelles, il est important de garantir les temps de travail nécessaires aux instances de travail opérationnel et d'offrir les conditions de réelles collaborations interprofessionnelles

ANNEXES

Annexe 1 – Actions sélectionnées et analysées par chacune des équipes d'évaluation

	Axe thématique et intitulé de l'action	Porteur Partenaires	Objectif et contenu de l'action	Public ciblé	Budget global (peut comprendre des cofinancements)
ACTIONS ETUDIÉES POUR LA THÉMATIQUE « PLACE DES FAMILLES ».					
1	<p>Axe thématique : Prévention pratiques numériques – soutien à la parentalité</p> <p>Intitulé de l'action : Théâtre forum sur le thème des écrans</p>	<p>Porteur : Centre social</p> <p>Partenaires : Ville et Éducation nationale</p> <p>Partenaires orienteurs : l'ensemble des professionnels participant au groupe de travail interinstitutionnel sur les écrans.</p>	<p>Objectifs de l'action : Outiller les parents sur le rapport aux écrans des enfants, les accompagner afin qu'ils montent en compétence et renforcent leur supervision parentale.</p> <p>L'action de théâtre forum est composée de 3 sessions de spectacle interactif sur le contrôle parental des écrans. La deuxième session a eu lieu au sein du centre social.</p>	<p>Public ciblé : Parents en difficulté pour réguler les usages numériques de leurs enfants.</p> <p>Public touché : 46 personnes lors de la 2^e session : 23 parents (dont 1 père) et 23 enfants.</p>	Non transmis
2	<p>Axe thématique : Prévention pratiques numériques – soutien à la parentalité</p> <p>Intitulé de l'action : Séance d'échange autour des usages numériques et du contrôle parental des écrans</p>	<p>Porteur : Centre social</p> <p>Partenaires : Ville et Éducation nationale</p> <p>Partenaires orienteurs : l'ensemble des professionnels participant au groupe de travail interinstitutionnel sur les écrans.</p>	<p>Objectifs de l'action : Renforcer les compétences des parents autour de la gestion parentale des outils numériques, en les outillant à travers des conseils pratiques et en instituant des temps d'échanges favorisant le partage d'expérience entre parents. L'action s'est déroulée dans le centre social.</p> <p>À la suite de micros-trottoirs, dont le but était de recueillir les opinions de familles du quartier autour du sujet des écrans, les professionnels ont convié les parents à une action de visionnage des différents témoignages recueillis.</p>	<p>Public ciblé : Parents habitant sur le territoire de la Cité, en demande de conseils et bonnes pratiques sur la gestion des écrans.</p> <p>Public touché : 2 mères participantes ; d'origine modeste.</p>	4900 €
3	<p>Axe thématique : Renforcement du lien parents / école – information et orientation des parents</p> <p>Intitulé de l'action : Espace parents à l'école</p>	<p>Porteur : École primaire</p> <p>Partenaires : Certains acteurs associatifs locaux interviennent ponctuellement dans l'espace parents, pour y présenter leurs actions.</p>	<p>Objectifs de l'action : L'espace parents a vocation à constituer une « porte d'entrée » dans l'école pour les parents et à servir d'espace « ressource » leur permettant d'obtenir des conseils pratiques et du soutien autour de diverses problématiques familiales (gestion des écrans, troubles du sommeil, etc.). Les mères peuvent faire le lien entre les parents et l'équipe éducative en cas de besoin. L'espace parents est animé par quatre mères déléguées et une psychologue scolaire, qui y tiennent des permanences de deux demi-journées par semaine.</p>	<p>Public ciblé : Les parents d'élèves de l'école primaire, en particulier les plus « éloignés » de l'environnement scolaire.</p> <p>Public touché : 4 mères animatrices bénévolement. Le nombre de parents fréquentant le lieu est inconnu.</p>	1 500 €
4	<p>Axe thématique : Coopération enfant / parent – relations familiales</p> <p>Intitulé de l'action : Atelier de coopération parent-enfant autour des Lego</p>	<p>Porteur : Ville (équipe du programme de réussite éducative ; services culturels) ; réalisation de l'action en lien étroit avec une association spécialisée dans les projets de construction de Lego</p> <p>Partenaires orienteurs : les personnels éducatifs, et notamment les enseignants, qui identifient les difficultés des enfants</p>	<p>Objectifs de l'action : Permettre à chaque enfant de créer une ville en Lego fidèle à ses représentations et à ses envies, en présence de ses parents. Travailler à travers cette mise en situation sur la capacité d'écoute des parents et, plus généralement, favoriser la qualité des relations enfant-parent.</p>	<p>Public ciblé : Familles présentes lors des ateliers accompagnées dans le cadre du Programme de réussite éducative (PRE) et orientées vers l'action par ce biais.</p> <p>Public touché : 5 mères et 7 enfants (6 garçons et 1 fille, âgés de 6 à 10 ans).</p>	Non transmis

5	<p>Axe thématique : Prévention – petite enfance – soutien à la parentalité</p> <p>Intitulé de l'action : Consultations à domicile d'une infirmière puéricultrice – 1000 premiers jours de l'enfant</p>	<p>Porteur : Association (création récente, 3 salariées, infirmières puéricultrices pour 1.8 ETP sur l'action)</p> <p>Lien étroit avec la Ville (financement, liens avec équipes du PRE)</p> <p>Partenaires orienteurs : équipe du PRE ; professionnels de santé en institution et en libéral ; écoles maternelles</p>	<p>Objectifs de l'action : contribuer à l'éveil des tout petits pour favoriser leur épanouissement et leur réussite et prévenir les difficultés précoces (langage, troubles du développement, etc.) ; concourir à la prévention des inégalités précoces ; favoriser l'épanouissement des jeunes parents en valorisant leurs compétences</p> <p>L'action se déroule à domicile : les infirmières se rendent chez les familles, à raison d'1 h par semaine, pendant plusieurs mois (au moins 6).</p>	<p>Public ciblé : Parents ou futurs parents (souvent des mères isolées) habitant sur le territoire de la Cité, en « demande d'aide pour accompagner au mieux leur bébé ».</p> <p>Public touché : 62 familles touchées (bilan intermédiaire pour l'année 2022-2023)</p>	50 000 €
6	<p>Axe thématique : Alimentation – prévention – santé – soutien à la parentalité</p> <p>Intitulé de l'action : Ateliers sur le thème de l'alimentation à destination des parents</p>	<p>Porteur : Deux diététiciennes employées par la Ville (équipe PRE)</p> <p>Partenaires orienteurs : professionnels du PRE, écoles</p>	<p>Objectifs de l'action : le partage de conseils pratiques autour de l'alimentation saine et équilibrée, l'échange d'expériences entre parents, la création d'un espace de parole horizontal autour des pratiques alimentaires au sein de la famille.</p>	<p>Public ciblé : Parents. La plupart des parents assistant aux ateliers ont été orientés par le biais du PRE. (Principalement des mères).</p> <p>Public touché : 5 à 6 mères présentes à chacun des ateliers, en moyenne.</p>	Non transmis
7	<p>Axe thématique : Participation citoyenne – consultation des habitants – implication dans la gouvernance de la Cité</p> <p>Intitulé de l'action : Groupe consultatif d'habitants</p>	<p>Porteur : Centre social municipal</p> <p>Partenaires orienteurs : Si les parents composant le groupe d'habitants étaient connus du centre social pour la plupart, certains ont été orientés par les collègues du territoire (parents élus)</p>	<p>Objectifs de l'action : Le groupe d'habitants a été constitué par le centre social sur demande des pilotes institutionnels, dans le but de créer une instance de participation des habitants dans la Cité éducative. Il poursuit plusieurs objectifs : associer les habitants aux temps de gouvernance de la Cité, en les faisant participer à certains temps d'instances institutionnelles, les impliquer dans la sélection des actions portées et, le cas échéant (à terme), les accompagner dans le montage et la mise en œuvre d'une action.</p>	<p>Public ciblé : parents habitant sur le territoire de la Cité.</p> <p>Public touché : Le groupe d'habitants est composé de douze mères.</p>	Pas de budget attribué mais 0,2 ETP dédié pour le directeur du centre social
8	<p>Axe thématique : Soutien à la parentalité – relations parent / enfant.</p> <p>Intitulé de l'action : Café des parents sur la gestion des émotions des enfants</p>	<p>Porteur : Association (éducation populaire, très implantée localement)</p> <p>Partenaire : Lien étroit avec l'Éducation nationale</p> <p>Partenaires orienteurs : écoles maternelles</p>	<p>Objectif de l'action : Aider les parents d'élèves à mieux comprendre et gérer les émotions ressenties et exprimées par leurs enfants. Accompagner et outiller les parents pour accroître leurs connaissances et compétences sur le sujet.</p> <p>L'action s'est déroulée au sein de l'établissement scolaire : le café des parents a eu lieu dans le préau de l'école sur un créneau d'une heure.</p>	<p>Public ciblé : Parents d'élèves (essentiellement des mères seules) scolarisés dans l'école élémentaire.</p> <p>Public touché : 7 parents participants</p>	Non transmis
9	<p>Axe thématique : Équipement / dotation d'ordinateurs - Lutte contre la fracture numérique – Renforcement lien parents-école</p> <p>Intitulé de l'action : Projet numérique – équipement des collégiens et formation des parents</p>	<p>Porteur : Collège chef de file</p> <p>Partenaires : Partenaires en charge des formations numériques à destination des parents : associations du territoire, centre social, CIDFF (les centres d'Information sur les droits des femmes et des familles)</p>	<p>Objectifs de l'action : doter les élèves et leurs parents d'ordinateurs portables pour lutter contre la fracture numérique, former les parents qui en ont besoin à l'usage de l'ordinateur, que ce soit pour le suivi de la scolarité de leur(s) enfant(s) (utilisation de l'ENT, par exemple) ou pour effectuer d'autres démarches en ligne (accès aux droits, etc.).</p>	<p>Public ciblé : Parents d'élèves de 6^e des 2 collèges de la cité éducative. Les formations numériques sont accessibles à l'ensemble des parents d'élèves de la Cité, sur demande.</p> <p>Public touché : Environ 350 familles équipées (270 familles équipées en 2021, 90 en 2022)</p>	100 000 € en 2021 et 35 000 € en 2022

10	<p>Axe thématique : Petite enfance - soutien à la parentalité – orientation et information des parents – rapport à l'école</p> <p>Intitulé de l'action : Cité éducative des tout-petits</p>	<p>Porteur : Coordinatrices de la cité éducative des tout-petits (2 recrutements <i>ad hoc</i>), rattachées à la Ville</p> <p>Partenaires : Éducation nationale (écoles maternelles du territoire), PMI, centre social</p>	<p>Objectifs de l'action : La cité éducative des tout-petits repose sur l'action de deux éducatrices de jeunes enfants (EJE), dont les postes sont financés presque exclusivement par la Cité éducative. Elles ont mis en place une pluralité d'actions à destination des 0-6 ans et de leurs parents sur le territoire, dont cinq principales : Les permanences Petite Enfance ; Un lieu d'accueil enfants-parents itinérant ; Les actions passerelles à la rentrée à l'école maternelle ; Les formations communes entre ATSEM et enseignantes ; Le forum Petite Enfance</p>	<p>Public ciblé : Tous les parents d'enfants de moins de trois ans et futurs parents</p> <p>Public touché : Forum petite enfance : 100 à 150 personnes. 44 sacs de naissance distribués (septembre 2022)</p>	150 000 €
ACTIONS ÉTUDIÉES POUR LA THÉMATIQUE « CONTINUITÉ ÉDUCATIVE »					
1	<p>Axe thématique : Soutien scolaire</p> <p>Intitulé de l'action : « Accompagnement à la scolarité »</p>	<p>Porteur du projet : Centre social</p> <p>Partenaires du projet : Écoles primaires et collège du quartier, Ville.</p>	<p>Objectifs visés : Développement des compétences scolaires et sociales des enfants ; développement de soi ; passage du projet scolaire au projet personnel ; implication des parents dans la scolarité de leurs enfants : « pédagogies du détour » pour toucher le scolaire.</p> <p>Les ateliers ont lieu tous les soirs. Ils se composent d'un temps d'aide aux devoirs, puis d'un temps d'atelier sur des projets thématiques (art, sport, cuisine, etc.). Ils sont menés par des techniciens et des services civiques. Des séances de valorisation sont organisées en fin d'année avec les parents, à l'occasion desquelles chaque atelier présente le travail réalisé pendant l'année.</p>	<p>Public ciblé : Publics scolaires de la maternelle jusqu'à la fin du collège.</p> <p>Public touché : 117 élèves</p>	budget annuel 11 500 €
2	<p>Axe thématique : Orientation</p> <p>Intitulé de l'action : « Favoriser l'excellence des jeunes »</p>	<p>Porteur du projet : Centre social</p> <p>Partenaires du projet : Collèges du réseau REP (Réseau d'éducation prioritaire), Ville, entreprises et professionnels</p>	<p>Objectifs visés : Accompagner les jeunes en situation de réussite scolaire dans leur parcours post-collège et aider ces jeunes à élaborer ou préciser leur projet d'orientation en élargissant la palette de leurs choix.</p> <p>Les élèves se retrouvent par groupe de pairs les mercredis ou les samedis sur une période donnée. Chaque séance est rythmée par deux séquences : une séquence ludique et une séquence liée à la découverte des métiers (rencontre directe de professionnels, visites d'entreprises, activités de type « escape game »).</p>	<p>Public ciblé : Élèves de la troisième à la première.</p> <p>Public touché : 43 jeunes</p>	budget annuel 25 000 €
3	<p>Axe thématique : Tutorat / soutien scolaire</p> <p>Intitulé de l'action : « Tutorat »</p>	<p>Porteur du projet : Association de formation dans le champ de l'éducation et du secteur médicosocial</p> <p>Partenaires du projet : Trois maisons de quartier (centres sociaux municipaux).</p>	<p>Objectifs visés : Donner des clés méthodologiques pour une meilleure réussite scolaire, et élargir le champ des possibles en matière d'orientation grâce à des choix éclairés.</p> <p>Dans trois maisons de quartier, des séances hebdomadaires d'une heure trente sont animées par des intervenants formés par l'association et possédant des compétences scientifiques, en langues ou en français. Les difficultés scolaires sont travaillées et une méthodologie de travail transposable sur le temps scolaire est élaborée. Régulièrement des temps d'échanges avec des professionnels ou des étudiants sont organisés en fin de séance.</p>	<p>Public ciblé : Élèves de la troisième à la terminale.</p> <p>Public touché : Deux à trois intervenant.es encadrent des groupes de 8 à 12 jeunes dans trois maisons de quartier ; environ 30 bénéficiaires au total</p>	19 200 € de subvention Cité éducative sur un total de 28 500 €

4	<p>Axe thématique : Prévention des ruptures</p> <p>Intitulé de l'action : « Lutte contre le décrochage »</p>	<p>Porteur du projet : Association de formation dans le champ de l'éducation et du secteur médicosocial.</p> <p>Partenaires du projet : Équipes de direction et CPE d'un lycée et d'un collège, Point information jeunesse.</p>	<p>Objectifs visés : Travailler la motivation, gérer le stress et dénouer les situations conflictuelles affectant des élèves en risque de décrochage.</p> <p>Les élèves sont orientés par le groupe de prévention du décrochage scolaire des établissements scolaires (lycée et, plus récemment, collège). Les élèves sont suivis par une médiatrice formée en sophrologie sur le temps scolaire. L'accueil est réalisé en individuel et/ou en petits groupes de 2 à 4 élèves chaque semaine. Les entretiens individuels visent à déterminer des objectifs de progression sur la période de suivi. Les actions en petits groupes utilisent des outils de type « pédagogie positive ». Un soutien à la préparation des examens est également proposé.</p>	<p>Public ciblé : Lycéens depuis 2020 et collégiens depuis 2023.</p> <p>Public touché : 1 à 4 élèves par séance hebdomadaire en accueil individuel + ateliers en petits groupes</p>	<p>8 000 € de subvention Cité éducative sur un total de 14 500 €</p>
5	<p>Axe thématique : Santé</p> <p>Intitulé de l'action : « Dépistage et accompagnement vers l'accès aux soins des enfants présentant des TSLA et TSA de la maternelle au collège »</p>	<p>Porteur du projet : Département d'orthophonie de la faculté de médecine et de pharmacie.</p> <p>Partenaires du projet : Inspection d'académie, établissements scolaires, coordinateur REP et REP+, coordinateur du PRE, Infirmière scolaire, professionnels de santé, Ville (coordonnatrice Contrat local de santé-Atelier santé ville et chargé de prévention).</p>	<p>Objectifs visés : L'action vise le développement d'une offre de soins nouvelle de dépistage et d'accompagnement des enfants présentant des troubles spécifiques du langage et des apprentissages (TSLA) et des troubles du spectre de l'autisme (TSA). Elle propose aussi de la formation et un accompagnement des professionnels.</p>	<p>Public ciblé : Elèves de la maternelle au collège, familles.</p> <p>Public touché : Non communiqué</p>	
6	<p>Axe thématique : Sport et lutte contre la délinquance</p> <p>Intitulé de l'action : « Vivre le basket-ball »</p>	<p>Porteur du projet : Association sportive.</p> <p>Partenaires du projet : Enseignant.es, association œuvrant auprès d'un public en attente de scolarisation (nouvellement arrivés ou n'ayant pas obtenu de place).</p>	<p>Objectifs visés : Développement de la pratique du basket dans deux écoles élémentaires, au collège et au lycée, notamment pour fournir un cadre d'apprentissage des règles et lutter contre « l'oisiveté et la délinquance des jeunes ». D'autres activités sportives sont également développées hors temps scolaire, dans les périodes de vacances.</p> <p>L'association propose cette action aux enseignant.es et met à disposition le matériel et les encadrant.es. Une coach bénévole intervient sur le plateau sportif situé au cœur de la cité scolaire (investissement PNRU) pour les CM1-CM2, et au sein des collèges et lycées. Des enseignants d'élémentaire co-encadrent les groupes avec le coach bénévole; d'autres enseignant.es du second degré s'associent plus ponctuellement. À l'issue de l'intervention, des équipes féminines ont été constituées, une section sportive a été créée au sein d'un collège, et l'association compte de nouveaux licenciés parmi les élèves.</p>	<p>Public visé : Elèves du CM1 jusqu'au lycée ; public en attente de scolarisation.</p> <p>Public touché : Env. une centaine d'élèves</p>	<p>73 000 € dont 9000 € par la CE</p>
7	<p>Axe thématique : Soutien scolaire</p> <p>Intitulé de l'action : « Réussite scolaire des jeunes »</p>	<p>Porteur du projet : Association culturelle et éducative.</p> <p>Partenaires du projet : Mairie (mise à disposition des deux locaux), Centre académique pour la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (CASNAV), adultes-relais dans les écoles, partenaires du</p>	<p>Objectifs visés : Permettre à des élèves (allophones pour la plupart) de se préparer à entrer dans un cursus scolaire de droit commun. Il peut s'agir aussi de redonner une seconde chance aux jeunes qui ont échoué dans leurs études.</p> <p>L'Association organise des cours de soutien scolaire et de remise à niveau proposés à tous les jeunes de la collectivité en difficulté. Le public a l'opportunité de travailler en groupes et/ou de manière individuelle dans un environnement adapté (un local en dur, avec des salles de classes, même si l'action a commencé dans des</p>	<p>Public ciblé : Enfants et jeunes de 3 à 25 ans. En attente de scolarisation ; jeunes nés dans le département, sans papier ; jeunes migrants</p> <p>Public touché : 183 enfants et jeunes de 0 à 25 ans</p>	<p>43 000 €, dont 10 000 € par la CE</p>

		quartier pour contribuer, avec les jeunes, à des événements festifs et culturels.	baraquements). La cité éducative contribue au développement de l'association (5 % de son budget de fonctionnement).		
8	<p>Axe thématique : « Ville inclusive »</p> <p>Intitulé de l'action : « Randonnées urbaines et mémorielles »</p>	<p>Porteur du projet : Un enseignant.</p> <p>Partenaires du projet : Ville (maire, service des archives), clubs de randonnée.</p>	<p>Objectifs visés : Pour la classe de CM2, construire une randonnée reliant les écoles et les monuments du patrimoine, les sites culturels, les stèles. L'action participe d'un projet de « ville inclusive ».</p> <p>Réalisation d'un parcours de randonnée pédestre par une classe de CM2 de l'école Joliot-Curie reliant les écoles, collèges et lycées de la ville ainsi que des lieux historiques, des espaces urbains et des espaces verts de la ville. Les élèves de CM2 réalisent un travail sur carte et effectuent des recherches sur les personnalités ayant donné leur nom aux écoles, et sur l'histoire de la ville, avec l'équipe des archives de la ville. Les autres classes participent à une randonnée avec leurs enseignants sur des demi-journées. Les informations apprises durant la randonnée sont souvent reprises en classe par les enseignants.</p>	<p>Public visé : les élèves des classes de la grande section de maternelle au collège dont les enseignants se portent volontaires.</p> <p>Public touché : 22 classes de la grande section à la 6ème.</p>	3000 €
9	<p>Axe thématique : Soutien scolaire</p> <p>Intitulé de l'action : « Fournitures de rentrée »</p>	<p>Porteur du projet : Direction des politiques éducatives de la Ville.</p> <p>Partenaires du projet : Inspection d'académie, directeurs d'établissement, enseignant-es et conseiller pédagogique.</p>	<p>Objectifs visés : L'action vise à fournir à l'ensemble des élèves d'école élémentaire les fournitures de rentrée scolaire (sauf le cartable, l'agenda et la trousse), afin que chaque élève puisse étudier dès le premier jour d'école dans de bonnes conditions et afin de ne pas accentuer les inégalités sociales et scolaires liées au coût de la scolarité.</p> <p>Un budget d'environ 120 000 € par an permet d'acheter des kits de fournitures à chaque enfant inscrit à l'école élémentaire (29 € par enfant) et de financer un poste de cheffe du service scolaire (au sein de la direction des politiques éducatives) en partie dédié à la mise en œuvre de l'action.</p>	<p>Public ciblé : Tous les élèves d'école élémentaire du CP au CM2 des 14 écoles primaires et élémentaires de la Ville (La Cité éducative couvre l'ensemble de la collectivité).</p> <p>Public touché : 2737 élèves</p>	120 000 €
ACTIONS ÉTUDIÉES POUR LA THÉMATIQUE « ORIENTATION - INSERTION »					
1.	<p>Axe thématique : Prévention des ruptures/ Orientation</p> <p>Intitulé de l'action : Les passages de la 3e au lycée (GPDS)</p>	<p>Porteurs / opérateurs : GPDS de la Cité éducative. Mise en œuvre par l'intermédiaire des partenaires des établissements scolaires de la CE associations, centre social, maisons de quartier.</p>	<p>Objectifs de l'action : Renforcer la prévention du décrochage en vue de préparer l'entrée au lycée. Les axes de travail sont les suivants : Développement des compétences psycho-sociales des élèves de 3°, aide à l'orientation et remédiation scolaire, par le biais d'un cycle d'ateliers filés sur le deuxième semestre de l'année scolaire, faisant intervenir une pluralité d'intervenants. L'action devrait se prolonger, en proposant un suivi sur le premier semestre de l'entrée en lycée.</p>	<p>Public ciblé : Elèves de 3° des collèges de la Cité en situation de décrochage (ou à risque).</p> <p>Public touché : Composition de 2 groupes de jeunes issus de trois collèges différents</p>	Non transmis
2.	<p>Axe thématique : Orientation (ambition scolaire)</p> <p>Intitulé de l'action : Les cordées de la réussite</p>	<p>Porteurs / opérateurs : Pilotées par le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, en lien avec l'Agence nationale de la cohésion des territoires, 3 collèges partenaires sur le territoire</p>	<p>Objectifs de l'action : La cité a été l'opportunité d'inscrire les collèges partenaires dans la dynamique des Cordées à l'échelle du territoire, avec des actions plurielles visant à soutenir l'orientation et l'ambition scolaire (découverte des métiers, tutorat..)</p>	<p>Public ciblé : Elèves de 3° des collèges de la cité.</p> <p>Public touché : Non transmis</p>	Non transmis

APPROPRIATION DU PROGRAMME EN MATIERE DE CONTINUITE EDUCATIVE, D'ORIENTATION-INSERTION ET DE PLACE DES FAMILLES

3	<p>Axe thématique : Orientation</p> <p>Intitulé de l'action : Tiers-Lieu jeunesse</p>	<p>Porteur : Centre de Culture Scientifique, Technique et Industrielle</p>	<p>Objectifs de l'action : Un tiers-lieu sis en cœur de quartier prioritaire ouvert à la culture scientifique et dédié à favoriser l'expression des potentialités des jeunes, les méthodes collaboratives et une citoyenneté active.</p> <p>Promotion des métiers « très en amont » pour que les jeunes s'orientent vers les métiers qui recrutent ; ouvrir un espace d'expérimentation et de rencontres ; promouvoir la culture scientifique et technique</p>	<p>Public ciblé : Jeunes, familles, étudiants et personnes en insertion.</p> <p>Public touché : 500 jeunes venus en visiteur libre, dont 45 sont venus régulièrement</p>	<p>Coût réalisé en 2021 : 180 000 €</p>
4	<p>Axe thématique : Orientation</p> <p>Intitulé de l'action : Groupe d'action Stage de Troisième</p>	<p>Porteurs / opérateurs : CREPI / CLEMI / Crée ton avenir</p>	<p>Objectifs de l'action : Deux actions de stages collectifs mis en place pour renforcer l'offre de stage auprès des élèves de 3^{ème} en leur donnant l'opportunité de s'ouvrir à des secteurs et filières qu'ils n'auraient pas choisis par eux-mêmes</p>	<p>Public ciblé : Elèves de 3^e.</p> <p>Public touché : 32 jeunes touchés par les deux actions</p>	<p>Non transmis</p>
5	<p>Axe thématique : Prévention des ruptures, lutte contre le décrochage scolaire</p> <p>Intitulé de l'action : La Parenthèse</p>	<p>Porteur : association de prévention spécialisée</p> <p>Partenaires associés : Club régional d'entreprises partenaires de l'insertion, Chambre des métiers et de l'artisanat, Associations, Mission de lutte contre le décrochage scolaire, AFPA, Contrat local d'éducation, Théâtre, Forum départemental des sciences, Unité territoriale de prévention et d'action sociale, Centres sociaux, Maison des parents, Université</p>	<p>Objectifs de l'action : Accompagnement de groupes d'élèves décrocheurs ou en voie de l'être durant une semaine (à minima) dans un lieu dédié et organisation de différentes activités individuelles et collectives de remobilisation</p>	<p>Public ciblé : Elèves âgés de 11 à 18 ans, résidents des quartiers de la cité éducative, repérés comme étant en fragilité scolaire.</p> <p>Public touché : 8 jeunes par semaine, 50 jeunes en date de fin juin 2022</p>	<p>Coût réalisé en 2021 : Env. 130 000 €</p>
6	<p>Axe thématique : Orientation et insertion</p> <p>Intitulé de l'action : Team Emploi Sport</p>	<p>Porteur : team emploi / sport</p> <p>Partenaires associés : Collèges et lycées du territoire, Plateforme de soutien et d'appui aux décrocheurs scolaires (PSAD), Centres sociaux, Service public de l'emploi et en particulier la mission locale, Ville</p>	<p>Objectifs de l'action :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Favoriser l'insertion professionnelle des jeunes majeurs sortis du système scolaire par le sport - Remobiliser les jeunes en situation de décrochage, d'éloignement de l'emploi - Repérer et réduire les freins à l'insertion professionnelle des jeunes - Construire une passerelle entre le monde de l'entreprise et les QPV - Valoriser le potentiel des jeunes majeurs sortis du système scolaire par le sport 	<p>Public ciblé : Jeunes NEET de 16 ans et plus</p> <p>Public touché : 33 femmes et 7 hommes NEET de 18 à 25 ans issus des 4 quartiers de la cité</p>	<p>Coût réalisé en 2021 : 8000 €</p>
7	<p>Axe thématique : Orientation et insertion</p> <p>Intitulé de l'action : Fabrique ton service civique</p>	<p>Porteur : Association SPE fusionnant mission locale, maison de l'emploi et PLIE (plans locaux pluriannuels pour l'insertion et l'emploi).</p> <p>Partenaires associés : association de prévention spécialisée établissements scolaires, centres sociaux, maisons des jeunes et de la culture (MJC)</p>	<p>Objectifs de l'action :</p> <p>Accompagnement au long court à la construction ou la recherche d'un projet de volontariat en service civique et au suivi en service civique</p>	<p>Public ciblé : Jeunes de 16-25 ans décrocheurs (11 jeunes)</p> <p>Public touché : 10 jeunes de 16 à 17 ans en situation de décrochage scolaire.</p> <p>Parité recherchée.</p>	<p>Coût de l'action en 2021 : 9 990 €</p>

8	<p>Axe thématique : Orientation et insertion</p> <p>Intitulé de l'action : Référente 12-25 ans</p>	<p>Poste créé et financé par la Cité éducative, rattaché administrativement à la collectivité, mais basé au sein du collège chef de file</p>	<p>Objectifs de l'action : Un poste hybride, au carrefour entre fonction ressource, accompagnement direct de publics et animation d'acteurs du territoire, et pouvant potentiellement toucher à un ensemble large de thématiques</p>	<p>Public ciblé : Jeunes de 12-25 ans résidant dans les QPV couverts par la CE</p> <p>Public touché : Une centaine de jeunes (et parfois leurs familles) accompagnés en 2021</p>	<p>Coût de l'action : 40k € par an environ</p>
9	<p>Axe thématique : Orientation</p> <p>Intitulé de l'action : Des mots aux gestes, l'imaginaire du travail chez les jeunes</p>	<p>Porteurs : Travail et Culture (TEC/CRIAC), Collectif Étymologie poétique ; écrivain et poète</p> <p>Partenaires associés : Collèges, centre social, Voies Navigables de France</p>	<p>Objectifs de l'action : Susciter la réflexion et l'expression des jeunes par des échanges collectifs autour de la question du travail. Faire entendre la parole des jeunes, mettre en forme et transmettre leur vision du travail pour une meilleure prise en compte de leur approche du monde professionnel, notamment par la création artistique. Faire participer et intégrer les jeunes à une démarche artistique éducative leur permettant d'interroger leur rapport au travail. Favoriser par la rencontre une réflexion collective (événements publics) et une dynamique entre les populations d'un même territoire (salariés, chefs d'entreprise, élus, habitants, etc.).</p>	<p>Public ciblé : Jeunes de 4^e/3^e + jeunes Maison de l'emploi</p> <p>Public touché : 6 groupes de collégiens (environ 150 jeunes) dans 5 établissements + 10 jeunes en recherche d'emploi</p>	<p>Coût de l'action en 2021 : 119 608 €</p>

Annexe 2 – Le plan commun aux synthèses

PARTIE 1 - LES CITÉS ÉDUCATIVES PERMETTENT-ELLES LA MISE EN PLACE D'UNE « GRANDE ALLIANCE ÉDUCATIVE » ?

- **Question 1 : Quelles sont les intentions nationales du programme ?**
- **Question 2 : Comment les intentions nationales ont été perçues et comment les objectifs locaux ont été choisis ?** Quelle appropriation et quelle lisibilité du programme et des intentions nationales par les acteurs locaux ? Quels ont été les processus de mise à l'agenda des thématiques étudiées ? Comment les objectifs ont-ils été construits ?
- **Question 3 : Observe-t-on un renforcement voire un renouvellement des partenariats sur les thématiques étudiées au niveau institutionnel ?** Qui sont les partenaires institutionnels les plus investis sur les thématiques étudiées ? Notamment à travers la Troïka et les instances de pilotage stratégique/politique ¹ ? Ces instances ont-elles évolué depuis la mise en œuvre de la cité éducative ? La place de l'éducation nationale a-t-elle évolué dans les coopérations éducatives ? Quelle place est réservée aux acteurs opérationnels/de la société civile au sein des instances de pilotage stratégique ? Au niveau institutionnel, observe-t-on une place « égale » pour chacun des partenaires dans l'alliance éducative ? Constate-t-on des rapports de force/« d'asymétrie » ; des enjeux de pouvoir entre les différents partenaires ?
- **Question 4 : Observe-t-on un renforcement voire un renouvellement des partenariats sur les thématiques étudiées au niveau opérationnel ?** Y a-t-il eu un « rapprochement » entre les collectivités, le secteur associatif et l'éducation nationale au niveau opérationnel sur la thématique étudiée ? Qui sont les partenaires investis sur les thématiques étudiées au niveau opérationnel ? Ces derniers ont-ils évolué depuis la mise en œuvre de la cité éducative ? Quel est le degré des partenariats opérationnels observés sur la thématique considérée ? Au niveau opérationnel, observe-t-on une place « égale » pour chacun des partenaires dans l'alliance éducative ? Constate-t-on des rapports de force/« d'asymétrie » ; des enjeux de pouvoir entre les différents partenaires ?
- **Question 5 : Quelle place pour les logiques « ascendantes » et « participatives » ?** Quelle place pour les logiques « ascendantes » ? Quelle place pour les démarches participatives, la société civile et les parents ?
- **Question 6 : La cité éducative permet-elle la constitution d'une « approche transversale » et partagée des thématiques étudiées ?**

¹ Le « Rapport synthétique Revues de projet 2022 » de l'ANCT indique, p. 7, à propos des modes de gouvernance :

« On constate que la majorité des gouvernances des cités éducatives se structure :

- autour d'une instance de pilotage stratégique / politique réunissant les membres de la « troïka », éventuellement élargie à des partenaires structurants du territoire,
- et d'une ou plusieurs instances opérationnelles : comités techniques, groupes projet et/ou groupes de travail/commissions thématiques.

PARTIE 2 - LES CITÉS ÉDUCATIVES ONT-ELLES ENGENDRÉ DES ÉVOLUTIONS AU NIVEAU DE L'OFFRE THÉMATIQUE, DU CONTENU ET DU FORMAT DES ACTIONS ?

- **Question 1 : La cité éducative a-t-elle amplifié l'offre (à destination des parents ; à destination des élèves et des jeunes ?)** La place accordée aux trois thématiques au sein du territoire a-t-elle évolué ? Est-ce que cela se traduit par une hausse des budgets relatifs à ces thématiques ? Combien d'actions sont concernées environ par cités étudiées sur ces thématiques ? Ce nombre a-t-il évolué depuis la mise en œuvre du programme ?
- **Question 2 : La cité éducative a-t-elle eu un effet levier sur la manière d'appréhender la thématique proposée ?** La manière d'appréhender la thématique (continuité éducative ; place des parents ; insertion-orientation) a-t-elle évolué ? Y a-t-il eu une redéfinition du public ciblé par les actions ? Observe-t-on une évolution du profil et de personnes concernées par les actions ?
- **Question 3 : La cité éducative a-t-elle eu un effet levier au niveau du contenu et du format des actions ?** À l'échelle des actions observées, est-on plutôt dans une logique de reproduction à l'identique d'actions développées antérieurement (sur ce territoire ou un territoire à proximité) ou dans une logique d'ajustement, voire de renouvellement, de celles-ci ? Quels types d'ajustements/renouvellements avez-vous pu observer ?
- **Question 4 : Quel a été le rôle de la cité éducative dans les processus d'émergence et dans la mise en œuvre des programmes d'actions relatifs à la thématique traitée ?**
- **Question 5 : Quelles sont les principales forces et à l'inverse marges de progression que vous avez pu observer dans les actions mises en œuvre sur votre thématique ?**

PARTIE 3 - LES ACTIONS ENGAGÉES DANS LE CADRE DES CITES EDUCATIVES ONT ELLES DES EFFETS SUR LES REPRESENTATIONS, LES PARCOURS ET LES PRATIQUES DES DIFFERENTS « USAGERS »² : ELEVES, JEUNES, PARENTS ET PROFESSIONNELS ?

- Question 1 : Dans le cadre des actions que vous avez pu observer, avez-vous identifié des évolutions dans les représentations et les pratiques professionnelles ?
- Question 2 : Dans les actions que vous avez pu observer, quelles sont les conditions les plus favorables aux évolutions de pratiques professionnelles ? Et les leviers de progression ?
- Question 3 : Dans le cadre des actions que vous avez pu observer, peut-on mesurer des effets sur les parcours, les représentations et les pratiques des élèves, des jeunes et des parents ?
- Question 4 : Dans les actions que vous avez pu observer, quelles sont les conditions les plus favorables aux effets sur les parcours, les représentations et les pratiques des élèves, des jeunes et des parents ? À l'inverse, quelles sont les marges de progression repérées ?

² « Usager » est ici entendu dans son sens large. Le terme comprend l'ensemble des acteurs concernés par les actions des cités éducatives parce qu'ils les mettent en œuvre et/ou parce qu'ils en bénéficient (élèves, jeunes, parents, professionnels...).

Cités éducatives Synthèse

Les approches et apports des
Cités éducatives sur la place des
familles dans les coopérations
éducatives.

— Rédigé par l'Agence Phare

Décembre 2023

agence**phare**

AUTEUR·ES :
LOU TITLI
LUCIE ETIENNE
PAUL NEYBOURGER
EMMANUEL RIVAT

 **injep**
INSTITUT NATIONAL DE LA JEUNESSE
ET DE L'ÉDUCATION POPULAIRE

Les **Cités éducatives**, mises en place à partir de 2019 dans certains quartiers prioritaires de la politique de la ville, constituent **un label et un programme national, visant à « intensifier » les prises en charges éducatives** des enfants et des jeunes et renforcer leur accompagnement par les acteurs éducatifs¹. Il ne s'agit pas d'un nouveau dispositif, mais bien d'un « programme national d'appui aux dynamiques locales de coopération éducative »². En incitant les territoires concernés à se doter d'un système de gouvernance inédit, la « troïka » – associant Préfecture, Education nationale et collectivité – et en leur allouant des moyens dédiés³, le programme cherche à « fédérer » les acteurs éducatifs des territoires concernés autour d'enjeux identifiés et partagés collectivement. Les attendus de ce programme sont les suivants : mieux coordonner les dispositifs, actions et modes d'intervention existants ; faire émerger ou valoriser des innovations pour répondre aux besoins identifiés.

Attribué au départ à 80 quartiers lors de la première « vague » de labellisation, **le label concerne aujourd'hui 200 territoires à travers la France**. Mis en place initialement pour 3 ans, les Cités éducatives pourraient être prolongées ou généralisées par la suite, en fonction des dynamiques et apports du programme. Dans ce cadre, **un dispositif ambitieux d'évaluation a été mis en place, articulant différents types de démarches**⁴, sous l'égide du Comité national d'orientation et d'évaluation (CNOE). Dans ce contexte de déploiement, le recours à l'évaluation constitue en effet un outil de production de connaissance et d'aide à la décision précieux, permettant de mettre à jour les modalités de mise en œuvre des Cités éducatives et de rendre compte de leur plus-value.

Cette évaluation, commanditée par l'INJEP, visait ainsi à **apprécier la pertinence, l'efficacité et la cohérence des Cités éducatives à l'aune d'une thématique** spécifique : celle de la place faite aux familles dans les Cités éducatives, ces dernières étant présentées dans le programme national comme des « membres à part entière de la communauté éducative ». L'enjeu de ce travail était donc triple :

- D'une part, documenter et analyser la façon dont les Cités éducatives se sont saisies du sujet, les approches qu'elles ont construites quant à la relation avec les familles (problématiques et besoins saillants identifiés, axes stratégiques définis pour guider leur action...) ;
- D'autre part, analyser la façon dont ces approches mobilisées par les Cités se sont déclinées opérationnellement à l'échelle locale (types d'actions mises en place, porteurs de ces actions, objectifs et thématiques traitées, positionnement des actions au regard de l'offre préexistante...) ;
- Enfin, interroger les effets et dynamiques émergentes en lien avec ces actions, du côté des professionnels comme des familles.

Pour répondre à ces objectifs et proposer une compréhension fine des dynamiques de coopération au sein des Cités, ce travail repose sur une méthodologie essentiellement qualitative, menée au sein de cinq Cités éducatives (voir encadré 1). Cette synthèse retrace les principaux enseignements issus de ce travail ; les résultats exhaustifs de l'évaluation sont également consultables (rapport complet de l'évaluation).

¹ Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), « Vademecum des Cités éducatives », octobre 2020.

² <https://www.citeseducatives.fr/le-projet/les-cites-educatives>

³ L'enveloppe financière moyenne attribuée à chaque Cité éducative s'élève à 1 million d'euros pour 3 années (source : Agence nationale de la cohésion des territoires, *Rapport annuel du Comité national d'orientation et d'évaluation des Cités éducatives - 2020*, s.l.).

⁴ Parmi ces initiatives, trois évaluations nationales ont été initiées par l'INJEP, chacune portant sur une dimension particulière du programme : la mise en œuvre et les effets de la continuité éducative ; les parcours d'orientation, d'insertion et de formation pour les 11-25 ans ; la place des parents dans les coopérations éducatives.

Encadré 1 - La méthodologie de l'évaluation

L'évaluation, menée entre juillet 2021 et octobre 2023, se fonde sur une **méthodologie d'enquête qualitative en continu**. L'étude a été menée dans 5 Cités éducatives de la « première vague » via une logique de comparaison des tendances entre et au sein des différentes Cités.

Au total, **122 entretiens semi-directifs et 12 temps d'observation d'actions** impliquant ou à destination des familles ont été menés. Un travail de **benchmark national** à partir des revues de projet 2020 (n=76) a également été conduit en 2021 pour mettre en perspective statistique les enseignements qualitatifs.

Les entretiens ont été menés à la fois auprès d'**acteurs institutionnels**, pilotes ou partenaires des Cités éducatives (47 entretiens menés au cours des 2 vagues de terrain, en 2021 et 2022), auprès de **porteurs d'actions et de professionnels** (n= 52) issus de différentes structures et champs d'intervention et enfin auprès de **parents** ayant participé à des actions mises en œuvre dans le cadre de la Cité (n=23).

Les temps d'observations ont été menés au cours d'actions impliquant la participation de familles, en représentant une diversité de thématiques, de porteurs d'actions ou d'objectifs (par exemple, ateliers autour du numérique et des pratiques de contrôle parental organisés par un centre social ; cycles d'ateliers collectifs autour de l'alimentation mis en place par des diététiciennes de l'équipe du PRE ; consultations à domicile d'infirmières puéricultrices dans le cadre des 1000 premiers jours de l'enfant proposées par une association; café des parents autour de la gestion des émotions, menés dans une école élémentaire, etc.).

PARTIE 1 - LES CITES EDUCATIVES PERMETTENT-ELLES LA MISE EN PLACE D'UNE "GRANDE ALLIANCE EDUCATIVE " ?

Quelles sont les intentions nationales du programme vis-à-vis de la place des familles ?

La stratégie nationale des Cités éducatives repose sur deux objectifs globaux. Elle vise d'abord à « intensifier les prises en charge éducatives des enfants et des jeunes, de la naissance à l'insertion professionnelle ». Elle porte également l'objectif de reconnaître et de faire reconnaître les parents **comme « des acteurs éducatifs »**, au même titre que les autres acteurs engagés auprès des enfants et des jeunes (services de l'Etat, collectivités, associations), ce qui se traduit par le souhait de les associer à la gouvernance des Cités éducatives. **L'analyse de la stratégie nationale des Cités éducatives montre, en revanche, que la place des parents en tant que bénéficiaires, directs ou indirects, d'actions est plus diffuse et donc moins lisible.** Cette question se décline, suivant différents angles, au sein des 3 pôles d'objectifs nationaux (« conforter le rôle de l'école », « promouvoir la continuité éducative » et « ouvrir le champ des possibles »), mais n'est pas un axe stratégique en tant que tel.

Au-delà de ces objectifs très généraux, **nous constatons que les enjeux de mobilisation et d'inclusion des parents** dans les Cités **ne sont que très peu mentionnés et explicités** dans les documents de cadrage du label⁵. **Le programme ne porte pas réellement de doctrine sur la question**, dans la mesure où il ne préconise ni les objectifs opérationnels, ni les moyens, ni la méthodologie pour associer concrètement les parents aux Cités éducatives et dépasser les freins que peuvent rencontrer les acteurs de terrain sur le sujet. Autrement dit, le programme laisse de larges marges

⁵ Même si ces enjeux ont pu être abordés ensuite dans le cadre des temps d'animation nationale du label (groupes de travail nationaux, site La Grande équipe, webinaires, etc.), l'absence d'éléments précis relatifs à la place des parents au lancement des Cités a participé de ce flou initial. Par ailleurs, la profusion des ressources, documents mis à disposition par l'échelon national a été appréciée par les acteurs des Cités, mais leur consultation effective s'est souvent heurtée au manque de temps disponible à allouer au projet de Cité éducative.

de manœuvres aux territoires pour qu'ils construisent leurs stratégies et définissent la place qu'ils souhaitent donner aux parents, en fonction des besoins exprimés et observés localement.

Comment les intentions nationales ont-elles été perçues localement, et comment les objectifs stratégiques locaux ont-ils été choisis ?

L'analyse des approches développées par les acteurs des Cités quant aux familles suppose de faire un bref détour chronologique, en revenant sur les premiers temps de construction des Cités éducatives. L'étape initiale supposait la co-construction par les acteurs des Cités d'un plan stratégique local, opérant une réappropriation des enjeux nationaux à partir d'un diagnostic élaboré localement.

Notre travail de benchmark, mené au niveau national à partir des revues de projet de l'année 2020, montre que **l'implication des parents est bien affichée comme une priorité stratégique par une part significative des Cités**. Près de la moitié d'entre elles⁶ font apparaître explicitement les « parents », les « familles » ou la « parentalité » dans l'un des axes stratégiques guidant leur action. Cependant, **l'analyse plus qualitative, à l'échelle des 5 Cités étudiées, de ces objectifs et de leurs conditions de production permet de nuancer ce positionnement affiché**. Les objectifs concernant les familles demeurent peu incarnés et définis stratégiquement : ils sont, en réalité, peu partagés et peu connus par les pilotes des Cités éducatives. Ces objectifs stratégiques ne témoignent pas non plus d'orientations opérationnelles très partagées : ces axes traduisent rarement une identification collective du périmètre des publics et des problématiques à cibler, des modes d'actions ou des thématiques à privilégier. Autrement dit, **le travail de réappropriation et de déclinaison locale s'est avéré, en pratique, limité** : les axes stratégiques des Cités sont restés très génériques, reflet d'un travail limité en termes de partage des enjeux et de priorisation.

Plusieurs facteurs, structurels et plus conjoncturels, viennent éclairer cet état de fait. D'abord, les acteurs ont disposé de très peu de temps, quelques mois, pour élaborer un dossier de candidature. Si des efforts de concertation ont été mis en œuvre dans les Cités étudiées lors de la labellisation, **ces calendriers contraints expliquent que l'élaboration des programmes stratégiques a le plus souvent reposé sur la mobilisation d'un nombre restreint d'acteurs**, généralement issus d'une à deux institutions pilotes, pour tenir les délais prévus. Ensuite, la recherche d'un équilibre entre les acteurs institutionnels et la définition de modalités de gouvernance ont souvent pris le pas sur la réalisation de diagnostics étayés et des discussions « de fond ». Par ailleurs, les acteurs des Cités ont généralement cherché à **maintenir un périmètre large pour la Cité éducative pour répondre à l'impératif de collaboration interinstitutionnelle** : il s'agissait alors pour les pilotes de ne pas trop « durcir » les priorités affichées, afin que chaque institution puisse ensuite jouer sa partition. Enfin, force est de constater que les objectifs stratégiques des Cités, une fois élaborés, n'ont pas ou peu été rediscutés dans les instances des Cités : celles-ci ont adopté et poursuivi un rôle de sélection et de suivi des projets plus qu'un rôle d'orientation stratégique.

Bien qu'elles s'appuient sur de grandes problématiques génériques identifiées sur les territoires, **les axes stratégiques locaux demeurent donc plutôt juxtaposés**. Conséquence de cette dynamique institutionnelle : la **question de la « place des parents » a rarement fait l'objet de réflexions transversales** et est restée généralement implicite. La question de la place des parents est présentée

⁶ 32 Cités, soit 42% d'entre elles font mention de l'un de ces 3 termes dans l'un de leurs axes stratégiques locaux, d'après le benchmark national mené en 2021 à partir des revues de projets.

comme s'intégrant à tous les axes stratégiques de la Cité, de façon indirecte, en fonction des champs et des expertises sectorisés des différents pilotes des Cités.

Observe-t-on un renforcement, voire un renouvellement des partenariats sur la thématique des relations avec les familles au niveau institutionnel ?

La plupart des acteurs soulignent que **la grande plus-value des Cités Educatives a été de placer l'Éducation Nationale au cœur d'une coalition partenariale plus large, associant les Préfectures et les communes**. Si des relations partenariales avec l'Éducation nationale préexistaient sur la plupart des territoires, **ces liens restaient le plus souvent circonscrits à des espaces et thématiques bien spécifiques** (principalement, via les Programmes de réussite éducative et les Contrats de villes), dans des instances investies par des professionnels de terrain plutôt que par des acteurs de niveaux hiérarchiques plus élevés.

Dans ce contexte, **les Cités éducatives sont souvent venues offrir de nouveaux espaces de dialogues et d'échanges entre institutions, avec une implication inédite de l'Éducation nationale. Ces instances ont alors pu produire une meilleure interconnaissance entre acteurs institutionnels et une meilleure identification de l'offre de service proposée par chaque institution**. La gouvernance des Cités s'est en revanche rarement traduite par un élargissement des partenariats, au-delà des relations entre communes, Education Nationale, Préfectures et (parfois) associations. En effet, si d'autres institutions que celles composant la troïka ont pu être associées dans les instances de pilotage locales des Cités éducatives (Caf, Conseils départementaux, EPCI, Région, ARS...), leur place effective comme leur implication dans le processus décisionnel sont généralement restées plus secondaires, l'échelle des Cités (échelon du quartier, parfois de plusieurs) s'avérant très resserrée au regard de leur périmètre d'intervention habituel.

Pour autant, **la place occupée par les différents acteurs institutionnels au sein de la troïka et leur niveau d'investissement de la Cité éducative sont susceptibles de varier suivant les configurations locales**. L'examen de l'historique des candidatures au label dans les 5 Cités étudiées montre que la place des différents acteurs institutionnels était initialement plus ou moins affirmée. Dans deux des Cités éducatives étudiées, la volonté de labellisation procède d'une impulsion clairement donnée par les collectivités, qui ont joué un rôle central dans la rédaction du dossier de candidature. Dans les autres cas de figure, les collectivités ont joué un rôle plus tardif : le fléchage du territoire s'est fait « par le haut » (forte incitation à candidater via les Préfectures et/ou les Académies) et le travail de candidature a surtout été initié par les acteurs de l'Éducation nationale, les communes s'en saisissant plus tardivement. Si ces jeux et équilibres institutionnels ont connu des évolutions par la suite, **le pilotage et le système de gouvernance retenu pour l'animation des Cités éducatives** s'est avéré complexe et chronophage à définir et à mettre en œuvre. Ces enjeux ont souvent été au cœur de la première année de fonctionnement des Cités (définition du périmètre du poste et des missions du chef de projet opérationnel (CPO)⁷, composition et définition du rythme de fonctionnement des différentes instances...), et ont peu facilité l'inclusion de nouveaux acteurs.

Enfin, il convient de souligner que **si le renforcement de ces partenariats institutionnels est généralement observable au niveau global, il est plus relatif sur la thématique de la place des familles en particulier**. En effet, l'enjeu du travail avec les parents a rarement fait l'objet de réflexions

⁷ Le CPO (qui peut être soit « désigné » dans une institution, en contrepartie de la décharge de ses missions habituelles, soit recruté pour l'occasion) est en charge de la coordination opérationnelle de la Cité éducative.

approfondies et transversales entre les principaux pilotes des Cités éducatives. Lorsque des groupes de travail spécifiques ont été dédiés à cette thématique, ces groupes ont été investis de façon variable par les différentes institutions, en fonction de leurs champs d'intervention et de leurs objectifs institutionnels préalables. **Ces logiques de segmentation se sont souvent traduites par l'investissement plus relatif de certaines institutions sur des thématiques leur semblant moins « naturelles »** compte tenu de leurs compétences et modalités de travail habituelles. Ainsi, les groupes de travail thématiques dédiés à la parentalité ou à la petite enfance ont été plus souvent investis par les services municipaux et les associations dans les Cités étudiées, tandis que les acteurs de l'Education nationale se sont plus spontanément saisis d'autres types de thématiques (éducation artistique et culturelle, lecture, numérique...).

La Cité éducative permet-elle la constitution d'une « approche transversale » et partagée des thématiques étudiées ?

L'évaluation permet de constater que les **discours des différents acteurs institutionnels quant à la place des familles sont restés pour partie discordants tout au long du déploiement des Cités**. En effet, leurs discours laissent entrevoir des divergences d'appréhension dans la place à accorder aux familles dans les actions en tant que bénéficiaires ou membres actifs de la communauté éducative. En effet, les différents acteurs des Cités s'inscrivent dans **des approches sectorielles, déterminées par l'ancrage institutionnel et la socialisation professionnelle des acteurs, et qui influencent leurs représentations des parents, de leurs besoins, et la nature de leur modalités d'intervention :**

- Du côté de l'Education nationale, la lecture des familles qui prédomine renvoie aux « parents d'élèves ». Leurs objectifs sont avant tout centrés sur la réussite scolaire des élèves, celle-ci passant notamment par l'explicitation des codes et attentes de l'institution scolaire et le fait d'encourager leur implication dans le parcours scolaire des enfants.
- Les collectivités, comme certaines associations, développent quant à elle une lecture centrée sur les familles rencontrant des difficultés (sociales, éducatives, de santé...). Cela peut dès lors se décliner à travers une pluralité de registres d'actions (lutte contre l'isolement, problématique de santé, difficultés de mobilité, accompagnement éducatif, soutien financier, aide administrative...).
- Cette vision est proche de celle des délégués du préfet, qui adoptent une lecture très marquée par un prisme « politique de la ville », avec l'intention de favoriser une offre globale sur le territoire (offre scolaire, accompagnement social, services culturels, sportifs, d'accès aux droits...) en favorisant le décloisonnement dans le champ éducatif.
- Les structures associatives issues de l'éducation populaire, ou parfois certains services municipaux (notamment les services petite enfance) font quant à eux la promotion de la coéducation, dans une perspective globale de renforcement du pouvoir d'agir et de l'autonomie des familles.

Même si des dynamiques de dialogue peuvent émerger, **la tendance majoritaire est plutôt à la segmentation des axes de travail et donc à la coexistence d'approches divergentes**. Deux facteurs expliquent cette tendance : le peu d'échanges au niveau stratégique autour des enjeux et priorités à travailler au sujet des familles, et le manque de transversalité des groupes de travail opérationnels dédiés à cette thématique (lorsqu'il en existe). Certains projets d'action peuvent alors être mis en échec, en raison de conceptions trop dissonantes. Dans d'autres cas, une conciliation peut finir par être trouvée, non pas en raison d'une convergence des approches mais en lien avec des concessions menées dans d'autres domaines. Cela a par exemple été le cas dans la Cité du Chêne, où la proposition faite par l'Education nationale d'équiper l'ensemble des familles du collège en ordinateurs portables pour lutter contre la fracture numérique a d'abord été accueillie avec beaucoup de circonspection par les acteurs des collectivités (pas une priorité sur le territoire, financements nécessaires trop significatifs...). Finalement, les concessions

opérées par l'Éducation nationale sur d'autres actions à l'initiative des collectivités ont favorisé la sélection du projet numérique dans le programme d'action de la Cité. Si des logiques de conciliation peuvent donc advenir, elles font figure d'exception plutôt que de norme.

Dans ce contexte, **l'une des conditions du dialogue des approches tient à l'existence d'instances de travail (groupe de travail thématiques) réellement interinstitutionnelles permettant de confronter les points de vue** et de consacrer du temps à leur mise en discussion. Ainsi, dans la Cité du Pin, les groupes de travail thématiques sont investis par l'ensemble des institutions, qui mandatent des représentants pour faire valoir leurs angles de lecture et leurs appréhensions des sujets. La présence d'acteurs ayant un certain niveau hiérarchique y facilite par ailleurs les décisions et arbitrages. *A contrario*, lorsque la logique inverse est repérable (segmentation des axes de travail suivant les thématiques de prédilection de chacun), cela tend plutôt à favoriser une juxtaposition des approches.

Quelle place pour les logiques "ascendantes" et "participatives ?"

Si, sur le fond, les approches des Cités éducatives vis-à-vis des parents sont donc restées peu partagées entre les acteurs institutionnels, les entretiens révèlent que **l'importance d'associer les familles à la gouvernance des Cités a été bien mieux identifiée collectivement**. Cette mise à l'agenda de la participation des parents tient largement aux incitations du cadre national, qui enjoint à en faire un axe de travail majeur des Cités. Ainsi, la participation des parents aux instances de la Cité éducative a constitué un sujet de discussions et de réflexions entre les pilotes dans l'ensemble des Cités étudiées. Les données nationales montrent néanmoins que **la participation des parents est restée assez modeste sur le plan de la gouvernance** : la part de Cités ayant associé formellement des familles aux instances de pilotage reste peu élevée. **En revanche**, la contribution des familles aux Cités a pris d'autres formes : elle s'est **avérée plus importante en termes d'implication dans les actions** (encadré 2)⁸.

Encadré 2 – Les modalités d'implication des familles dans les Cités éducatives

- La **représentation de bénéficiaires dans les instances de pilotage des Cités éducatives est assez marginale** : 13% des Cités pour l'instance de pilotage stratégique et 8% des Cités pour l'instance de pilotage opérationnel.
- **Plus de la moitié des Cités éducatives ont déclaré « associer des bénéficiaires » sur l'année, suivant des modalités plurielles** : 72% ont indiqué avoir consulté des familles en amont du projet ; 52% des Cités ont mobilisé des familles dans le portage d'actions ; 38% ont eu recours à d'« autres » modalités d'implication (sollicitations dans le cadre d'enquêtes d'évaluation ; participation à des « temps forts » de la Cité éducative ; groupes de travail...).

Qualitativement, **cette implication a pu se décliner suivant différentes modalités**. La plupart ont mis en place une logique de consultation des familles, à différentes étapes : consultation *a priori* des parents (autour de l'intérêt de telle ou telle action au regard des besoins), consultation chemin faisant (retours critiques sur l'action après y avoir participé, dans une logique d'amélioration continue) ou *a posteriori* dans une logique de bilan ou d'évaluation. Plus à la marge, **les parents ont participé plus activement à la mise en œuvre des actions** : dans la Cité du Pin, par exemple, un groupe de parents bénévoles maîtrisant plusieurs langues a été constitué pour faciliter la communication entre les professionnels éducatifs et les

⁸ Agence Nationale de la Cohésion des territoires, *Rapport synthétique - Revues de projet 2022 des Cités éducatives*, s.l., 2023.

parents allophones du territoire, via des temps d'interprétariat ; dans la Cité du Chêne, un espace parents a été mis en place dans une école du territoire, animé par des mères du quartier volontaires.

En revanche, **les initiatives pour associer les parents aux instances de pilotage des Cités se sont souvent heurtées à des difficultés** : si différentes modalités ont pu être expérimentées par les différentes Cités, elles **ont souvent fini par s'essouffler au fil du temps** (association des parents aux comités techniques, organisation d'instances *ad hoc* pour leur permettre de participer en amont des rendez-vous institutionnels, temps de rencontre en fin de journée pour faciliter des échanges plus informels...). Selon les acteurs, au-delà des freins structurels, « classiques » selon eux en matière de participation (difficultés à mobiliser, horaires inadaptés, manque d'acculturation à l'environnement institutionnel...), d'autres sont plus conjoncturels et propres au cadre de la Cité éducative. L'objet même des Cités est perçu comme **un « objet technique par excellence »** : la participation est alors perçue comme illusoire, comme une injonction irréaliste au regard de la complexité institutionnelle de la gouvernance et de la technicité des échanges.

Enfin, les membres des Cités ont également pu avoir des débats sur les objectifs, le périmètre et les modalités de la participation : **la question centrale de la représentativité des parents et des méthodes à envisager pour constituer un collectif perçu comme « légitime » ont généré des dissensions dans plusieurs Cités**. Les propositions faites par certains pilotes pour constituer un collectif en puisant dans des instances de participation déjà constituées (conseil citoyen, parents d'élèves élus, etc.), se sont souvent heurtées à des arguments d'autres acteurs questionnant la légitimité de leur parole, soit qu'elle soit considérée comme trop « individuelle » et privée, soit qu'elle soit perçue comme trop « située » et peu représentative des habitants du quartier. Pour l'ensemble de ces raisons, les acteurs des Cités ont préféré **adopter des modes d'implication des parents ponctuels, plutôt que des dispositifs plus ambitieux et suivis dans le temps**. Une exception est néanmoins à souligner : dans la Cité du Tilleul, une initiative a été lancée pour constituer un groupe consultatif d'habitants, impliqué dans le choix des actions programmées et certaines instances de pilotage. Ce groupe est animé et accompagné par un directeur de centre social, coutumier des questions de participation habitante.

Illustration 1 - Dans la Cité du Tilleul, la constitution d'un groupe consultatif d'habitants impliqué dans le choix des actions

Le groupe d'habitants de la Cité du Tilleul a été constitué par le centre social, sur demande des pilotes institutionnels, dans le but de créer une instance de participation citoyenne dans la Cité éducative. Ce collectif entend articuler trois formats distincts d'implication des parents dans la Cité : leur association à certains temps de gouvernance (participation à certaines instances institutionnelles) ; leur implication dans la sélection des actions labellisées ; à plus long terme, leur accompagnement pour porter une action par eux-mêmes. Le groupe se compose de 12 mères volontaires habitant le quartier, fréquentant le centre social de longue date pour la plupart. La plupart occupent des postes d'employées, certaines n'ont pas d'activité professionnelle. « Proches » des structures, que ce soit le centre social, les écoles ou les collèges, elle sont particulièrement impliquées dans la scolarité de leurs enfants – la plupart y étant élues déléguées – et dans la vie du quartier.

Depuis la constitution du groupe d'habitants, ces mères ont participé à deux comités de pilotage. Dans le cadre de la programmation des actions pour l'année 2023-2024, elles sont également invitées à participer à un temps de travail autour de la sélection des actions, afin que leur avis puisse être pris en compte par les pilotes lors de la sélection définitive des projets. L'expression de leur point de vue se fait par le biais de pancartes individuelles dotées d'émoticônes, reflétant leur niveau d'appréciation de l'action. Entre chaque vote, les mères échangent entre elles et défendent leurs opinions sur les différentes actions – les thématiques, les modes de mise en œuvre ou encore les contenus servant de critères à leur choix. Certaines actions reconduites sont déjà connues d'une partie des mères, lesquelles fondent alors leur vote sur ce qu'elles en ont observé dans l'établissement scolaire de leur(s) enfant(s). Inédit au sein de la Cité éducative de par son

format, ce temps de travail est apprécié par les mères participantes, satisfaites d'être associées au choix des actions et de voir leur parole prise en compte.

« C'est bien qu'on nous demande notre avis. Au début, y'avait rien de concret, on voyait pas trop à quoi on servait dans la Cité éducative. Au moins, là, on a participé. Et on nous a bien expliqué les différents projets, c'était clair » (Mère, 5 enfants, sans emploi)

« On nous écoute. Les habitants ont beaucoup beaucoup de choses à dire, donc c'est bien qu'on donne notre avis, et que par le biais de réunions comme celles-ci, on puisse dire qu'il manque telle ou telle chose pour le quartier. Pouvoir dire 'tiens, ce projet-là, j'aime pas trop, y'a pas de nécessité' ou au contraire 'ah celui-là, j'aime bien' » (Mère, un enfant, employée)

L'appropriation du programme a-t-elle conduit à la mise en œuvre d'une alliance éducative incluant l'ensemble des acteurs et permettant de faire émerger une approche transversale des thématiques étudiées ?

Si les Cités Éducatives ont donc permis de prolonger des coopérations existantes au niveau institutionnel, et souvent de les renforcer, elles n'ont pas pour autant amené à la construction d'une **approche transversale et partagée, sur la question des parents**. Autrement dit, **il n'existe pas d'approche territoriale de la place des parents dans les Cités** : les approches de chaque institution tendent à rester juxtaposées selon des « lignes de force » préexistantes⁹ plutôt qu'à entrer en dialogue et conciliation. Chaque institution tend à se saisir de la Cité pour poursuivre et amplifier son action dans son secteur de politique publique, sans nécessairement interroger les points de frottement, les incohérences ou mettre à jour les complémentarités qui pourraient émaner d'un travail conjoint.

C'est **ce modèle qui semble plutôt prédominer à l'échelle des cinq Cités étudiées**. Avec le temps, ces logiques de segmentation ont même eu tendance à se renforcer, compte tenu du caractère très chronophage d'un copilotage sur l'ensemble des axes de travail. Par ailleurs, **les enjeux de financement tendent à renforcer les logiques de segmentation institutionnelle des axes**. En effet, les moyens significatifs alloués aux Cités éducatives supposent que les acteurs aboutissent à des compromis quant à l'allocation des fonds, chacun ayant tendance à faire valoir ses priorités en termes de politique éducative. Ces moyens peuvent alors alimenter des logiques de concurrence dans la captation de ces financements, en particulier entre villes et Education nationale, dans un contexte global de rationalisation des moyens.

PARTIE 2 - LES CITES EDUCATIVES ONT-ELLES ENGENDRE DES EVOLUTIONS AU NIVEAU DE L'OFFRE THEMATIQUE, DU CONTENU ET DU FORMAT DES ACTIONS ?

Observe-t-on un renforcement, voire un renouvellement des partenariats, sur la thématique des relations avec les familles, au niveau opérationnel ?

Les actions à destination des familles **sont avant tout portées et mises en œuvre par le secteur associatif et les services des communes** (encadré 3). En revanche, il est assez rare que les Cités mobilisent de nouveaux types d'acteurs dans le montage ou la mise en œuvre des actions déployées sur les relations avec les familles : la tendance a plutôt été celles de la reconnaissance d'acteurs déjà perçus

⁹ Pour reprendre les termes d'un représentant associatif rencontré en entretien (2021).

comme légitimes sur le territoire par les pilotes, plutôt que l'émergence de nouveaux venus (associations ou structures émergentes, comme les tiers-lieux par exemple).

Le **positionnement central des communes** s'explique par la **pluralité de leurs champs de compétences**, en lien avec les problématiques éducatives, qui les conduit à porter des actions sur une diversité de thématiques, en ciblant les parents comme bénéficiaires directs : offre périscolaire, programme de réussite éducative, offre d'accueil petite enfance, action sociale, prévention sur le plan de la santé, action culturelle, etc. Le **secteur associatif joue également un rôle majeur**. Reconnues pour leur expertise « de terrain », les associations sont perçues par les pilotes comme bien positionnées pour porter des actions s'adressant aux familles, compte tenu de leur ancrage sur le territoire, de leur bonne connaissance du tissu social et de méthodes de travail dénotant un réel savoir-faire dans l'association des familles. Les centres sociaux, quel que soit leur statut – associatif ou municipal – sont également souvent sollicités au regard de leur bonne connaissance et de leurs habitudes de travail auprès des familles du territoire.

Comparativement aux autres acteurs, **le rôle de l'Education nationale s'avère beaucoup moins affirmé dans les actions** s'adressant aux familles. Cependant, sur une période de plus 2 ans, l'intérêt pour cette thématique a pu s'accroître avec le temps et se traduire par un renforcement du partenariat avec les collectivités ou les associations. **L'Education nationale est alors le plus souvent positionnée comme partenaire, de première ou seconde ligne, dans les initiatives portées par les services municipaux ou le secteur associatif**. L'Education nationale peut alors se faire relais dans l'information ou la communication sur les actions déployées, accueillir certaines actions dans l'enceinte de ses établissements ou aller plus loin, via la coopération de ses personnels avec des acteurs issus d'autres univers professionnels (formations communes, intervention de professionnels en contexte scolaire aux côtés des enseignants, participation à des événements dans le quartier, en dehors de l'institution scolaire, etc.). Dans de plus rares cas, l'Education nationale peut également être à l'initiative d'actions d'ampleur auprès des parents, à l'instar de l'espace parents mis en place par une école primaire dans la Cité du Chêne, ou bien du projet numérique (équipement et formation), déployé par le collège chef de file de la Cité du Pin. La plupart de ces actions concernent le premier degré : les liens préexistants entre les communes et l'enseignement du premier degré mettent en jeu davantage de points d'articulation possibles.

Par ailleurs, une part significative de ces actions à l'intention des familles **mettent en jeu des dynamiques partenariales : ainsi, 41% de ces actions sont portées simultanément par deux types d'acteurs**¹⁰. Cette tendance recouvre des réalités très diverses (partenariat circonscrit à une dimension, comme l'accueil de l'action et du public dans l'enceinte d'une autre structure ; ou actions supposant une articulation beaucoup plus étroite, depuis la co-conception de l'action à la co-intervention de partenaires dans sa mise en œuvre), et certains des partenariats entre associations et collectivités préexistaient avant les Cités. Quoiqu'il en soit, ces actions partenariales dessinent **des dynamiques de rapprochement entre certains des acteurs éducatifs composant les Cités, en particulier du côté des acteurs de l'Education nationale**. Ce mouvement de rapprochement avec les acteurs de l'Education nationale est souvent plus inédit. Néanmoins, **ces dynamiques sont souvent décrites comme encore émergentes et peu consolidées après 3 ans de fonctionnement** : les partenariats restent souvent circonscrits à certaines actions, et ne se traduisent pas nécessairement par des « réflexes » plus systématiques en termes de projets communs.

¹⁰ Les « couples » d'acteurs partenaires les plus répandus sont les suivants : associations et collectivités (17%), associations et autres porteurs (17%), collèges/EPL et collectivités (13%). Source : Revues de projet 2022 des Cités éducatives labellisées en 2019.

La Cité éducative a-t-elle eu un effet levier sur la manière d’appréhender la thématique proposée ?

L’analyse des actions portées par les Cités autour de la relation aux familles montre que, **si les thématiques traitées sont marquées par leur pluralité, elles sont également relativement « classiques » au regard des registres investis habituellement** par les acteurs institutionnels. Au niveau national, **ces actions portant sur le lien aux familles représentent 15% de l’ensemble des actions portées par les Cités** ; il s’agit ainsi du troisième sujet le plus investi par les Cités (après la culture et la citoyenneté). Dans les 5 Cités éducatives étudiées, le nombre moyen d’action sur la relation avec les familles s’élève ainsi à 5, sur un ensemble moyen de 35 actions programmées chaque année par chaque Cité éducative¹¹.

Encadré 3 – Les actions mises en œuvre en 2022 dans les Cités éducatives par type de structure porteuse

Type de structure porteuse	Actions à destination des familles	Actions, toutes thématiques confondues
Associations	53%	38%
Collectivités	35%	29%
Collèges / EPLE	13%	22%
Etablissements publics (GIP, CCAS, Caisse des écoles...)	12%	17%
Autres	13%	7%

Source : Revues de projet 2022 des Cités éducatives labellisées en 2019.

Si l’on se penche plus précisément sur les sujets couverts par ces actions, c’est **une logique de diversification des champs d’intervention qui prévaut, plutôt qu’une logique de forte priorisation**¹². Ces dynamiques ont néanmoins pu pour partie s’infléchir au fil du temps : au moment de leur lancement, les Cités éducatives ont surtout permis, dans un premier temps, de pérenniser et de valoriser des activités existantes ou en cours de création, puis dans un second temps, elles ont pu permettre de les approfondir et de les amplifier autour de thématiques plus spécifiques. **Dans certaines Cités, les acteurs ont ainsi eu tendance à « resserrer » la focale au fil des années autour de quelques sujets phare**, plutôt que de diversifier encore davantage les sujets traités.

Quelques thématiques en particulier semblent par ailleurs avoir été identifiées de façon assez transversale et traitées de façon croissante sur les territoires : c’est notamment le cas du numérique, de la petite enfance, de l’accès aux soins ou encore de la communication avec les familles allophones. Dans le cas des deux premières, la mise à l’agenda au niveau national de sujets proches a pu favoriser le déploiement d’actions d’ampleur, en permettant parfois des co-financements (AP 1000 premiers jours de l’enfant,

¹¹ Agence Nationale de la Cohésion des territoires, *Rapport synthétique - Revues de projet 2022 des Cités éducatives, op. cit.*

¹² Il peut s’agir à la fois d’actions portant sur le suivi de la scolarité et la facilitation du lien avec l’école (actions d’interprétariat ou de traduction de supports ; formation aux usages du numérique scolaire ; actions passerelles pour faciliter l’entrée à l’école maternelle...), d’actions relatives à des problématiques ou enjeux plus larges, liés à l’environnement des familles (actions de prévention ou d’accompagnement en matière de santé, d’accès aux droits et d’accompagnement administratif, de loisirs ou d’accès à des activités culturelles...) ou encore d’actions visant à les soutenir ou accompagner dans leur fonction parentale (café des parents, lieux d’accueil enfant-parents, atelier de coopération parent-enfant...).

pilotés par les ARS, par exemple). Ainsi, l'acuité particulière donnée à la thématique du numérique avec la crise sanitaire a pu inciter les pilotes à en faire un chantier prioritaire, et à penser les actions envisagées dans un cadre plus large, compte tenu des autres initiatives et dispositifs déployés au niveau national (conseillers numériques, Pass numériques...). De la même manière, l'enjeu de prévention et d'accompagnement des futurs et jeunes parents, dans le cadre des 1000 premiers jours de l'enfant, et les appels à projet associés, ont pu constituer une opportunité de déployer plus amplement les actions initiées (Cité du Tilleul, Cité du Pin).

La Cité éducative a-t-elle amplifié l'offre existante à destination des parents ?

Les effets des Cités sur l'amplification de l'offre d'actions s'avèrent difficiles à objectiver. Le volume d'actions à destination des familles, relativement important, laisse penser que l'offre a été mécaniquement étoffée avec le cadre des Cités. Néanmoins, il est difficile de documenter cette question précisément, en l'absence de données précises et consolidées sur les actions ciblant les familles (nombre et types d'actions, financements associés, publics effectifs...) avant l'émergence des Cités. En revanche, il est possible, de façon plus qualitative, de mettre en perspective les actions déployées par rapport à ce qui préexistait pour les familles sur les territoires.

Dans cette perspective, **trois logiques majeures coexistent au regard de leur caractère plus ou moins novateur et de leur positionnement par rapport à l'offre d'actions existante :**

- **La reconduction d'actions**, dans une logique d'extension ou d'amplification de l'offre d'un point de vue territorial (par exemple, avec le lancement d'une activité ou d'un dispositif dans une structure ou une zone du quartier qui n'était précédemment pas couverte) ou à travers une hausse de la fréquence de l'action ou du volume de publics concernés ;
- **L'ajustement d'actions, dans une logique d'expérimentation** (de nouveaux formats, de nouveaux partenariats, etc.), le cadre de la Cité éducative permet alors de renouveler partiellement ces actions, soit en retravaillant « la forme », soit en réorientant « le fond », à travers l'élaboration de nouveaux contenus ;
- **L'impulsion de nouvelles actions**, inédites sur le territoire au sens où elles apportent de **nouvelles réponses à des besoins sociaux jusqu'alors peu ou non satisfaits**. Beaucoup de ces nouvelles actions étaient déjà envisagées ou en projet, la Cité éducative ayant surtout constitué un cadre favorable à leur concrétisation (plutôt que directement été à l'origine de leur conception même).

Si ces différentes logiques coexistent au sein des différentes Cités, **les logiques principales relèvent plutôt de l'expérimentation de nouveaux formats, et (un peu moins fréquemment), de l'impulsion de nouvelles actions.** De ce point de vue, on peut considérer que les Cités ont permis d'amplifier l'offre à destination des parents, en favorisant *a minima* une diversification de l'offre existante.

La Cité éducative a-t-elle eu un effet levier au niveau du contenu et du format des actions ?

Si de nombreux acteurs ont considéré que le financement de la Cité permettait de pérenniser des actions existantes, de les valoriser ou de les amplifier, un petit nombre de professionnels ont estimé que le financement de la Cité devait également permettre de tester et renouveler ces formats et ces contenus. Ces logiques d'expérimentation peuvent être de plusieurs ordres :

- **Des changements de formats, en faveur d’actions plus individuelles ou, à l’inverse, plus collectives.** Dans ce cas de figure, la réflexion des acteurs questionne la pertinence du format de l’action au regard des attentes des parents : il peut s’agir de penser des ateliers sous un format plus collectif lorsque le format individuel est jugé peu adapté (trop « intrusif » ou stigmatisant) ou à l’inverse favoriser de l’individuel pour mieux prendre en compte les difficultés rencontrées ;
- Des **formats d’actions plus « ludiques », susceptibles d’être plus attrayants pour les parents, voire plus interactifs ou participatifs**, en empruntant par exemple au registre théâtral (action autour des écrans à partir de scénettes de théâtre forum, spectacle sur le cyberharcèlement dans les Cité de l’Erable, etc.) ;
- **Des actions moins discursives, davantage centrées autour d’activités pratiques et de savoir-faire**, en favorisant des formats mixtes accueillant parents et enfants (comme par exemple des activités autour du dessin ou de jeux construction à partir de briques) ;
- **Des tentatives pour expérimenter de nouvelles façons d’associer les parents dans les actions**, par le déploiement d’outils ou de techniques visant à saisir leurs attentes avant même de construire l’action ou d’en définir le contenu.

Souvent, ces formats ont été testés et ajustés en fonction du niveau de mobilisation et du retour des parents. Ces différents exemples d’ajustements répondent à la **volonté des acteurs des territoires de tester de nouveaux formats**, qui rompent pour partie avec les façons de faire habituelles, **de façon à faciliter la mobilisation des familles sur les actions** (face à un constat généralisé de difficultés à les « attirer »), avec plus ou moins de réussite (cf. partie 3). En revanche, ces initiatives ne s’assortissent pas nécessairement d’une réflexion sur les approches des professionnels et les méthodes de travail à privilégier vis-à-vis des parents (cf. partie 3).

Illustration 2 – Des parents acteurs, impliqués en première ligne des actions : le réseau interprètes (Cité du Pin) et l’espace parents à l’école (Cité du Chêne)

Dans l’ensemble des actions étudiées, deux actions reposent sur une implication directe de parents bénévoles, qui se trouvent en première ligne dans la mise en œuvre de l’action.

La première, déployée dans la Cité du Pin, émane d’un constat et d’un paradoxe simples : d’un côté, de nombreux acteurs éducatifs se trouvent démunis lorsqu’ils souhaitent communiquer avec des familles du territoire ne maîtrisant pas le français ; de l’autre, le territoire et ses habitants se caractérisent par une grande richesse culturelle et une grande diversité langagière. L’idée de constituer un groupe de parents bilingues bénévoles se fait alors jour entre les pilotes : le projet est de « recruter » des parents qui acceptent de se rendre disponible pour venir traduire les échanges entre des acteurs éducatifs du territoire (enseignants, personnel administratif des établissements scolaires) et des parents allophones. Ce groupe, constitué sur la base du bouche-à-oreille, est désormais constitué d’une quinzaine de parents volontaires ; son fonctionnement repose sur le chef de projet opérationnel, qui se charge, de façon « artisanale », de faire le lien entre les demandes des professionnels et les disponibilités des parents bénévoles.

La seconde action, mise en place dans la Cité du Chêne, est quant à elle directement à l’initiative de mères du quartier. Ce groupe de 4 femmes, s’étant connues lorsque leurs enfants étaient à l’école maternelle, réalisaient déjà des projets ensemble et ont été tentées de prolonger l’expérience en proposant la mise en place de projets collectifs (créations, temps conviviaux pour les fêtes ou temps forts dans l’année, etc.) lorsque leurs enfants sont entrés à l’école primaire. Les mères souhaitaient avoir accès à un espace fixe et délimité, tel qu’une salle de classe, en vue de réunir les conditions pratiques pour réaliser des projets collectifs et centraliser tous les échanges informels, qui avaient lieu devant l’école entre parents. Des permanences ont débuté de manière officielle courant 2021, mais le projet d’Espace parents a officiellement débuté en 2022. Sa gestion et son animation (deux demi-journées par semaine) sont aujourd’hui assurées par ces mères qui, accompagnées par une psychologue scolaire, jouent les intermédiaires entre l’institution et les autres parents d’élèves.

Quelles sont les principales forces et à l'inverse marges de progression que vous avez pu observer dans les actions mises en œuvre sur votre thématique ?

La grande diversité des actions déployées par les Cités éducatives à l'intention des familles ne permet pas de répondre à ce questionnement de façon exhaustive. Pour autant, **deux éléments transversaux font figure d'apports des Cités éducatives**, d'après les acteurs institutionnels et les professionnels rencontrés en entretien.

- Un des apports majeurs associés aux Cités éducatives est d'apporter des **ressources supplémentaires à allouer à des projets naissants ou déjà existants**. Sur le terrain, les fonds fléchés sur la Cité éducative sont mobilisés pour financer des ressources matérielles supplémentaires et mieux outiller les professionnels ou les publics, pour consacrer des moyens humains supplémentaires à de la coordination (financement de postes dédiés) ou des actions (financement d'associations opératrices, de prestataires) ou pour financer des événements¹³.
- Une autre plus-value des Cités est **la meilleure interconnaissance des professionnels, des structures, de leurs offres, l'ouverture des activités à de nouveaux publics, et dans certains cas, la mise en commun de ressources et modes d'actions entre secteurs d'intervention différents**. Ces actions ont alors des effets propres (par rapport à des actions menées par un seul type de structure) : élargissement du public et décloisonnement des structures ; ajustements dans le format de l'action liés aux échanges entre professionnels, qui peuvent faire valoir leurs expériences et expertises propres ; plus rarement, réflexivité des acteurs sur les méthodes et approches à déployer auprès des parents...

A l'inverse, deux limites majeures peuvent être relevées dans les actions étudiées :

- La plupart des actions étudiées sont des actions de courte durée, qui se déroulent sur une unique séance. A l'inverse, les actions « filées » sur plusieurs séances ou plusieurs territoires ou plus structurantes en termes de durée (soit permanentes, soit inscrites dans un temps long) sont peu représentées. Ces temporalités courtes, largement dominantes, induisent de fait des effets plus limités sur les parents participants, que des actions de plus grande ampleur.
- Alors que les ressources apportées par les Cités sont importantes, les moyens humains consacrés à l'ingénierie et à la mise en œuvre opérationnelle des actions sont, paradoxalement, limités. D'une part, les postes de chargés de pilotage opérationnel (CPO) ne permettent pas en pratique d'assurer le pilotage et l'ingénierie des projets sélectionnés¹⁴. D'autre part, il est assez rare que les acteurs des Cités fassent le choix de financer d'autres postes de coordination thématique, en raison des réticences exprimées par certains acteurs – notamment les Préfectures – autour de l'allocation des ressources des Cités à du financement de poste (dans nos Cités, la seule exception est la Cité du Pin, qui finance plusieurs postes de ce type).

¹³ Il est difficile d'établir avec précision la part des financements Cité éducative allouée aux actions portant sur les relations avec les familles, pour différentes raisons (diversité des organisations et modalités d'exécution financières retenues par les Cités ; hétérogénéité des nomenclatures ne permettant pas toujours d'isoler les actions relatives à cette thématique, etc.). Parmi les actions étudiées pour lesquelles le budget Cité éducative est disponible, celui-ci varie très fortement, de 1 500 € à 50 000 € par action.

¹⁴ Pour rappel, 35 actions sont, en moyenne, financées chaque année dans chaque Cité. Ce volume d'actions conséquent ne permet pas aux CPO d'assurer ce rôle opérationnel, en plus de leurs autres missions.

Illustration 3 - La Cité éducative des tout-petits : le recrutement de 2 éducatrices de jeunes enfants, effet-levier pour impulser et mettre en place un large éventail d'actions (Cité du Pin)

Dans la Cité du Pin, l'une des axes prioritaires a été identifié autour de la petite enfance et du travail auprès des enfants de 0 à 6 ans et de leurs parents. Après des discussions (et des désaccords), les pilotes ont finalement opté pour le recrutement d'une éducatrice de jeunes enfants. Cette « coordinatrice de la Cité des tout-petits » est en charge de mener l'ensemble du travail de coordination entre les différents acteurs, d'animer la réflexion autour des actions à déployer (discutées dans le cadre d'un groupe de travail thématique), d'en impulser la mise en œuvre et en assurer le suivi.

« Moi je sous-estimais l'effet levier. On se disait on engage une EJE, c'est bien ; finalement ce n'est qu'un poste, mais en fait. En ayant pris le temps, de réfléchir aux besoins, même avec un poste, il y a un effet levier très important... » (Inspectrice Education nationale du premier degré, pilote, Cité du Pin)

Suite à ce recrutement, de nombreuses actions ont été mises en place ; le poste a d'ailleurs été renforcé par un second recrutement d'EJE, en charge de l'animation des actions (poste pour partie co-financé). Rapidement, plus d'une dizaine d'actions ont été mises en place, plusieurs reposant sur un véritable travail interinstitutionnel et la coopération d'acteurs issus de différents champs : organisation d'un forum pluri-partenarial sur la petite enfance et le soutien à la parentalité (événement d'une journée) ; mise en place d'ateliers parents-enfants (éveil musical, découverte de la nature, baby gym...) dans différentes structures du territoire ; mise en place d'un LAEP itinérant ; mise en place de « cercles de paroles » ouvert aux jeunes parents ; tenue de permanence petite enfance une demi-journée par semaine, sur 4 lieux distincts du quartier (point physique d'accueil et d'information) ; distribution de « valises de naissance » dans le cadre des 1000 premiers jours de l'enfant ; actions passerelles (présence dans les classes le jour de la rentrée à l'école maternelle ; accompagnement individualisé de certaines familles pour lesquelles l'entrée à l'école maternelle est complexe) ; organisation de temps de formations communes et d'analyse de la pratique pour les ATSEM et les enseignants des 7 écoles du territoire ; etc.

En l'absence de moyens humains clairement identifiés, ces limites opérationnelles se traduisent par plusieurs conséquences, que nous observons dans la quasi-totalité des Cités enquêtées : un manque d'« ambition » pour beaucoup d'actions déployées (caractère novateur, dimension interinstitutionnelle, car nécessairement plus chronophages) ; un risque d'essoufflement, voire d'épuisement des professionnels impliqués (lorsqu'ils assurent ces fonctions en parallèle de leurs missions habituelles).

La Cité éducative a-t-elle amélioré l'offre du territoire à destination des parents ?

En définitive, deux grands types de dynamiques peuvent être relevés :

- **Avec ce foisonnement de thématiques, d'objectifs poursuivis ou de modes d'action, la plupart des Cités éducatives étudiées s'inscrivent dans une dynamique d'étoffement de l'offre** (hausse du nombre d'actions et ajustements de leur formats). Il s'agit ainsi de prolonger et d'amplifier l'existant, sans que les actions développées ne se singularisent fortement par rapport à ce qui existait antérieurement. L'offre des Cités peut alors s'avérer difficilement lisible et parfois manquer de cohérence, en raison du déploiement d'actions hétérogènes.
- **Dans de plus rares cas, certaines Cités s'inscrivent dans une dynamique d'enrichissement de l'offre, avec le déploiement d'actions d'ampleur sur une à deux thématiques identifiées comme prioritaires.** Cette seconde configuration est moins répandue, car associée à l'imbrication de différents facteurs (forte implication de l'ensemble des acteurs

institutionnels, transversalité des groupes de travail, priorisation forte des sujets de travail, moyens conséquents associés aux actions...) ; elle permet en revanche d'améliorer qualitativement l'offre territoriale, en complétant utilement les manques de l'action éducative locale.

Si ces deux types de dynamiques donnent à voir les logiques différenciées qui président à l'action des Cités éducatives, il est néanmoins **difficile de conclure à un effet significatif des Cités éducatives en termes plus « quantitatifs » sur les territoires**. Les actions étudiées ne touchent le plus souvent que quelques dizaines de parents sur le territoire. **Les Cités présentent surtout une tendance à la dispersion des actions** en fonction de la pluralité des acteurs qui se mobilisent sur les territoires, **plutôt qu'à la délimitation de sujets prioritaires en réponse aux manques de l'action éducative locale**. Les actions ont en effet une ampleur limitée dans les quartiers et restent relativement confidentielles. L'incidence des Cités éducatives à l'échelle des territoires reste donc à ce jour très limitée, même si des dynamiques intéressantes peuvent être relevées.

PARTIE 3 - LES ACTIONS ONT-ELLES DES EFFETS SUR LES REPRESENTATIONS, LES PARCOURS ET LES PRATIQUES DES PARENTS ET DES PROFESSIONNELS ?

Dans les actions étudiées, avez-vous identifié des évolutions dans les pratiques des professionnels en matière de partenariat ?

Dans le nouveau cadre de coopération offert par les Cités éducatives, force est de constater que, après deux années d'évaluation du programme, **les professionnels de terrain connaissent encore peu le fonctionnement institutionnel de la Cité, l'étendue et la diversité des partenariats, et des actions qui relèvent de la Cité, ce qui témoigne de la difficulté de toutes les Cités éducatives à infuser au-delà des cercles institutionnels**. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette faible appropriation du cadre des Cités par les professionnels « de terrain » : un nombre important d'actions¹⁵ et une relative dispersion des thématiques couvertes ; les initiatives de communication globales sur la Cité timides (voire inexistantes) à destination du « grand public » comme des professionnels ; une gouvernance complexe, à laquelle les professionnels ne sont pas – ou ponctuellement – associés ; des instances de travail opérationnelles trop occasionnelles pour qu'elles ne contribuent à faire naître des relations partenariales significatives.

Malgré ces freins transversaux, **des effets peuvent être prêtés aux Cités en matière de partenariats opérationnels, dans certaines configurations**. Ces effets sont plus ou moins significatifs suivant les niveaux de partenariat considérés :

- Les Cités éducatives peuvent **contribuer à renforcer l'interconnaissance entre professionnels**, au sens d'une meilleure identification mutuelle, par les professionnels, des autres acteurs intervenant dans le champ éducatif sur leur territoire. Cette meilleure interconnaissance s'observe surtout chez les acteurs qui étaient préalablement moins insérés dans le maillage partenarial préexistant (acteurs de l'Education nationale, associations émergentes). Le

¹⁵ En moyenne, chaque Cité éducative finance 35 actions différentes dans son programme d'actions annuel (source : Agence Nationale de la Cohésion des territoires, *Rapport synthétique - Revues de projet 2022 des Cités éducatives, op. cit.*

développement de ces dynamiques d'interconnaissance se joue par ailleurs principalement à l'échelle des actions mises en place, lorsque celles-ci impliquent une diversité de professionnels ou à l'occasion d'événements de grande échelle qui permettent le brassage d'acteurs divers ; autrement dit, cet effet est plus ou moins saillant suivant les Cités éducatives considérées, en fonction de la part d'actions partenariales mises en œuvre.

- Ces dynamiques d'interconnaissance sur le terrain **ne se traduisent pas nécessairement par une coordination plus poussée** entre professionnels, au sens d'un effort global d'articulation des actions dans une volonté de cohérence de l'offre proposée sur le territoire. Les **dynamiques de coordination observées restent en effet ponctuelles et cantonnées à certaines dimensions**. La modalité de coordination qui apparaît la plus fréquente renvoie à l'élargissement des publics ciblés par les actions : pour toucher un public plus large et de donner une nouvelle ampleur à l'action, on observe des pratiques d'orientation mutuelle des publics entre professionnels. L'Éducation Nationale est ainsi souvent repérée par les acteurs associatifs ou les équipes municipales comme une porte d'entrée vers un public plus large. En dehors de ces configurations, les dynamiques de coordination restent limitées et se heurtent au manque de visibilité globale des actions mises en place sur les territoires dans le cadre des Cités éducatives, et au manque d'outillage de ces rapports partenariaux entre professionnels.
- Enfin, les dynamiques de coopération, entendues comme des pratiques de collaboration des professionnels dans la mise en œuvre - voire l'élaboration - des actions, apparaissent marginales au sein des Cités étudiées. En effet, **les actions nées de la coopération entre des acteurs de terrain issus de plusieurs structures et impliquant la co-intervention de ces acteurs font figure d'exceptions à l'échelle de notre terrain d'enquête**. Ces actions étant largement plus chronophages et complexes à mettre en place, elles supposent des moyens humains significatifs dédiés à des temps de coordination.

Finalement, si les Cités peuvent avoir une incidence sur les liens partenariaux des professionnels des territoires en termes d'interconnaissance, plus rarement en termes de coordination et de co-construction de nouvelles actions, ces effets ne sont pas généralisés, d'une part car ils sont dépendants des configurations locales et d'autre part car, même sur les territoires où ils sont repérables, ils ne concernent pas l'ensemble des professionnels mais seule une partie d'entre eux.

Dans les actions étudiées, avez-vous identifié des évolutions dans les représentations et les pratiques des professionnels vis-à-vis des familles ?

Au-delà des effets en termes de partenariat, l'une des questions de l'évaluation portait précisément sur l'évolution des postures professionnelles : dans quelle mesure les Cités éducatives, en favorisant les coopérations et la coexistence de différents types d'approches professionnelles, peuvent-elles favoriser l'acculturation à de nouvelles perspectives éducatives, voire faire évoluer certaines pratiques (en faveur notamment d'approches moins descendantes, plus horizontales, valorisant davantage les expériences et les ressources des parents) ? Si cette évaluation ne permet de pas de répondre de façon exhaustive à cette question, les éléments qualitatifs recueillis tendent à montrer que **l'évolution des approches des professionnels reste pour l'heure très marginale, et que les Cités éducatives n'ont pas favorisé l'émergence de réflexions à ce sujet** : il s'agit plutôt d'une **question qui est restée largement impensée**, à l'échelle des acteurs institutionnels comme des professionnels, en dehors de quelques exceptions.

Ce constat peut sembler surprenant, dans la mesure où **les Cités éducatives constituent pourtant un espace propice à l'expérimentation dans les approches et les pratiques** déployées auprès des parents. En offrant un cadre de financement relativement ouvert, ne subordonnant pas les actions à des

obligations immédiates de résultats, **le label laisse en effet aux professionnels des marges de manœuvre importantes dans la définition de leurs registres d'action**. Ainsi, des acteurs qui avaient déjà engagé des réflexions quant à leurs propres pratiques et approches peuvent être amenés à tester de nouvelles façons de faire dans le cadre de projets financés par les Cités. Mais ce type d'initiative reste très circonscrit en raison de la taille et de la durée des actions : le nombre important de petites actions ponctuelles, et **le faible nombre d'actions partenariales de grande ampleur, impliquant de réelles coopérations entre professionnels et une ingénierie poussée, explique que ces réflexions n'excèdent généralement pas le cadre dans lequel elles ont été initiées**. Autrement dit, peu d'acteurs et de professionnels engagent des réflexions sur leurs postures et les pratiques à faire évoluer, en dehors de ceux qui étaient déjà sensibilisés à ces questions.

Dans certains cas, toutefois, des Cités ont mis en place ou envisagent de mettre en place des actions de formations interprofessionnelles pour rassembler, faire se rencontrer et faire monter en compétences des professionnels de plusieurs champs d'intervention (enseignants de l'Education Nationale, professionnels des communes et des associations) sur des thématiques transversales aussi diverses que la gestion des émotions, l'accès des parents au numérique, l'interculturalité. Au bout des trois années d'expérimentation, ces initiatives demeurent rares ou encore au stade d'idée portée par l'un des acteurs institutionnels. Plusieurs facteurs sont évoqués pour expliquer la difficulté d'aboutir à ce type de format : le défi d'harmoniser les objectifs de ce type de formation, de clarifier les apports pluriprofessionnels, et le coût même de ce type de projet.

En définitive, l'entrée dans la Cité éducative n'impulse donc pas de dynamiques de transformation des registres d'action : les pratiques professionnelles déployées par les professionnels auprès des parents restent avant tout façonnées par leur type de formation initiale, leurs expériences antérieures ainsi que par la culture professionnelle à l'œuvre au sein de leur structure.

Dans les actions que vous avez pu observer, quelles sont les conditions les plus favorables aux évolutions de pratiques professionnelles ? Et les leviers de progression ?

Les effets peu systématiques des Cités éducatives sur les pratiques partenariales des professionnels tiennent à différents types de facteurs, amplement liés aux choix d'organisation et de fonctionnement des Cités et aux initiatives déployées en termes de communication globale sur la Cité. **Ainsi, différentes conditions doivent être réunies pour favoriser une évolution des pratiques partenariales des professionnels :**

- **La communication globale sur la Cité et sur ses réalisations** (programme d'actions global, lieu et calendrier de déroulement, interlocuteurs ressources, public ciblé...) constitue, très simplement, un premier prérequis pour que les Cités gagnent en visibilité auprès des acteurs de terrain. Cette meilleure visibilité constitue en effet un préalable à toute dynamique de coordination ; or, en dehors de quelques initiatives circonscrites (diffusion d'un livret de description des actions programmées chaque année, à l'ensemble des structures du territoire, dans la Cité du Tilleul), les Cités n'ont pas impulsé de communication commune, harmonisée et formalisée sur les territoires étudiés, en usant de formats aisément accessibles et partageables¹⁶.

¹⁶ Ces difficultés pour s'accorder sur une communication commune peuvent tenir à différents facteurs : difficultés à mettre en place une communication pédagogique sur un objet perçu comme complexe ; manque de vision globale sur les actions de la Cité éducative en cas de forte segmentation des axes de travail entre différentes institutions ; manque de temps de coordination globale pour assurer des fonctions « support »...

- **Le recours à des outils et supports facilitant l'identification mutuelle et la mise en réseau des professionnels** (cartographies d'acteurs, par exemple) apparaît comme l'une des conditions nécessaires à la pérennisation des dynamiques d'interconnaissance et de coordination émergentes dans les Cités. A défaut, ces dynamiques risquent de rester trop fragiles et de s'essouffler rapidement.
- **L'organisation régulière d'instances de travail opérationnelles** et/ou temps d'échange entre professionnels de terrain, **aux finalités bien définies et permettant des échanges construits et réguliers entre professionnels** (travail autour des modalités d'opérationnalisations d'actions concrètes, par exemple) constitue un troisième levier de facilitation des dynamiques d'interconnaissance, de coordination ou de coopération entre acteurs de terrain, à partir du travail commun sur des actions concrètes.
- **La mise à disposition de moyens humains dédiés à la coordination** d'actions interinstitutionnelles (au-delà du seul poste de CPO) fait enfin figure de levier majeur pour favoriser coordination et coopération entre professionnels : en l'absence d'identification de professionnels dédiés (au moins partiellement) à ces questions, les difficultés et freins émergeant avec le travail partenarial (différences et dissonances en termes d'approches, de méthodes de travail, de logiques de financement, etc.) constituent autant d'obstacles à la concrétisation des actions et de pratiques de coopération effectives.

Les facteurs susceptibles de favoriser une évolution des approches éducatives et des postures professionnelles des acteurs de terrain sont sensiblement analogues : la mise en place d'instances de travail partagé et, plus encore, l'identification de moyens humains dédiés à la coordination et à la coopération constituent des prérequis majeurs à l'instauration d'une dynamique de réflexion sur les méthodes de travail et postures professionnelles à privilégier dans le travail auprès des parents.

Dans le cadre des actions que vous avez pu observer, peut-on mesurer des effets sur les parcours, les représentations et les pratiques des parents ?

La question des effets que peuvent avoir les Cités éducatives sur les familles, leurs pratiques, leurs parcours ou leurs représentations **s'avère**, pour l'heure, **complexe à traiter**. **Le label Cité éducative demeure à ce jour peu visible et peu lisible sur les territoires : il est très peu identifié par les familles**, car les acteurs privilégient une information ciblée sur les actions labellisées plutôt qu'une communication à grande échelle sur le projet Cité. Par ailleurs, l'objectivation des effets des actions des Cités ne peut être saisie finement et la montée en généralité s'avère délicate : parce que l'ampleur des actions sur les territoires reste faible, parce que les effets produits sont aussi dispersés que la variété des thématiques traités, ou encore parce que les finalités des Cités éducatives sur les familles renvoient à des processus multidimensionnels et de long cours...

S'il n'est donc pas possible de démontrer des effets globaux des Cités éducatives sur les familles, **l'analyse des documents à l'échelle des actions, nos entretiens avec les professionnels, nos entretiens avec les parents, et nos observations d'activité sur le terrain, permettent de recenser quatre effets principaux, recherchés par les Cités éducatives par rapport aux parents :**

- Les Cités peuvent d'abord chercher à contribuer à la **réassurance, à l'outillage et au renforcement des compétences parentales**, principalement à travers des actions de soutien à la parentalité. Les actions concernées cherchent à mieux outiller et étayer les parents dans leurs interrogations au quotidien, à les amener à trouver leurs propres réponses aux enjeux éducatifs

auxquels ils font face, en favorisant les échanges et partages d'expérience entre eux. C'est notamment le cas **des actions de soutien à la parentalité**, à travers des formats comme les cafés des parents, ou encore les actions proposant des ateliers autour de certaines thématiques (nutrition, écrans, etc.) et laissant une large part aux échanges entre les familles. Ces actions sont le plus souvent portées par le secteur associatif.

Illustration 4 - Des cafés des parents en vue d'améliorer les compétences parentales dans la gestion des émotions des enfants (Cité de l'Aulne)

Une professionnelle d'une association d'éducation populaire intervient dans plusieurs écoles de la Cité de l'Aulne pour proposer des interventions portant sur la compréhension et la gestion des émotions des enfants. Deux de ces temps ont pu être observés : 10 parents étaient présents lors du premier café des parents ; 7 parents l'étaient lors de la seconde intervention. Dans les deux cas, la séance se structurait autour de 3 temps successifs. La professionnelle introduit d'abord le sujet sous un prisme théorique, tout en incarnant son propos à partir d'exemples fondés sur sa propre expérience en tant que mère. Elle propose ensuite aux parents de visionner 4 courtes présentations vidéo portant sur différents aspects de la parentalité. Dans un troisième temps, elle cherche à lancer une discussion collective et se propose de répondre aux questions des parents participants.

Par son approche, elle veille à ne pas culpabiliser les parents quant aux « bonnes façons » d'être et de faire. Elle insiste sur la difficulté à parvenir à maîtriser systématiquement ses réactions devant des enfants en crise, tout en expliquant que les comportements des enfants sont rationnels et suivent des logiques que les parents peuvent essayer de saisir. Au gré de son intervention, elle aborde des sujets précis (comme la colère), des situations concrètes (par exemple, pourquoi notre enfant nous tape et comment y réagir) et propose des solutions pratiques (comme apprendre à son enfant à exprimer ses émotions à travers des gestes non-violents). Enfin, la professionnelle fait le choix de se livrer et d'aborder ses propres expériences et difficultés liées à la parentalité, réduisant ainsi l'asymétrie avec les parents présents en échangeant à partir d'expériences communes. Le format de l'action est apprécié par les parents participants : ils expliquent en retirer des éléments de compréhension générale vis-à-vis des comportements infantiles qui peuvent s'avérer très utiles pour leur quotidien. L'action permet également de découvrir et d'apprendre de nouvelles stratégies parentales qu'ils peuvent directement appliquer auprès de leurs enfants, comme la diversion.

« J'ai retenu le fait qu'il ne faut pas être trop dur avec ses enfants parce que tout n'est pas fini dans leur tête. [...] Ca explique certaines choses et ça aide beaucoup en fait, parce que nous on croit qu'ils sont comme nous, adultes, mais voilà ça m'a fait comprendre qu'il faut que je sois un peu plus souple. (...) « Quand ils sont en colère, j'ai appris qu'il fallait détourner leur attention sur autre chose, plutôt que de se focaliser sur leur colère [...] On n'y pense pas, parce qu'on est énervés donc on reste sur ça. Mais, en plus, l'esprit de l'enfant il va très vite ailleurs. » (Mère, 37 ans, un enfant, sans activité professionnelle, Cité de l'Aulne)

En revanche, si l'action est censée favoriser les discussions et partages entre les parents d'élèves, les interactions entre parents sont restées assez rares dans l'ensemble, ceux-ci étant plus à l'aise lorsqu'il s'agit de s'adresser directement à la porteuse d'actions que de discuter entre eux.

- Les actions proposées peuvent également chercher, par le biais d'actions de coopération, à **renforcer les liens parent-enfant en travaillant sur les capacités de dialogue et d'écoute** des parents. Ce second type d'actions vise généralement à renforcer les temps et expériences de partage et d'échange entre parents et enfants, tout en promouvant des normes d'éducation bienveillantes. Il s'agit aussi de favoriser l'évolution du regard parental sur les enfants, à travers une valorisation des savoir-faire et compétences de ces derniers. Ces actions, davantage **orientées autour d'activités manuelles et de savoir-faire** que la première catégorie, peuvent être portées par différents types d'acteurs, en particulier le secteur associatif et les collectivités (notamment, dans certains cas, à travers le PRE).

- Le troisième grand type d'effet recherché par les actions déployées dans les Cités porte sur le **renforcement de l'information et de la visibilité des ressources** proposées aux familles sur le territoire, ainsi qu'à une amélioration de l'accès aux droits. Ce type d'effet peut être **directement recherché par certaines actions** (par exemple, forum consacré à la petite enfance dans la Cité du Pin), ou **l'être de façon plus indirecte, comme un objectif plus secondaire** – en proposant par exemple une action dans la structure d'un partenaire, afin que le public participant identifie et perçoive différemment le lieu en question. Il peut enfin l'être par le biais de l'organisation même de la Cité éducative – constitution d'un réseau de professionnels et d'un meilleur maillage partenarial.
- Enfin, les acteurs des Cités visent à **rapprocher les parents des institutions locales** (en particulier de l'institution scolaire). Certaines actions poursuivent directement ces objectifs, de manière claire et explicite : il s'agit principalement **des actions de « médiation » entre les parents et les acteurs de l'institution scolaire**, visant à améliorer la relation des parents avec le corps enseignant et, plus largement, avec tous les professionnels des établissements. Ces actions de médiation sont pour la plupart réalisées par **des acteurs extérieurs à l'environnement scolaire** (bénévoles, professionnels de structures comme les centres sociaux, personnes dont les postes ont été directement créés et financés dans le cadre du label).

Pour l'essentiel, **ces effets poursuivis par les Cités s'avèrent relativement « classiques » si on les met en perspective avec d'autres actions et dispositifs habituellement mis en œuvre dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville**. Néanmoins, **les actions des deux derniers registres** (amélioration de l'information sur l'offre existante et facilitation des liens entre les familles et les institutions) **sont plus spécifiques au cadre des Cités**, dans le sens où leur bonne mise en œuvre s'appuie davantage sur des caractéristiques propres au label (mise en réseau des acteurs, actions interinstitutionnelles, implication des parents dans la mise en œuvre de certaines actions...).

Des effets sont-ils observables sur les différents types d'usagers et selon quelles conditions ?

Cette évaluation démontre finalement que, pour l'heure, **les Cités éducatives ont pu permettre d'engager des dynamiques intéressantes au niveau institutionnel, mais que celles-ci ont encore des difficultés à infuser plus largement, sur le terrain**. Les effets attribuables aux Cités éducatives du côté des professionnels sont loin d'être généralisés, et restent dépendants de certains choix opérés, en matière d'organisation et de fonctionnement des Cités éducatives. Lorsque les efforts de communication globale sur le label et ses réalisations ne sont pas suffisants, que les instances de travail impliquant des professionnels restent trop occasionnelles, ou encore que les actions partenariales sont rares, les effets des Cités sur les dynamiques partenariales restent peu palpables. Globalement, elles peuvent contribuer à consolider certaines pratiques partenariales (meilleure interconnaissance, coordination renforcée), mais ont rarement une incidence plus substantielle (pratiques de coopération, évolution des pratiques et des approches professionnelles). Du côté des familles, les effets des Cités éducatives sont encore difficiles à établir de façon fine, en raison à la fois des faibles volumes de parents touchés, de la variabilité des impacts suivant les types d'actions considérées et leurs modalités de mise en œuvre, ou encore du caractère processuel et multidimensionnel des effets recherchés par les actions.

Conclusion générale

Cette évaluation, commanditée par l'INJEP, visait ainsi à **apprécier le programme des Cités éducatives à l'aune d'une thématique** spécifique : celle de **la place faite aux familles dans les Cités éducatives**. Ce travail permet de tirer deux enseignements clés pour le lancement et la conduite de ce type de programme, qui vise à donner les moyens aux acteurs dans les territoires de co-construire des actions au croisement de plusieurs politiques publiques et secteurs d'intervention.

Premier enseignement de cette évaluation, le programme des Cités éducatives s'est appuyé sur des objectifs nationaux très génériques et un périmètre très vaste, et **cette souplesse des objectifs constitue un atout**, car elle peut amener les acteurs locaux à expérimenter des actions et/ou des modes de coopération inédits. Cette approche permet ainsi de rompre avec une logique trop descendante - qui prendrait trop peu en compte la diversité des besoins de territoire - ou une logique trop unilatérale - la désignation d'un seul chef de file ou pilote institutionnel permettant d'impulser une orientation claire, mais sans implication forte des partenaires. Néanmoins, **face à ce cadre « flou », et en l'absence de doctrine nationale forte ou de pilote désigné, les acteurs mobilisés dans les territoires ont eu tendance à reproduire et à juxtaposer leurs approches institutionnelles** au sein des Cités, sans prioriser les besoins à couvrir, les actions à déployer et donc l'usage des moyens. Ce périmètre très large des Cités n'a ainsi pas favorisé la coopération et l'innovation : il importe que le niveau national incite les acteurs locaux à davantage prioriser - sélection d'une ou deux problématiques locales, par exemple - afin de concentrer les objectifs, les moyens et les efforts des partenaires, et de renforcer l'effet systémique de ces coopérations.

Deuxième enseignement de cette évaluation, **le programme des Cités éducatives n'a pas proposé un accompagnement et une ingénierie suffisante**, permettant aux acteurs territoriaux de dépasser leurs différences d'appréciation des besoins et des solutions identifiées. Le partage de bonnes pratiques au niveau national peut inspirer les acteurs de terrain, mais n'interroge pas suffisamment la question de la reproductibilité des schémas, des expériences et des pratiques. Un tel accompagnement aurait notamment été pertinent sur, *a minima*, quatre grands volets : l'analyse des besoins et la concertation des parties prenantes ; la construction et l'animation des instances de gouvernance ; les critères et modalités de sélection des actions ; la participation des familles. Par ailleurs, **le fléchage des moyens sur des postes de coordination (autre les CPO), au-delà du seul financement d'actions, constitue un levier important** pour que les Cités développent des capacités et une ingénierie locale qui renforce les synergies partenariales. En résumé, la liberté stratégique donnée aux acteurs des Cités constitue ici une réelle plus-value. Cependant, demander aux acteurs des territoires de s'organiser avec davantage de moyens financiers sans une ingénierie de programme suffisante tend à se traduire par une logique de *statu-quo*, plutôt que d'innovation et de coopération.

Cette évaluation sur la place des parents dans les Cités éducatives permet donc d'affirmer que les Cités ont joué un rôle important pour **pérenniser, valoriser et amplifier, des actions qui prolongent et permettent d'ajuster qualitativement l'offre existante**, mais jouent de façon bien plus marginale sur la réponse à de nouveaux besoins, jusque-là peu pris en compte et traités par les politiques publiques locales. Les pilotes - en particulier les collectivités et l'Éducation Nationale - se sont *de facto* partagés les ressources allouées, sans toujours parvenir à limiter la dispersion des activités et le sentiment d'un saupoudrage des moyens sur le territoire, ce qui limite l'effet levier d'un tel programme sur la résolution des problématiques socioéducatives les plus aigües.

DECEMBRE 2023

• Cités éducatives – Evaluation des parcours d'orientation, de formation et d'insertion au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11-25 ans

SYNTHESE



À propos du groupe Pluricité

Fondé en 2004 dans un contexte de recherche d'efficacité et de sens de l'action publique, le Groupe Pluricité met en œuvre une démarche collaborative pour analyser, évaluer et accompagner les mutations de l'action publique, des organisations et des territoires, dans un objectif d'utilité sociale et économique.

Pour plus d'informations : www.pluricite.fr

Rédacteur	Pluricité
Date version	8 décembre 2023
Statut	Version finale



TABLE DES MATIERES

1	L'ELABORATION DE LA SYNTHÈSE.....	4
1.1	La démarche évaluative	4
1.1.1	Les travaux engagés	4
1.1.2	La méthodologie de la synthèse	5
1.2	Le questionnement commun	5
2	SYNTHÈSE DU RAPPORT FINAL – LES ENSEIGNEMENTS A RETENIR.....	8
	Les Cités éducatives permettent-elles la mise en place d'une « grande alliance éducative » ?	8
	Des Cités éducatives qui favorisent un élan partenarial local, mais avec globalement des dynamiques « à deux vitesses » entre les pilotes, d'une part, et les professionnels de terrain, de l'autre	8
	Les Cités éducatives ont-elles engendré des évolutions au niveau de l'offre thématique, du contenu et du format des actions ?.....	16
	Des éléments de renforcement de l'offre qui peuvent s'observer (plus grande complémentarité, actions nouvelles, expérimentations engagées...) sans plus-value manifeste	16
	Les actions engagées dans le cadre des Cités éducatives ont-elles des effets sur les représentations, les parcours et les pratiques des différents « usagers » : élèves, jeunes, parents et professionnels ?	20
	Des effets identifiés sur les parties prenantes activement impliquées dans la Cité éducative, mais moins perceptibles sur l'ensemble de la communauté éducative.....	20



1 L'élaboration de la synthèse

1.1 La démarche évaluative

1.1.1 Les travaux engagés

Ce document synthétise des travaux engagés entre septembre 2021 et août 2023, dans le cadre du lot 2 de l'évaluation nationale des Cités éducatives portant sur les parcours d'orientation, de formation et d'insertion au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11-25 ans.

Ces travaux poursuivaient les objectifs suivants :

- Un double objectif de capitalisation et d'apprentissage pour outiller et faciliter le développement du programme au niveau national et au niveau des cités :
 - › Capitaliser sur cette première vague de Cités pour disposer d'éléments qui permettront d'évaluer la pertinence du déploiement des Cités éducatives et d'autre part de repérer les facteurs facilitant ce déploiement ;
 - › Faciliter et offrir des repères pour le développement des prochaines Cités.
- En miroir, une analyse ciblée sur chaque Cité du panel et une analyse comparée entre Cités pour aiguiller la poursuite de préfiguration :
 - › Modéliser la manière dont chaque « Cité » inscrit son fonctionnement et ses ambitions, en miroir des repères fixés au sein du cadre national, et observer les adaptations et « pas de côté » au regard des dynamiques de coopérations, des alliances éducatives locales, des enjeux et des ressources propres au territoire ;
 - › Aboutir à une analyse croisée, permettant une prise de recul sur des enseignements à partager en vue de l'essaimage et de la sortie de préfiguration.

Le travail s'est déroulé en plusieurs phases avec :

- Une première phase de cadrage de l'étude et d'articulation avec la démarche locale d'évaluation // (Juillet – Septembre 2021) ;
- Une deuxième phase consistant dans l'analyse des approches des Cités en matière d'orientation, de formation et d'insertion, au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11 – 25 ans // (Octobre 2021– avril 2022) ;
- Une troisième phase consistant dans l'analyse de la mise en œuvre des actions, dynamiques à l'œuvre et effets potentiels // (mai à décembre 2022) ;
- Une quatrième et dernière phase pour actualiser et mettre en débat les analyses et parvenir au rapport final d'évaluation (janvier – août 2023).

Cinq Cités ont constitué l'échantillon sur lequel se sont appuyés les travaux. Pour préserver l'anonymat des Cités de l'échantillon, des pseudonymes sont utilisés pour les dénommer. Ci-dessous, les noms d'emprunt utilisés, ainsi que quelques données repères pour caractériser l'échantillon.



	Nombre de QPV concernés	Population dans la Cité (INSEE 2015)	Part de la population dans la commune (INSEE 2015 et 2018)
Cité Agnès Varda	2	11 700 habitants	39,4%
Cité JR	4	47 687 habitants	17,5%
Jean-Michel Basquiat	4	21 431 habitants	21,8%
Cité Frida Kahlo	2	6 159 habitants	8%
Cité Louise Bourgeois	1	6 735 habitants (2013)	9,8%

1.1.2 La méthodologie de la synthèse

La présente synthèse a été élaborée en tenant compte de plusieurs sources et travaux. Ainsi, elle prend appui sur :

- **Les deux livrables intermédiaires** qui ont été livrés au cours de la démarche évaluative engagée sur les parcours d'orientation, de formation et d'insertion ;

La synthèse s'appuie notamment sur les parties conclusives de chacun de ces rapports, c'est à dire les éléments dits « essentiels à retenir », mais également (et évidemment) sur l'ensemble de la matière disponible au sein de ces documents.

- **Une logique d'actualisation des situations** des 5 Cités éducatives investiguées au cours des travaux ;

Ce travail a été réalisé à travers la conduite d'entretiens finaux, en lien avec les principaux interlocuteurs de l'étude sur les Cités concernées, permettant à la fois d'obtenir des réactions sur le dernier livrable intermédiaire relatif à l'évaluation des actions ciblées en fin de phase 1, mais aussi de porter collecter des retours spécifiés autour du questionnaire rédigé pour la synthèse (cf. le point 3 ci-dessous), comme encore d'intégrer des informations d'actualisation liées à l'évolution des Cités sur la thématique investiguée au cours de la période.

- **Les travaux préparatifs à la synthèse**, partagés avec les autres évaluations conduites et pilotées par l'INJEP sur les Cités éducatives, pour tendre et concourir vers une synthèse d'ensemble.

Un travail de croisement a été piloté par l'INJEP en lien avec JEUDEV I et PHARE consistant à déterminer **une proposition de questions transversales et d'ossature commune pour la synthèse**. Ce cadre préparatoire ne visait pas à « contraindre » l'écriture de la synthèse, mais à le guider. Ainsi le questionnaire commun identifié ci-dessous a-t-il servi de trame directrice à l'écriture de la synthèse qui a développée, en relation avec ce cadre, les points essentiels et les conclusions qui ressortaient du travail mené par Pluricité sur l'entrée relative aux parcours d'orientation, de formation et d'insertion.

1.2 Le questionnaire commun

PARTIE 1 - LES CITES EDUCATIVES PERMETTENT-ELLES LA MISE EN PLACE D'UNE « GRANDE ALLIANCE EDUCATIVE » ?

- **Question 1** : Quelles sont les intentions nationales du programme ?
- **Question 2** : Comment les intentions nationales ont été perçues et comment les objectifs locaux ont été choisis ?

Quelle appropriation et quelle lisibilité du programme et des intentions nationales par les acteurs locaux ?

Quels ont été les processus de mise à l'agenda des thématiques étudiées ? Comment les objectifs ont-ils été construits ?

- **Question 3 :** Observe-t-on un renforcement voire un renouvellement des partenariats sur les thématiques étudiées au niveau institutionnel ?

Qui sont les partenaires institutionnels les plus investis sur les thématiques étudiées ? Notamment à travers la Troïka et les instances de pilotage stratégique / politiques ? Ces instances ont-elles évolué depuis la mise en œuvre de la cité éducative ?

La place de l'éducation nationale a-t-elle évolué dans les coopérations éducatives ?

Au niveau institutionnel, observe-t-on une place "égale" pour chacun des partenaires dans l'alliance éducative ? Constate-t-on des rapports de force / "d'asymétrie" / des enjeux de pouvoir entre les différents partenaires ?

- **Question 4 :** Observe-t-on un renforcement voire un renouvellement des partenariats sur les thématiques étudiées au niveau opérationnel ?

Y'a-t-il eu un "rapprochement" entre les collectivités, le secteur associatif et l'éducation nationale au niveau opérationnel sur la thématique étudiée ?

Qui sont les partenaires investis sur les thématiques étudiées au niveau opérationnel ? Ces derniers ont-ils évolué depuis la mise en œuvre de la cité éducative ?

Quel est le degré des partenariats opérationnels observés sur la thématique considérée ?

Au niveau opérationnel, observe-t-on une place "égale" pour chacun des partenaires dans l'alliance éducative ? Constate-t-on des rapports de force / "d'asymétrie" / des enjeux de pouvoir entre les différents partenaires ?

- **Question 5 :** Quelle place pour les logiques "ascendantes" et "participatives" ?

Quelle place pour les logiques "ascendantes" ?

Quelle place pour les démarches participatives, la société civile et pour les parents ?

- **Question 6 :** La cité éducative permet-elle la constitution d'une « approche transversale » et partagée des thématiques étudiées ?

Que peut-on retenir sur les « alliances éducatives » ?

PARTIE 2 - LES CITES EDUCATIVES ONT-ELLES ENGENDRE DES EVOLUTIONS AU NIVEAU DE L'OFFRE THEMATIQUE, DU CONTENU ET DU FORMAT DES ACTIONS ?

- **Question 1 :** La cité éducative a-t-elle eu un effet levier sur la manière d'appréhender la thématique proposée ?

La manière d'appréhender la thématique (continuité éducative ; place des parents ; insertion - orientation) a-t-elle évolué ?

Y'a-t-il eu une redéfinition du public ciblé par les actions ?

- **Question 2 :** La cité éducative a-t-elle renforcé l'offre (à destination des parents ; à destination des élèves et des jeunes ?)

La place accordée aux trois thématiques au sein du territoire a-t-elle évolué ? Est-ce que cela se traduit par une hausse des budgets relatifs à ces thématiques ?

Combien d'actions sont concernées environ par cités étudiées sur ces thématiques ? Disposez-vous d'échelles concernant le public touché ?

- **Question 3 :** Quel a été le rôle de la cité éducative dans les processus d'émergence et dans la mise en œuvre des programmes d'actions relatifs à la thématique traitée ?

Quel a été le rôle joué par les cités dans la mise en œuvre des actions concernant la thématique ?



- **Question 4** : La cité éducative a-t-elle eu un effet levier au niveau du contenu et du format des actions ?

A l'échelle des actions observées, est-on plutôt dans une logique de reproduction à l'identique d'actions développées antérieurement (sur ce territoire ou un territoire à proximité) ou dans une logique d'ajustement, voire de renouvellement, de celles-ci ?

Quels types d'ajustements / renouvellements avez-vous pu observer ?

- **Question 5** : Quelles sont les principales forces et à l'inverse marges de progression que vous avez pu observer dans les actions mises en œuvre sur votre thématique ?

Que peut-on retenir sur l'évolution de l'offre thématique et des actions à ce stade ?

PARTIE 3 - LES ACTIONS ENGAGEES DANS LE CADRE DES CITES EDUCATIVES ONT ELLES DES EFFETS SUR LES REPRESENTATIONS, LES PARCOURS ET LES PRATIQUES DES DIFFERENTS "USAGERS" : ELEVES, JEUNES, PARENTS ET PROFESSIONNELS ?

- **Question 1** : Dans le cadre des actions que vous avez pu observer, peut-on mesurer des effets sur les parcours, les représentations et les pratiques des élèves, des jeunes et des parents ?
- **Question 2** : Dans les actions que vous avez pu observer, quelles sont les conditions les plus favorables aux effets sur les parcours, les représentations et les pratiques des élèves, des jeunes et des parents ? A l'inverse, quelles sont les marges de progression repérées ?
- **Question 3** : Dans les actions que vous avez pu observer, avez-vous identifié des évolutions dans les représentations et les pratiques professionnelles ?
- **Question 4** : Dans les actions que vous avez pu observer, quelles sont les conditions les plus favorables aux évolutions de pratiques professionnelles ? Et les leviers de progression ? Que peut-on retenir concernant les effets sur les « usagers » à ce stade ?



2 Synthèse du rapport final – Les enseignements à retenir

Les Cités éducatives permettent-elles la mise en place d'une « grande alliance éducative » ?

Des Cités éducatives qui favorisent un élan partenarial local, mais avec globalement des dynamiques « à deux vitesses » entre les pilotes, d'une part, et les professionnels de terrain, de l'autre

» Un cadre de gouvernance engageant, qui amène une collaboration relativement intense entre les acteurs participant au pilotage des Cités éducatives et a permis de disposer d'un cadre stratégique partagé

Parmi les différentes ambitions ayant guidé la création des Cités éducatives, le développement des dynamiques partenariales locales occupait une place centrale, au cœur même de la « philosophie » de la démarche.

Cela s'est traduit, en premier lieu, par la mise en œuvre d'un mode de gouvernance inédit, reposant sur un pilotage conjoint et tripartite entre la Préfecture, la Ville et l'Education nationale. Incarnées par ses 3 « chefs de file » (généralement un délégué du préfet, un Directeur Général Adjoint et le Principal du collège désigné), les Cités éducatives ont généralement fait le choix d'élargir leur gouvernance en mettant en place des instances de gouvernance associant une variété d'acteurs complémentaires, et notamment, le plus souvent des Inspecteurs[rices] du premier degré, des représentants d'autres collèges, des coordinateurs/rices REP, des responsables de services politique de la Ville des collectivités locales, des élus... Elles ont encore pris soin d'asseoir les modalités de gouvernance dans un schéma existant, dans un souci d'intégration stratégique comme d'optimisation de la mobilisation des uns et des autres.

Les réunions très régulières organisées entre ces différentes parties prenantes (plusieurs fois par an, notamment au démarrage), auxquelles il faut ajouter les nombreux échanges informels au fil de l'eau, ainsi que les travaux communs qui les ont lié au fil du temps (élaboration d'un diagnostic partagé ; élaboration d'orientations stratégiques communes ; instruction et sélection des actions ...), semblent avoir été, dans les 5 Cités éducatives étudiées, des leviers efficaces pour renforcer l'interconnaissance et construire des relations de confiance entre des acteurs qui, le plus souvent, n'avaient pas eu l'occasion de faire l'expérience d'une collaboration transversale d'une manière aussi poussée et régulière. Ce rapprochement est particulièrement sensible entre les représentants des Villes et de l'Education nationale et, surtout, plus largement, du point de vue des liens entre une partie des établissements scolaires et des acteurs du territoire, notamment associatifs et / ou socio-éducatifs.

Ainsi, une fois passées les premières étapes de mise en place de la démarche, caractérisées le plus souvent par un certain nombre de tâtonnements et un temps d'adaptation nécessaire, on observe que la relation de travail entre les pilotes s'est généralement stabilisée pour devenir réellement consensuelle : si des désaccords ont pu parfois s'exprimer – notamment concernant les choix des actions à soutenir ou non - ils sont généralement rapidement dépassés, et des compromis facilement trouvés. Cela peut être mis au crédit du cadre équilibré que proposent les Cités éducatives, et qui permet manifestement à ces acteurs issus d'organisations et cultures professionnelles différentes de dialoguer aisément et d'avoir une collaboration constructive.

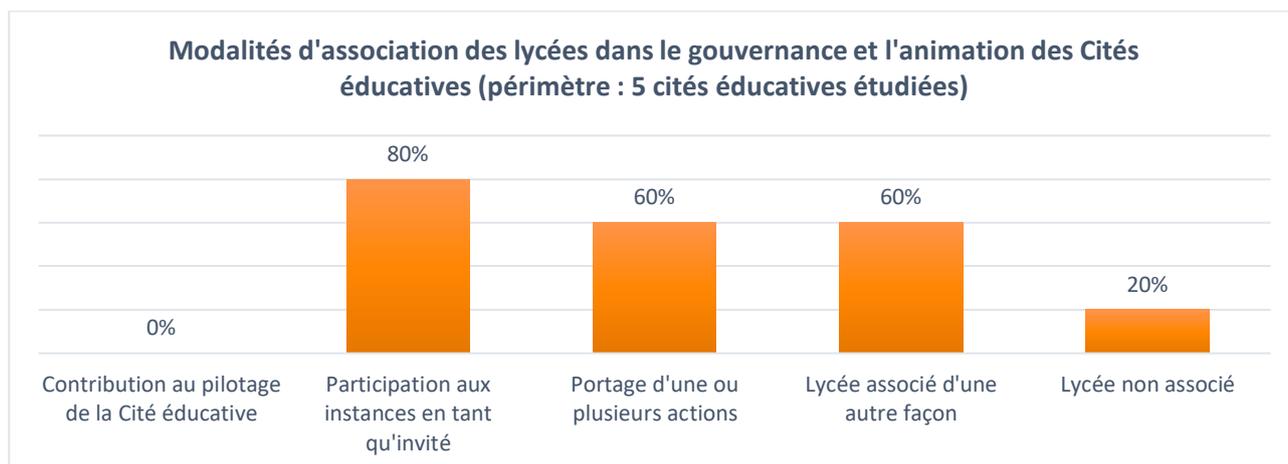
« Il y a de vraies synergies d'acteurs et au bout d'un an et demi, il y a un fonctionnement réel en Cité. Les collaborations entre l'Etat, l'Education nationale et la collectivité sont réelles. On est là où on voulait être. Le dialogue est facile et en termes de rayonnement sur le territoire, la Cité éducative est bien identifiée. Les parois de verre sont tombées. Entre l'Education nationale et la mairie, alors qu'avant il pouvait y avoir parfois des incompréhensions, maintenant la dynamique positive est manifeste. Sur les

délibérations, on tombe d'accord sur 90% des dossiers examinés. » **Extrait d'entretien avec les membres de la Troïka de la cité éducative JM Basquiat**

« J'ai l'impression que le projet Cité éducative, permet au-delà des finances qui nous lient, de créer une culture du travailler ensemble ». **Extrait d'entretien avec les membres de la Troïka de la cité éducative Agnès Varda**

Cependant, il est également à noter que, même si les Cités éducatives avaient été pensées comme ne devant pas constituer un « dispositif supplémentaire » venant s'ajouter à un écosystème existant - qui, souvent, était déjà dense - force est de constater que leur fonctionnement a représenté, pour ses pilotes en particulier, une charge de travail additionnelle considérable. Les réunions fréquentes et les différents « temps forts » (notamment les instances de pilotage, temps de préparation aux instances, réunion d'information, groupe de travail) que les Cités éducatives amènent tout au long de l'année expliquent que la majorité des interlocuteurs rencontrés soulignent cette dimension chronophage et le niveau d'engagement important qu'impose la démarche. Bien faire vivre la Cité suppose une forte implication, continue et régulière.

C'est d'ailleurs l'une des raisons qui peut expliquer que nombre de Cités éducatives ne soient pas parvenues à embarquer, dans leur gouvernance, certains acteurs pourtant importants sur le champ socio-éducatif : en premier lieu, les Cités éducatives étudiées ont rencontré des difficultés pour mobiliser les Lycées, qui ont été le plus souvent absents de ces instances¹, mais également certains partenaires institutionnels et financiers (ex : Conseil départemental, ARS, CAF) dont la présence et l'implication semblent très inégales d'une Cité à l'autre.



Source : *Revues de projet 2022 des Cités éducatives – ANCT, exploitation INJEP*

Enfin, concernant spécifiquement les thématiques « orientation – insertion – prévention du décrochage scolaire », on peut souligner le fait que dans les 5 Cités éducatives étudiées, n'aient pas été embarqués de représentants des Conseils régionaux - qui disposent pourtant de compétences importantes sur le champ de l'orientation - ni d'agences Pôle emploi locales.

Dans ce cadre de gouvernance nécessaire, l'appropriation des entrées orientation – formation – insertion a été effective sans être prioritaire, mais paraît évoluer dans le temps. Si la question des parcours d'orientation, de formation et d'insertion n'a en effet pas constitué la pierre angulaire des Cités éducatives à leur lancement, néanmoins les membres de la gouvernance se sont emparés de cette question, qui a été traduite en orientations et en actions et prend une place plus affirmée dans le temps (soit que cette place soit plus importante, soit qu'elle soit davantage justifiée dans sa priorisation) avec l'idée de savoir et pouvoir toucher davantage un public plus âgé davantage concerné par ces entrées.

¹ Il convient de préciser qu'au niveau national l'ANCT note néanmoins que 86% des Cités éducatives associent les Lycées et que pour 25% de celles-ci, les Lycées contribuent au pilotage de la Cité (Source, Rapport synthétique Revues de projet 2022 – ANCT).

Dans tous les cas, cette prise en compte des entrées orientation – formation – insertion paraît s’être réalisée à l’appui d’une vision partagée du diagnostic et des enjeux relatifs à la thématique sur leur territoire, notamment à l’échelle de la gouvernance ou, sur des entrées plus précises, entre les acteurs qui ont été associés aux réflexions (cf. plus bas). La notion d’alliance éducative peut ainsi se retrouver dans la construction collective de la stratégie de la Cité éducative, avec plus concrètement, à la fois une notion de priorités partagées sur la question, s’appuyant sur des constats coconstruits, sur des priorités d’intervention, des traductions opérationnelles, mais aussi une effectivité des relations interacteurs (renvoyant au processus de coopération entre les acteurs, qu’ils soient acteurs opérationnels ou institutionnels). Sans construire pour autant ce qui serait une définition partagée des parcours d’orientation, d’insertion et de formation, les Cités sont donc parvenues à cibler des publics et à identifier les actions à développer (cf. plus bas les précisions sur les publics et les actions).

» Un travail sur les parcours d’orientation, de formation et d’insertion qui s’est renforcé et affiné sur la période sans en renouveler profondément l’approche

Les thématiques de l’orientation, de l’insertion et de la formation professionnelle, ainsi que de la prévention des ruptures, ont trouvé leur place dans les priorités qui ont été fixées par les 5 Cités étudiées, avec un consensus pour les acteurs sur leur importance à y figurer (tout du moins, pas de divergences repérées). Leur positionnement fait écho aux orientations nationales, qui poussent notamment à « favoriser la persévérance scolaire et la lutte contre le décrochage », « faire découvrir les filières de formation et du monde du travail » et « aider à l’insertion professionnelle des jeunes sans qualification »².

Si elles sont effectivement affichées comme telles, les priorités relatives aux 3 thématiques, ont généralement évolué depuis l’installation des Cités. Elles se sont enrichies à mesure que les diagnostics se sont consolidés sur les territoires (avec de réelles évolutions depuis l’installation) avec une lecture des besoins et des ressources au niveau local, plus exhaustive qui a pu amener à faire bouger le cadre.

On notera qu’une majorité de Cités a d’abord mis l’emphase sur des classes d’âges différentes (plus jeunes) de celles ciblées par l’évaluation avec un prisme sur les plus jeunes, qui tient à une recherche de continuité et de cohérence au moment de l’installation (et sur la première année) avec les dynamiques et stratégies locales.

Également, le contexte de crise sanitaire qui a accompagné les deux premières années de déploiement des Cités, a sensiblement freiné les ambitions : là où la Cité appelait une ouverture et l’installation d’un réseau partenarial élargi, la crise a plutôt invité à évoluer avec un partenariat resserré, acquis. A titre d’illustration, au niveau national, seules 12% des actions énumérées dans les programmations 2021 relèvent de ces entrées. Notre échantillon révèle néanmoins le cas de Cités plus volontaristes en la matière.

On peut enfin noter que les différentes entrées portées par les Cités sur la question sont souvent nombreuses, ce qui a pu conduire à quelque peu les diluer dans des feuilles de route stratégiques extrêmement ambitieuses.

Quoiqu’il arrive, les études n’ont pas amené à constater de renouvellement particulier des approches sur la thématique, si ce n’est sous l’angle de la diversification des acteurs impliqués ou de leur partenariat (avec une recherche de pluridisciplinarité), certaines actions permettant d’aller plus avant, mais pas réellement d’ouvrir des pans de travail qui n’auraient jamais été pensé et / ou envisagé jusqu’ici. Les Cités ont ainsi poursuivi des approches relativement « classiques », équilibrées entre visée vers des jeunes ayant le moins d’opportunité ou « à risque » de décrochage et actions ouvertes à tous en cherchant la mixité, une majorité d’interventions menées hors du cadre scolaire, des contenus qui oscillent entre « offre globale » ou « à la carte » et relativement peu d’accompagnement individualisé...

² Pour plus de détails : <https://www.citeseducatives.fr/le-projet/les-grands-objectifs>



» Des démarches d'animation locale visant à impliquer les « professionnels de terrain », avec des résultats inégaux

Derrière les enjeux de pilotage présentés ci-avant, les Cités éducatives avaient également – et surtout – pour vocation de dynamiser les « alliances éducatives » au sein des quartiers concernés, et donc, de parvenir à nourrir des dynamiques partenariales embarquant les professionnels de terrain (autrement dit, la « communauté éducative »).

Notons d'abord que **sur les territoires étudiés, les collectivités locales et les établissements scolaires avaient le plus souvent développé, de longue date, des partenariats entre eux**, ainsi qu'avec les structures de quartier, les associations culturelles, sportives et éducatives, les intervenants municipaux ou encore les associations de prévention. Ces partenariats s'inscrivaient particulièrement dans différents cadres (contrat de Ville, PRE, dispositifs de lutte contre le décrochage scolaire, etc.). Ainsi **une part nettement majoritaire de partenaires impliqués dans les Cités sont des acteurs connus et identifiés par les pilotes et notamment les membres de la Troïka**. Néanmoins, les Cités peuvent également constituer des opportunités de développement de nouveaux partenariats.

Nourrir la dynamique territoire n'a toutefois pas été évident, en premier lieu du fait **d'une difficulté, pour certains de ces professionnels de terrain, à bien saisir les contours exacts de la démarche**. En effet, les Cités éducatives sont fréquemment restées perçues comme ayant un fonctionnement opaque et un périmètre flou (bien que cela semble évoluer au fil du temps, dans certains Cités). La nature exacte de la démarche semble en effet poser encore question : est-ce un « dispositif », une « méthode », un « label », un « appel à projets »... ? On note également qu'un certain nombre d'acteurs peut encore avoir tendance à confondre les « Cités éducatives » avec les « Programmes de Réussite éducative » ou encore les « Cités scolaires ». La fusion de certaines instances (PRE/ Cités éducatives) peut notamment induire ces enjeux liés à la lisibilité du dispositif. De fait, la capacité à « donner du sens » aux Cités éducatives a donc constitué – et constitue toujours - pour beaucoup de Cités éducatives, un enjeu permanent.

Afin de donner une incarnation à la démarche, les Cités éducatives ont pu réaliser des efforts de communication : les chefs de file ont pu jouer ce rôle, en communiquant directement auprès de leurs équipes (auprès des services de la collectivité, auprès des professeurs, auprès des associations locales...). De grands événements annuels ont également été organisés dans plusieurs Cités éducatives (ex : « Journée de rentrée de la Cité éducative », « Forum de la Cité éducative »...), réunissant parfois plusieurs centaines de personnes. Ces efforts de communication visent bien le cercle des « professionnels », il est d'ailleurs notable que les Cités étudiées ne paraissent pas disposer d'une particulière notoriété vis-à-vis du grand public, cette situation n'ayant d'ailleurs pas été soulevée comme une difficulté.

En outre, **c'est à travers la mise en place de groupes de travail thématiques (GTT) que nombre de Cités éducatives ont souhaité donner une dimension concrète à la démarche**. Ces derniers avaient pour vocation de réunir, de manière plus ou moins régulière, des partenaires volontaires pour des temps de travail communs. Sous forme d'ateliers, ces GTT ont effectivement pu permettre de créer des espaces de dialogue vivants entre des acteurs locaux de divers horizons, avec différentes visées (interconnaissance, diagnostic de l'offre du territoire sur la thématique concernée, élaboration de propositions d'actions nouvelles à développer sur le territoire...). On notera que l'ensemble des cinq cités de l'échantillon ont déployé au moins un GTT sur l'année 2022. A titre d'exemple, la Groupe de travail « Persévérance et ambition », mis en place au sein de la Cité éducative Louise Bourgeois, a réuni, tous les 2 mois, entre 10 et 20 partenaires autour des enjeux de l'orientation et de l'ambition scolaire (cf. détails dans l'encadré ci-dessous).



Encadré 1. Zoom sur le groupe de travail thématique (GTT) « Persévérance et ambition » (Cité Louise Bourgeois)

Le GTT « Persévérance et ambition », qui est consacré aux enjeux de réussite éducative, de persévérance scolaire, d'ambition, d'orientation et d'insertion professionnelle. Ce groupe thématique a vocation à constituer un espace de dialogue entre les acteurs intervenant dans le champ de la jeunesse, ainsi qu'à amener à l'élaboration et la mise en œuvre d'actions transversales.

Le GTT compte environ 25 membres, parmi lesquels la Mission locale, FACE, le CIO, le PRE (Programme de réussite éducative), une Maison de Quartier, des éducateurs spécialisés, plusieurs représentants d'établissements – y compris un lycée, et diverses autres associations. Lancé en mars 2021, il se réunit 3 à 4 fois par an, et est parvenu à maintenir un nombre relativement constant de participants sur toute la période, ce qui n'est pas négligeable.

Le groupe est animé par la « référente 12-25 » de la Cité éducative (poste créé et financé par la Cité éducative), ce qui semble avoir été une évidence pour les membres de la Troïka, dans la mesure où il s'agit du groupe thématique qui traite le plus directement les enjeux liés à l'orientation, insertion, prévention du décrochage, qui sont, de fait, considérés comme étant partie intégrante du périmètre de la référente 12-25. Par ailleurs, le fait d'avoir une personne ayant un temps consacré à l'organisation et la capitalisation des travaux réalisés dans le cadre du groupe de travail, constitue sans doute un vrai levier pour que la dynamique perdure.

L'une des plus-values de mon poste, c'est que moi, je peux vraiment m'occuper de toute l'organisation, de toute l'animation du groupe de travail. Je pense que c'est pour ça que le groupe fonctionne bien et qu'il continue d'être vivant. Il faut qu'une personne puisse vraiment porter la chose, sur l'orga logistique, sur les comptes-rendus. Parmi les professionnels, personne ne peut vraiment porter tout ça, parce qu'ils ont d'autres choses à faire par ailleurs. Moi, je m'occupe de tout ça et je pense que ça soulage tout le monde. Ça réduit le niveau d'investissement de leur part, ils peuvent uniquement se concentrer sur les échanges, sur les propositions qu'ils font, et ensuite, je prends le relais pour mettre en forme, faire des propositions concrètes, et organiser le travail. (La référente 12-25)

Dans le cadre de ce Groupe thématique, la référente 12-25 mobilise des techniques d'animation pour favoriser l'échange entre les participants. Dans un premier temps, les réunions du groupe de travail ont visé à favoriser l'interconnaissance entre acteurs et à permettre l'émergence d'un diagnostic partagé, puis, dans un second temps, le GT a été dédié au montage d'actions concrètes. A ce titre, le GT a véritablement amené à la réalisation de différents projets :

- Des soirées adressées aux parents et aux jeunes, dans le cadre desquelles d'anciens élèves du collège chef de file, désormais adultes et insérés professionnellement, viennent témoigner sur leur parcours
- L'organisation de visites d'entreprises, à la demande d'élèves du collège
- L'organisation d'un pique-nique et d'un speed-meeting entre professionnels, afin de permettre une meilleure connaissance entre professionnels, et échanger sur les postures et méthodes de travail. L'action a regroupé 61 professionnels.

Malgré tout, notons également que toutes les Cités éducatives ne sont pas parvenues à réellement faire vivre leurs GTT, l'animation de ces temps nécessitant une fois de plus une disponibilité et un effort de préparation/formalisation/capitalisation considérables. Cette difficulté s'est par exemple ressentie au sein de la Cité éducative Agnès Varda, qui a manqué des ressources humaines en internes pour pouvoir animer la démarche, comme en témoigne l'extrait d'entretien ci-dessous :

« Normalement, ces GT avaient pour but de faire émerger des projets, et de servir de carburant pour accompagner les projets en cours, et aussi de penser l'appel à projets prochain. Mais je dois dire que ce n'est pas gagné, il faut énormément de temps, de capacité d'animation. En l'absence de coordinatrice pour impulser ce travail de fabrique, on n'a pas réussi à les faire vivre. On cherche des solutions pour l'an

prochain. L'an passé, on avait réussi à les réunir un peu, mais là faut trouver autre façon de faire, une autre manière de fonctionner, pour permettre le suivi et le carburant de l'AAP. » Extrait d'entretien avec les membres de la Troïka de la cité éducative Agnès Varda (2023)

Si ces GTT ont permis sur certaines Cités des débouchés opérationnels qui encouragent d'autant plus l'implication des acteurs dans les logiques ascendantes et participatives, sur d'autres Cités les GTT n'ont pas réellement permis de faire émerger des actions d'envergure et réellement coconstruites.

On pourra relever par ailleurs **une mobilisation encore relativement limitée des acteurs de l'emploi et les acteurs économiques dans la réflexion / concertation**, ce qui peut expliquer en partie le relativement faible nombre d'actions axées sur l'orientation et l'insertion professionnelle ou illustrer l'investissement plus privilégié des Cités sur des tranches d'âge moins en lien avec ces acteurs. Pôle emploi, les animateurs territoriaux du Conseil régional, les SIAE, ou encore le monde économique, voire les Missions locales sur certaines Cités, ces acteurs ont encore une place à trouver dans la réflexion partenariale et la traduction opérationnelle.

» Des collaborations développées à l'échelle des actions

Enfin, le troisième levier à travers lequel les Cités éducatives ont contribué à des dynamiques partenariales est celui des actions financées elles-mêmes, notamment lorsque les actions sont portées en consortium ou qu'elles font appel à des partenariats relativement inédits à l'échelle de leur territoire, renforçant alors concrètement les pratiques collaboratives.

Sur les Cités éducatives où les GTT ont permis de déboucher sur des mises en œuvre opérationnelles, ces échanges ont permis aux acteurs d'aller plus loin dans leur relation de travail, voire d'engager des relations de travail qui n'existaient pas, ou encore de renforcer des relations de travail qui pouvaient préexister.

Concernant le champ « orientation – insertion – prévention du décrochage scolaire », **certaines actions ont ainsi pu amener à des collaborations conjointes nouvelles**, notamment :

- Entre des établissements et des acteurs associatifs : à titre d'exemple, sur la Cité JM Basquiat, des établissements ont collaboré avec des éducateurs spécialisés (action « La parenthèse ») ainsi qu'avec la Mission locale (Action « Fabrique ton service civique »). De même, sur la Cité Frida Kahlo, une collaboration s'est installée entre des établissements et les associations « Crée ton Avenir » et « La Zone d'Expression Prioritaire », les établissements scolaires ont en effet enrichi et consolidé leurs relations partenariales avec des acteurs de la société civile et le monde économique pour la mise en place d'actions autour des stages de 3^{ème}, mais également plus largement avec des acteurs de la prévention.
- Entre plusieurs établissements scolaires entre eux, à l'image de l'action « GPDS », mise en place par la Cité JR. Il s'agit en l'occurrence d'une action ayant qui émane d'acteurs locaux qui ont su profiter de la Cité éducative pour repenser ensemble certaines réponses nouvelles.

On peut encore repérer que la mobilisation des partenaires renvoie largement à la thématique précise dont il peut être question, et à ce titre, les travaux permettent d'identifier qu'**il a été plus « simple » d'investir l'orientation et la prévention des ruptures plutôt que les parcours d'insertion** :

- Sur les volets de l'orientation et de l'ambition scolaire, des partenariats particulièrement divers activés pas les Cités éducatives (ex : chambres consulaires, campus de métiers, clubs d'entreprises, FACE, mission locale...);
- Sur le volet de la prévention des ruptures scolaires et des conduites à risques, des évolutions notables du cadre partenarial impulsées sur certaines Cités ;
- Sur le volet des nouveaux parcours d'insertion, des innovations partenariales qui s'amorcent quelque peu difficilement.

La thématique des parcours d'orientation, de formation et d'insertion s'est appuyée sur les acteurs du territoire et a également permis de **faire appel et de faire venir sur le territoire de « nouveaux » acteurs, qui sont alors**

venus renforcer le tissu partenarial local, avec de nouvelles compétences, de nouvelles offres, et une perspective d’ancrage à long terme.

Le tissu partenarial paraît donc et surtout globalement renforcé dans ses cadres et réseaux existants, avec des degrés de mobilisation variables des partenaires selon les territoires, les thématiques... non sans le risque d’alourdir les capacités d’ingénierie des acteurs et avec un enjeu d’articulation et de mobilisation plus particulier du côté des acteurs économiques et de l’emploi.

Encadré 2. Zoom sur une action co-construite et portée par des acteurs locaux : l’action GPDS (Cité JR)

La Cité éducative a accompagné la création d’un Groupe de Prévention du Décrochage Scolaire (GPDS) à l’échelle du territoire. Cette instance réunit un partenariat robuste dans le cadre d’un comité de projet élargi :

- Côté éducation nationale, les référents décrochage des trois collèges partenaires de la Cité et la coordinatrice MLDS
- Côté acteurs associatifs : FACE MEL, Itinéraires (prévention spécialisée), Mission locale de Lille (chargée de projet obligation de formation pour les 16-18 ans), Centres sociaux...
- Côté Ville de Lille : chargé de mission au sein de la Direction jeunesse, chargé de mission CLSPD, les chefs de projet politique de la ville

L’instance est coordonnée par la référente décrochage du collège chef de file de la Cité (Nina Simone). Le travail partenarial mené dans le cadre de cette instance, a permis de voir émerger plusieurs pistes d’actions en commun, dont une action coconstruite autour de la prévention des ruptures dans le passage entre collège et lycée. Construite comme un cycle d’ateliers autour des compétences psychosociales, filé sur un semestre, l’action a ainsi été expérimentée sur deux éditions, (2021/22 et 2022/23) auprès de jeunes décrocheurs (ou à risque) dans deux collèges parmi les trois de la Cité éducative.

L’ingénierie partenariale et pédagogique de l’action a été coordonnée par la référente « décrochage », laquelle a associé un premier cercle de partenaires de la Cité pour poser les bases du projet commun. Les référents décrochages des deux autres collèges ont été impliqués dès le démarrage, à l’image de certains partenaires socio-éducatifs (centre social/ maison de quartier, associations intervenant sur le champ de l’orientation et de l’ambition scolaire, entreprises partenaires, prévention spécialisée...) qui ont ensuite été des acteurs ressources de sa mise en œuvre.

Le GPDS apparaît ici comme la traduction du « travail en commun » que souhaite se donner la Cité éducative à l’échelle de son territoire de référence. Elle vient offrir une résonance et une traduction opérationnelle aux intentions de la Cité en soutenant le dialogue entre acteurs, et l’ouverture à de nouveaux partenaires.



» Une ingénierie dédiée qui favorise largement la capacité et la qualité du travail partenarial, l'approche transversale et le niveau de partage du travail accompli

L'existence de fonction d'ingénierie dédiée facilite en tout cas la capacité de la Cité éducative à prendre corps dans le tissu partenarial local.

Détail sur les moyens d'ingénierie des 5 Cités éducatives étudiées sur la thématique

Cités éducatives étudiées	Nombre d'ETP dédiés	Titre du poste (et mission le cas échéant)
Cité Agnès Varda	1	1 chargé de mission (Ville) 1 adjointe opérationnelle au chef de file (enseignante EN ayant une décharge consacrée à la gestion CE)
Cité JR	1 (+ décharge de temps sur un poste de référent décrochage)	Coordinatrice de la CE 1 référent décrochage – ambition scolaire
Cité Jean-Michel Basquiat	1	Coordinatrice de la CE
Cité Frida Kahlo	1	Coordinatrice de la CE
Cité Louise Bourgeois	2	1 Coordinatrice opérationnelle 1 Référente 12 – 25 (accompagnement et prévention des ruptures de parcours des élèves 12-25 ans)

Les systèmes d'opérationnalisation (c'est-à-dire les procédures et méthodes permettant la traduction opérationnelle de la feuille de route) paraissent impacter la valeur ajoutée des Cités. Certaines cités favorisent la mise en cohérence, la valorisation de l'existant et l'innovation en s'appuyant sur de l'ingénierie d'animation et des appels à manifestation d'intérêt. D'autres davantage structurées autour d'un appel à projet, dans une logique qui peut susciter des confusions (notamment avec les autres appels à projet du territoire), sont efficaces pour engager des financements et « sortir » de l'action, mais limitent la force ascendante du modèle.

S'appuyer sur une « ingénierie Cité » concourt dans tous les cas à faire vivre une vision territoriale, une vision commune / partagée entre les acteurs et facilite et facilite une approche transversale des thématiques. De plus, elle permet de connecter les initiatives au droit commun ou facilite le relai vers celui-ci. La Cité peut alors d'autant plus s'appuyer sur la mobilisation des ressources du territoire : c'est l'idée que l'alliance « se matérialise » à travers un tissu de ressources locales agissant.

Par ailleurs, l'ingénierie dédiée permet à la Cité éducative de créer des liens entre les acteurs, de les faire travailler ensemble, y compris des acteurs qui ont des intérêts communs au-delà de la Cité éducative.

« Je me vois comme une personne qui fait de la mise en relation, les deux éléments les plus importants c'est d'avoir les antennes ouvertes sur les besoins exprimés et les ressources disponibles et en face de faire de la rencontre entre les deux. » Extrait d'entretien avec les membres de la Troïka de la cité éducative F. Kahlo

« Dans leur planning chargé, mon rôle est de convaincre les gens qu'un sujet est suffisamment important pour qu'ils y consacrent du temps. » Extrait d'entretien avec les membres de la Troïka de la cité éducative F. Kahlo

Les Cités éducatives ont-elles engendré des évolutions au niveau de l'offre thématique, du contenu et du format des actions ?

Des éléments de renforcement de l'offre qui peuvent s'observer (plus grande complémentarité, actions nouvelles, expérimentations engagées...) sans plus-value manifeste

» La thématique « orientation - insertion - décrochage scolaire » : une thématique inégalement présente dans les programmations d'actions des Cités éducatives

Concernant le champ spécifique « orientation - insertion - prévention du décrochage scolaire », **les Cités éducatives affichent toutes, dans leurs orientations stratégiques, une volonté d'agir sur ces enjeux**, avec notamment une volonté de répondre aux besoins des 16-25 ans, qui sont particulièrement concernés par les thématiques relatives à la préparation de l'entrée dans la vie professionnelle.

On observe cependant, dans les faits, que **la place que ces thématiques occupent concrètement dans les programmations reste très inégale, d'une Cité à l'autre**, et parfois, de l'aveu même des pilotes, y occupe une place relativement secondaire. Les Cités paraissent dans tous les cas avoir privilégié au départ le sujet de l'orientation et de la prévention du décrochage scolaire. Ce sont en effet les actions relatives à l'insertion professionnelle qui apparaissent les moins développées au sein des Cités éducatives, ce qui pourrait s'expliquer par plusieurs facteurs :

- Tout d'abord, il existe encore une relative méconnaissance entre les acteurs de l'éducation d'une part, et ceux de l'emploi/insertion d'autre part, que la mise en place de Cités éducatives n'a pas permis de résorber dans la mesure où la participation des acteurs de l'emploi/insertion aux temps forts des Cités éducatives est resté limité (cf. ci-avant) ;
- Ensuite, la faible représentation, dans le pilotage des Cités éducatives, des acteurs positionnés sur l'accompagnement des jeunes de plus de 16 ans (avec en particulier la faible présence des représentants de Lycées), a également pu amener les Cités éducatives à mener davantage d'actions en direction des publics plus jeunes, principalement les 6 - 15 ans (1^{er} degré et collège), pour lesquels les enjeux d'orientation et d'insertion professionnelle restent encore somme toute limités ;
- Enfin, la présence déjà forte de dispositifs spécialisés sur l'accompagnement professionnels des jeunes et des adultes a également pu constituer un facteur amenant à une moindre attention sur cette thématique, où il devient peut-être plus complexe de trouver sa plus-value.

A titre d'exemple, après avoir mis un fort accent au départ sur cette thématique, la Cité JM Basquiat a limité son intervention en la matière au sein de sa programmation, observant les soutiens existants et mobilisés par ailleurs sur ce volet, et mettant en avant un enjeu de coordination plus fort avec la direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS).

Le niveau de déclinaison opérationnelle apparaît plus ou moins connecté au degré de priorisation stratégique avec, en termes de volumétrie d'actions portées, le constat que les 5 Cités étudiées ont déployé entre 1 et 8 actions sur les thématiques orientation – formation - insertion, soit 14% en moyenne des actions – une proportion quasi similaire à la moyenne de 69 Cités plus largement observées dans leur programmation (source : revues de projet 2021 des Cités).

Cette lecture volumétrique paraît - quoiqu'il en soit - gommer la réalité du travail engagé. En particulier, **le travail d'ingénierie et d'animation locale porté par les ressources financées dans les équipes projet des Cités, ont assis un vrai travail de maillage**. Ce dernier a pu conduire à soutenir par d'autres voies des actions qui concourent aux thématiques du lot (inscription du territoire dans des initiatives existantes et financées par ailleurs, ici non comptabilisées ; travail d'amorçage pour la construction d'actions en gestation).



La manière dont se lit l'investissement sur les thématiques est de fait, déterminé par les modalités de travail / les approches défendues des Cités, à grands traits autour de deux modèles :

- Un modèle où la Cité s'inscrit principalement dans une logique de mise en cohérence et d'amélioration de l'existant au niveau local, en cherchant à construire des complémentarités et des fertilisations croisées entre dispositifs et nouvelles initiatives ;
- Un modèle où la Cité s'appuie principalement sur une logique d'appel à projet, qui a notamment pu constituer un premier jalon d'importance pour installer la dynamique de la Cité, avec un enjeu à renforcer sa cohérence territoriale via des démarches de co-construction d'actions co-portées avec les partenaires de la Cité.

» Un certain nombre d'actions, très diversifiées, mises en place sur le champ « orientation – insertion – décrochage scolaire », mais dont la pérennité peut être interrogée

Malgré les limites évoquées ci-avant, à l'échelle des 5 Cités éducatives étudiées on peut identifier un certain nombre d'actions sur la thématique dont l'analyse donne à voir **quelques caractéristiques marquantes**, notamment on peut observer :

- Des initiatives qui sont principalement axées sur les jeunes de 11 à 15 ans, mais des publics aux profils variés ciblés (depuis des critères relativement ouverts pour favoriser la mixité jusqu'à des cibles comme les jeunes avec moins d'opportunité), en d'autres termes, vers les collégiens. Rares sont les actions à s'être adressées à un public de jeune plus âgé (16 ans et plus).
- Un nombre significatif d'actions soutenant une expérience socio-éducative à distance du cadre scolaire, ce qui a pu permettre aux Cités d'étendre leurs espaces d'intervention et d'inscrire l'extra-scolaire dans un continuum éducatif.
- Des actions mobilisant une pluralité d'acteurs et des approches pluridisciplinaires, via la mobilisation d'un réseau d'acteurs diversifiés, avec pourquoi pas de l'accompagnement en multi-références, cependant le dialogue autour des situations entre les acteurs de la sphère scolaire et de l'extrascolaire paraît pouvoir encore se renforcer.
- En majorité, de petits effectifs de publics bénéficiaires, accueillis pour un effet « cohésion ».
- Une différenciation entre des actions « flash » et d'autres « filées » déployées sur un temps long.
- Un certain nombre d'actions qui s'appuient sur des pédagogies actives et des modalités renouvelées, traduisant la contribution des Cités à la construction d'une offre nouvelle.

Avec des contenus hétérogènes oscillant entre offre « globale » et « à la carte » et peu d'accompagnements individualisés, on constate dans tous les cas à l'échelle de chaque entrée thématique une grande variété des formats, contenus et modalités de ces dernières, avec par exemple :

- Sur l'orientation et l'ambition scolaire : des actions de découverte des métiers et de l'entrepreneuriat, stages de 3ème, de lutte contre les déterminismes sociaux ;
Des actions plurielles en matière d'orientation ont été portées pour favoriser et soutenir l'ambition scolaire, elles relèvent en particulier de :
 - › La découverte des métiers comme levier de l'ouverture du champ des possibles pour plusieurs Cités.
 - › La lutte contre les déterminismes sociaux et de genre pour favoriser l'ambition scolaire.
 - › La contribution aux enjeux liés à la réalisation des stages de 3^e.
 - › L'échange de « pairs » et du lien aux familles.
 - › La découverte de l'entrepreneuriat et de l'ouverture au monde de l'entreprise.
 - › Sur plusieurs Cités de l'échantillon, la Cité est également vue comme opportunité d'inscrire le territoire dans des initiatives d'envergure nationale comme les Cordées de la réussite et les Parcours Avenir.
- Sur la prévention des ruptures scolaires : partenariat collège / prévention spécialisée, actions de tutorat / mentorat ... et une relative difficulté à s'adresser / toucher les NEETS ;



Des actions sont également portées en matière de prévention des ruptures scolaires. Elles mettent l'accent sur :

- › Le partenariat collègue/ prévention spécialisée, renforcé dans le cadre des travaux des Cités.
 - › Les actions de tutorat et mentorat qui tiennent une place prépondérante dans les plans d'action.
 - › Des actions plurielles d'insertion par le sport, pour prévenir les situations et raccrocher de jeunes NEET, quoi que le public « NEET » reste dans l'angle mort de 3 des Cités de l'échantillon.
 - › Parfois, les enjeux liés au décrochage sont pris dans un entendement large, qui invite à valoriser les contributions de nombreuses actions à l'échelle de certaines Cités, sur la thématique.
- Sur l'insertion et de formation professionnelle, renvoyant davantage aux perspectives et feuilles de route à venir.

Quoi que dans une moindre proportion que pour les deux autres thématiques, des « actions » en matière d'insertion et de formation professionnelle ont émergé à l'échelle des Cités, la thématique s'inscrivant au croisement d'autres dispositifs (Cités de l'emploi, et autres dispositifs insertion – emploi) et restant tributaire d'une dynamique partenariale qui reste à consolider sur une majorité des Cités.

Parmi les actions observées, il est à noter **qu'une majorité sont nouvelles sur les territoires concernés**. Les Cités éducatives semblent ainsi contribuer, à l'échelle d'une sélection d'actions, à renouveler et à renforcer l'offre et les propositions qui peuvent être faites aux jeunes, ce qui, sans surprise, est salué par les acteurs locaux. Les objectifs généraux affichés par les Cités éducatives et les enveloppes financières octroyées jouent ici un rôle déterminant, puisqu'elles permettent aux pilotes des Cités éducatives, à la fois de disposer de moyens mais également de disposer de toute la légitimité pour expérimenter ces actions nouvelles.

A noter que, si certaines actions sur « l'orientation, l'insertion ou la prévention du décrochage scolaire » sont portées directement par des établissements scolaires (ex : l'action GPDS mise en place par la Cité JR ; l'action Parcours Maritimes mise en place dans le cadre de la Cité Louise Bourgeois), une majorité des actions identifiées le sont par des acteurs externes, pour la plupart issus du monde associatif, qui peuvent être aussi bien issus du territoire (ex : la Mission locale active sur le territoire de la Cité JM Basquiat) ou être extérieurs au quartier (une Compagnie d'artistes sur la Cité Agnès Varda). Ces acteurs associatifs ont pour avantage d'être aisément mobilisables dans une logique de projet, et de bénéficier d'une souplesse qui leur permet d'apporter rapidement un renouveau dans leurs interventions. Cependant, cette logique peut également avoir des limites, en particulier concernant les acteurs extérieurs au quartier, car cela rend d'autant plus difficile la pérennisation des actions dans le temps, en particulier lorsque les financements de la Cité éducative prendront fin.

Enfin, on peut également observer **qu'un certain nombre d'actions, généralement de petite ampleur, ont pu émerger directement des GTT**. C'est notamment le cas au sein de la Cité éducative Louise Bourgeois, où les membres du groupe de travail « Persévérance et ambition » ont pu organiser eux-mêmes des actions, comme présenté dans l'encadré 1. Ces actions coconstruites en dehors de la programmation méritent d'être soulignées car elles constituent tout de même une émergence de la Cité éducative, bien qu'elles n'apparaissent pas nécessairement dans la programmation financière de la Cité.

» Un enjeu de pérennisation des améliorations engagées, notamment lorsqu'elles renvoient à des expérimentations réussies

Si les Cités ont pu, à des degrés différents, améliorer l'offre sur la thématique (intervention sur des besoins non couverts, initiative de nouvelles méthodes d'intervention, veille à la cohérence de l'offre, consolidation de dynamiques en cours, mise en place d'une nouvelle offre...), ce mouvement reste encore relativement « borné » au périmètre de la Cité éducative, interrogeant la durabilité et le déploiement des initiatives des Cités :

- Du point de vue des établissements scolaires, les actions concernant un établissement vont-elles se développer à l'échelle des autres établissements scolaires de la Cité et / ou de l'ensemble du territoire suivant les configurations territoriales ?



- Du point de vue de la montée en compétence, les méthodes mises en place vont-elles être durablement appropriées, et partagées avec un écosystème plus large ?

La capacité des Cités à « transférer » leurs réussites au-delà d'elles-mêmes paraît ainsi constituer un défi ou un enjeu tout particulier...

- Sur la thématique des parcours d'orientation, de formation et d'insertion, les Cités ont souvent encore à consolider leurs propres bases avant d'envisager la manière de faire perdurer leurs réussites et / ou de penser leurs poursuites ;
- La poursuite des réussites des Cités ne relève pas stricto sensu de la zone d'action des dites Cités, qui peut sans doute accompagner des logiques de capitalisation, garantir la valorisation des résultats des expérimentations qu'elle impulse mais, dans tous les cas, si elle peut être un levier de mobilisation du droit commun, c'est bien la vocation de ce dernier, in fine, à porter une transformation de plus long terme.

L'amélioration de l'offre paraît finalement davantage relever des cadres organisationnels et / ou institutionnels propres à chaque institution, et sur lesquels la Cité éducative ne peut agir que par petites touches.

« Il faut des personnes suffisamment solides dans leurs pratiques professionnelles pour s'autoriser des évolutions. Dans certaines institutions où le cadre est figé, faire un pas de côté n'est pas forcément évident. Il faut de la place pour bouger dans un cadre institutionnel qui le permette. » Extrait d'entretien avec les membres de la Troïka de la cité éducative F. Khalo

Nos observations ont montré que c'est spécifiquement la force d'une Cité éducative que de représenter un espace propice à des tests, des expérimentations, où « le pas de côté » est rendu possible. Ce « pas de côté » s'inscrit alors dans un mouvement qui mérite une capacité de déploiement sur du plus long terme comme à une plus vaste échelle. Cela nécessite alors un prolongement de dynamique, soutenu par la Cité pourquoi pas, mais surtout en interne des institutions et acteurs. De fait, les Cités peuvent faire face à des cadres organisationnels et institutionnels qui ont plus ou moins de rigidité, permettent plus ou moins de tester des évolutions, avec des professionnels qui dans de tels contextes présentent d'une personne à l'autre différentes capacités de faire avec ou de contournement. Dans tous les cas, de telles logiques sont « consommatrices » de ressources, interrogeant la possibilité d'en faire des bases durables à l'action. Le tissu associatif apparaît en la matière une catégorie d'acteurs plus simple à inscrire dans une démarche expérimentale, s'ouvrant à des évolutions et à des rencontres partenariales.

Au regard des actions observées, les Cités éducatives apparaissent non pas comme un dispositif qui fait vivre [ou qui renouvelle ou développe profondément l'offre] mais plutôt comme un dispositif qui fait tenter, qui permet d'aller un cran plus loin (sur ce qu'on avait en tête sans pouvoir ou sans oser y aller, sur ce à quoi on ne pensait pas faute d'avoir engagé la réflexion en disposant des moyens de la transformer opérationnellement, sur ce qu'on faisait déjà et que l'on souhaite structurer davantage ou élargir / amplifier), de se lancer et, surtout, dans ce qui paraît pouvoir constituer la figure la plus générale, qui complète.



Les actions engagées dans le cadre des Cités éducatives ont-elles des effets sur les représentations, les parcours et les pratiques des différents « usagers »³ : élèves, jeunes, parents et professionnels ?

Des effets identifiés sur les parties prenantes activement impliquées dans la Cité éducative, mais moins perceptibles sur l'ensemble de la communauté éducative

» Des Cités dont la capacité évaluative se situent surtout à l'échelle des projets

Les Cités éducatives se sont dotées d'une capacité évaluative, mais celle-ci apparaît plus particulièrement opérante à l'échelle des actions, sans pour autant donner de vision appréciative à une échelle plus large, par exemple thématique, ou même plus généralement à l'échelle de la Cité éducative elle-même, dans son ensemble.

La Cité Frida Kahlo a notamment identifié des indicateurs, mais ceux-ci le sont à l'échelle de chacune des actions. Sa capacité évaluative est donc réelle, quoique circonscrite, ou parcellaire.

« Pour toutes les actions qui ont un financement supérieur à 2 500 €, on travaille avec des indicateurs de ressources, de réalisation et d'impact. On va définir ces indicateurs qu'on va appeler indicateurs de mission. A ce stade, c'est difficile d'avoir un rendu général. Les opérateurs font des analyses d'impact et de satisfaction. Mais on ne sait pas monter d'un cran par rapport aux actions, c'est-à-dire d'avoir une vision plus large, générale, qu'est-ce qu'on espère obtenir sur telle ou telle thématique, et quelles valeurs espère-t-on obtenir ? » Extrait d'entretien avec les membres de la Troïka de la cité éducative F. Kahlo

» Des effets non négligeables sur les professionnels, mais qui concernent surtout ceux qui ont été activement et durablement impliqués dans la Cité éducative

Comme évoqué dans la partie relative aux dynamiques partenariales, les Cités éducatives constituent une démarche engageante et chronophage pour les professionnels qui en assurent la gouvernance, mais également pour les professionnels de terrain qui décident de s'y investir, à travers une participation à des GTT ou à travers le portage et/ou la participation à des actions. De fait, pour ces professionnels, la Cité éducative constitue un vecteur de nouveautés dans leur quotidien, qui amène différents types d'effets : renforcement de leur connaissance des autres acteurs et dispositifs présents sur le quartier, facilitation de leurs relations/collaborations avec d'autres professionnels, ou encore renforcement de leur capacité à travailler en mode projet et en transversalité.

Ces effets sont d'autant plus intéressants qu'ils sont susceptibles, dans certains cas au moins, de se poursuivre dans la durée, du fait de l'interconnaissance et des habitudes de travail qui ont été acquises à travers la Cité éducative, et qui pourraient se poursuivre y compris en dehors du cadre strict de la démarche (ex : poursuite de points réguliers, de projets commun, recherche d'autres financements pour poursuivre la mise en place de projets conjoints, etc.).

Toutefois, rappelons que ces effets concernent des acteurs qui sont activement et durablement impliqués dans la Cité éducative, et qui restent semble-t-il largement minoritaires par rapport à l'ensemble de la communauté éducative. En effet, nombre de professionnels (professeurs, acteurs associatifs, équipes de la Ville) ne participent pas activement à la Cité éducative, pour diverses raisons (manque de temps, méconnaissance, désintérêt pour le mode projet...), et pour ces derniers, les effets de la Cité éducative sont potentiellement inexistantes ou presque, mais attend-on raisonnablement des Cités éducatives qu'elles produisent des effets dans une telle ampleur ?

³ « Usager » est ici entendu dans son sens large. Le terme comprend l'ensemble des acteurs concernés par les actions des cités éducatives parce qu'ils les mettent en œuvre et/ou parce qu'ils en bénéficient (élèves, jeunes, parents, professionnels,...).

» L'intérêt d'une stratégie ascendante par l'expérimentation

Ces différentes considérations, croisées aux pratiques décrites plus haut, comme les actions émergées des GTT, paraissent confirmer l'intérêt de considérer le levier des Cités éducatives sous l'angle de la dimension expérimentale, qu'elle renvoie d'ailleurs à une dimension relative à la gouvernance (comment l'on agit ensemble) ou à une dimension plus opérationnelle (ce que l'on réalise). Il s'agit alors de mener une forme de « *stratégie de laboratoire* » qui consiste à engager des actions, en y ouvrant les partenaires, et de parier sur la réussite des projets et l'exemple que cette réussite peut donner. Une telle démarche s'appuyant « sur les plus motivés », ceux qui sont prêts à essayer les plâtres en quelque sorte, vise à créer un effet boule de neige une fois que l'essai montre son intérêt : cela confirme à la fois l'enjeu d'évaluation (rendu compte, valorisation, base pour l'essaimage), de pérennisation, et couvre en partie les limites observées précédemment sur la surface des effets des Cités. Si la Cité éducative peut impulser, comment assure-t-on le changement d'échelle des réussites ? La question paraît rester encore relativement ouverte à ce stade.

« Comment croiser les approches éducatives ? On n'est pas considéré comme menaçant, notre stratégie de persuasion est par le laboratoire et l'exemple. Sur un projet, on a avancé avec 2 enseignants sur 5, et les trois autres après s'être braqués ont finis par regretter et ils viendront l'année prochaine ! Les « curieux » et les « courageux » y vont d'abord et ensuite leurs collègues bougent. C'est de la patience et du long terme. Ça commence par bouger à partir de « convaincus ». Ce sont autant d'enjeux qu'on découvre projet par projet. On a découvert en faisant des enjeux qu'on n'avait pas imaginé. Les résistances, on en parle d'un point de vue général, mais comment en tenir compte d'un point de vue général ? C'est projet par projet que ça se gagne. Parce qu'à chaque fois, les résistances peuvent porter sur des aspects différents, et que la preuve de l'intérêt, la réussite, c'est aussi projet par projet qu'il faut la faire. » **Extrait d'entretien avec les membres de la Troïka de la cité éducative F. Kahlo**

» Des effets observés sur les jeunes, mais qui restent étroitement liés à l'action spécifique dont ils ont pu bénéficier

Quant aux jeunes, c'est principalement au travers des actions financées que ces derniers entrent véritablement « en contact avec la Cité éducative », et par conséquent, les effets que l'on peut observer sur ces derniers sont étroitement liés à chaque action concernée. De ce fait, la capacité d'analyse des impacts transversaux des Cités éducatives sur les jeunes est limitée, d'autant plus que, comme évoqué précédemment, les actions mises en œuvre sont extrêmement diverses et que la place de la thématique ici étudiée – l'orientation, l'insertion et le décrochage scolaire - est également très variable d'une Cité à l'autre.

On peut toutefois faire un certain nombre de constats, et en premier lieu, on peut souligner qu'au regard des 5 Cités observées et des 9 actions qui ont fait l'objet d'une étude de cas plus poussée, la plupart des actions semblent recueillir un bon niveau de satisfaction de la part des parties prenantes, aussi bien du côté des professionnels que des jeunes, avec des effets variés qui peuvent être mis en avant : découverte de métiers, remobilisation, amorçage de projets professionnels, sensibilisation aux déterminismes sociaux...

De ce que l'on entend, le corps enseignant est plutôt satisfait, même si c'est difficilement mesurable. On peut faire confiance aux premiers intéressés, instits et profs, qui ont des retours positifs donc ça veut dire que ça doit fonctionner. On tente d'avoir des retours bénéficiaires et on voit que c'est quand même positif. Après, comment le mesurer avec des indicateurs, c'est toujours la même chose, ça demande un suivi de cohorte. La réussite éducative ne se mesure pas sur des actions ponctuelles. » **Extrait d'entretien avec les membres de la Troïka de la cité éducative JM Basquiat**

Par ailleurs, certaines actions d'accompagnement longues qui ont été soutenues par la Cité éducative ont pu produire des indicateurs quantitatifs sur la situation des jeunes à la sortie : par exemple, sur les 10 jeunes entrés en accompagnement dans le cadre du projet « la parenthèse », sur la Cité JM Basquiat, 4 ont trouvé un emploi et 1 est entré en parcours de formation ; de même, pour le projet « Fabrique ton service civique », la moitié des jeunes étaient effectivement entrés en service civique à l'issue du parcours. Cependant, pour d'autres actions de remobilisation ou de découverte des métiers, il n'existe pas d'indicateurs de ce type et les effets à court-terme

relèvent davantage de sentiments subjectifs : remobilisation, sensibilisation, avancée dans sa réflexion ou dans ses choix...

Cela dit, à notre sens, les effets transversaux des Cités éducatives sur les parcours des jeunes sur le volet « orientation – insertion – décrochage » ne doivent pas être surestimés, notamment au regard de trois limites importantes qu'il nous semble important de rappeler ici :

- Le nombre limité d'actions portées sur le champ « orientation – insertion – décrochage scolaire » et le volume également limité de bénéficiaires pour chaque action : à titre d'exemple, des actions telles que « la Parenthèse » (10 bénéficiaires) ou « Fabrique ton service civique » (11 bénéficiaires) restent très modestes dans leurs effectifs ;
- Le fait que la plupart des actions identifiées s'adressent à un public collégien, ce qui dénote une faible capacité à toucher la tranche d'âges des 16-25 ans, qui serait pourtant la plus susceptible d'être réellement intéressée et impactée par des actions sur les thématiques relatives à la préparation à l'entrée dans la vie professionnelle ;
- Enfin, la dimension ponctuelle des financements des Cités éducatives, qui peut apparaître susceptible de limiter la capacité de ces actions de s'installer durablement dans le paysage local, et dès lors, à avoir des effets structurants sur les quartiers concernés.





Evaluations nationales des programmes des Cités éducatives pour les besoins de l'INJEP

Lot 1 : Evaluation de la mise
en œuvre et des effets de la
continuité éducative sur le
parcours des enfants et des
jeunes

SYNTHESE

*Chafik HBILA, Aude KERIVEL et
Christophe MOREAU*

*Responsables scientifiques : Régis
CORTESERO et Thomas KIRSZBAUM*

**Décembre
2023**

Présentation

La continuité éducative constitue le cœur du programme des Cités éducatives. Peu ou prou, chacune des dimensions de ce programme d'action publique vise à consolider des « alliances éducatives » afin de donner forme à une continuité entre les espaces-temps éducatifs des enfants et des jeunes. L'évaluation de la mise en œuvre du principe de continuité éducative vise ainsi un double objectif :

- d'une part, apprécier la plus-value des Cités éducatives sur le déploiement et la dynamique des réseaux territoriaux d'acteurs et d'actrices impliqués dans les processus éducatifs ;
- d'autre part, éclairer les effets des Cités éducatives sur les enfants et jeunes bénéficiaires.

L'évaluation s'est déroulée en trois phases successives entre juillet 2021 et septembre 2023. La phase 1 de l'évaluation (juillet 2021 à avril 2022) a consisté tout d'abord à caractériser les intentions nationales à l'œuvre dans le programme des Cités éducatives. Outre une analyse documentaire, nous avons conduit des entretiens semi-directifs avec cinq personnalités ayant contribué à la conception du programme.

La phase 2 de l'évaluation (mai 2022 à janvier 2023) a été consacrée à une analyse plus approfondie de la continuité éducative dans les 5 Cités de notre panel. Nous avons tout d'abord cherché à caractériser les intentions locales, en analysant les enjeux éducatifs identifiés à l'échelle de chacune de ces Cités, en interrogeant la place de la continuité éducative dans les projets initiaux et l'appropriation de cette notion par les acteurs des troïkas, en vérifiant enfin si les logiques d'action locales étaient conformes aux attendus nationaux ou s'en écartaient. Nous avons ensuite examiné les principales réalisations des 5 Cités étudiées, en analysant les processus et modes d'action à l'œuvre dans chacune des 5 Cités étudiées (gouvernance, coordination et partenariat à l'échelle de la troïka et des « alliances éducatives »), puis en analysant les premiers programmes d'actions déployés, avec un regard particulier pour les actions contribuant à renforcer la continuité éducative. Nous avons enfin commencé à analyser les effets du programme sur les pratiques et postures professionnelles. Outre l'exploitation d'un corpus documentaire propre à chacune des 5 Cités étudiées, nous avons conduit une série d'entretiens locaux avec 74 personnes.

La phase 3 de l'évaluation (février 2023 à septembre 2023) a été consacrée à l'analyse des effets des actions visant à renforcer la continuité éducative sur les professionnel.les d'une part, sur les enfants, les jeunes et leurs familles d'autre part. Pour ce faire, nous avons sélectionné 9 actions, avec l'appui des troïkas locales. Partant du constat que la continuité éducative peut prendre pour objet soit l'élève, soit l'enfant ou le jeune, nous avons retenu des actions illustrant deux finalités possibles de la continuité éducative : la réussite scolaire ou la réussite sociale et éducative. Les 9 actions étudiées ont les intitulés suivants :

- « Réussite scolaire des jeunes » (Cité Bleue)
- « Vivre le basket-ball » (Cité Bleue)
- « Accompagnement à la scolarité » (Cité Carmin)
- « Favoriser l'excellence des jeunes » (Cité Carmin)
- « Fournitures de rentrée » (Cité Cyan)
- « Randonnées urbaines et mémorielles » (Cité Cyan)
- « Dépistage et accompagnement vers l'accès aux soins des enfants présentant des TSLA et TSA de la maternelle au collège » (Cité Ocre¹)
- « Lutte contre le décrochage des lycéens » (Cité Verte) (cette action a été étendue à des collégien.nes en 2023)
- « Tutorat lycéens » (Cité Verte) (cette action concerne aussi des collégien.nes)

Outre l'analyse des documents se rapportant à ces actions, des observations ont été menées pour analyser les interactions entre intervenant.es et jeunes bénéficiaires. Des entretiens ont été également conduits avec 116 personnes : personnels de l'Éducation nationale (35), associations et autres porteurs de projet (33), agents des collectivités locales (9), autres acteur.ices (6), parents d'élèves (9), enfants et jeunes (24, auxquels s'ajoutent 347 réponses à un questionnaire « ludique » rempli par des élèves d'écoles primaires (divisés en trois groupes dont un groupe-témoin) dans une action de la Cité Cyan).

¹ Une seconde action de la Cité Ocre intitulée « Groupe recherche-action sur la réussite éducative » a également fait l'objet d'une évaluation approfondie. Mais comme elle vise les professionnel.les et pas directement le public, elle a été présentée dans la partie du rapport concernant les alliances éducatives. Elle est présentée en détail dans les annexes, comme les autres actions de notre panel.

1. Les Cités éducatives permettent-elles la mise en place d'une « grande alliance éducative » ?

Les intentions nationales du programme : vers un « village éducatif »

Des entretiens avec les concepteurs nationaux du programme des Cités éducatives montrent que celui-ci tire sa légitimité d'une analyse critique des expériences passées, marquées par : la position de repli de l'Éducation nationale dans les partenariats locaux, alors même que l'école ne parvient pas résoudre seule les problèmes éducatifs dans les quartiers populaires, d'une part ; la « logique de guichet » de la politique de la ville et des politiques éducatives locales aboutissant à une offre éducative dépourvue de cohérence, d'autre part.

La conception du programme des Cités éducatives repose sur une intuition centrale : l'école étant au carrefour des problèmes des quartiers, c'est par l'école que le changement souhaitable doit advenir. Mais les Cités éducatives doivent aussi travailler l'interaction entre école et territoire : le territoire doit devenir « éducatif », et ainsi permettre renforcer la réussite scolaire, mais il faut en même temps que le territoire se renforce lui-même, grâce à la réussite scolaire, pour devenir plus attractif, moins pathogène, ce qui, au final, renforcera davantage encore sa qualité éducative.

Si l'école est le pivot de la qualité éducative des territoires, l'éducation est aussi un vecteur de mobilisation et de citoyenneté. Le « village éducatif » qu'il s'agit de faire advenir constitue le levier essentiel de la continuité éducative. Ce concept de continuité éducative repose sur plusieurs postulats : l'éducation englobe toujours une multitude d'acteur.ices ; les sources d'influence des enfants et des jeunes manquent de cohérence ; la discontinuité des normes et des pratiques éducatives sont l'une des sources des inégalités devant l'école ; compte tenu de la variété des espaces éducatifs, le développement de l'enfant et du jeune implique toujours une diversité de compétences, formelles et non-formelles.

Pour réaliser l'objectif de continuité éducative, la gouvernance des Cités éducatives doit fournir des « modes d'emplois » (approche procédurale) plutôt que proposer des « programmes d'actions » (approche substantielle). En d'autres termes, il s'agit moins de susciter de nouvelles actions que de transformer les manières de faire ensemble.

Du point de vue des concepteurs nationaux du programme, cette ambition doit s'opérationnaliser à travers trois types d'instruments :

- La constitution d'une « alliance éducative », soit l'organisation concrète du réseau des acteurs.ices de l'éducation d'un territoire et de leurs interrelations, visant à faire des Cités « l'affaire de tous et toutes ». Des actions de communication, des espaces de rencontre et de formation doivent soutenir cette mobilisation large et favoriser l'émergence d'une culture commune.
- Une offre éducative cohérente et d'excellence. Il s'agit de répondre aux deux objectifs de la continuité éducative : mettre en synergie et assurer la complémentarité des espaces éducatifs des enfants et des jeunes (continuité synchronique) ; créer une continuité temporelle des parcours, en accompagnant les transitions et en prévenant les ruptures et décrochages (continuité diachronique). La notion d'excellence fait également partie du lexique national, et doit permettre de lutter contre la stigmatisation des quartiers. Pour autant, le programme n'est pas spécifiquement destiné à financer des actions nouvelles ou innovantes. Il est présenté comme un cadre de travail permettant d'articuler les actions éducatives existantes plutôt que comme un dispositif voué à enrichir l'offre locale.
- Un cadre organisationnel susceptible de produire une transformation des pratiques : « troïka », positionnement d'un chef de file au sein de l'institution scolaire, coordination dédiée, et évaluation au fil de l'eau.

L'appropriation locale des objectifs nationaux entre conformation au cadrage national et territorialisation des objectifs

Dans l'ensemble des territoires étudiés, le principal défi a été celui de la co-construction « égalitaire » des projets de Cités éducatives par le triptyque composé de l'Éducation nationale, de la collectivité et de la préfecture.

Dans trois des cinq Cités étudiées, l'élaboration du dossier de candidature à la labellisation nationale a représenté une opportunité nouvelle pour établir des liens préfigurant la future « troïka ». La configuration a été moins favorable dans deux autres Cités en raison d'un manque d'implication initiale de l'Éducation nationale. Partout, les personnes interrogées regrettent le caractère précipité de la mise en place des Cités éducatives et le temps trop court laissé à une réflexion collective.

Trois des cinq Cités étudiées ont structuré leur projet autour des trois objectifs nationaux décrits dans le « Vade-mecum des Cités éducatives » (« *conforter le rôle de l'école* », « *promouvoir la continuité éducative* », « *ouvrir le champ des possibles* »), sans véritablement prendre appui sur des éléments de diagnostic propres à leur territoire. Seules deux des cinq Cités étudiées se sont partiellement affranchies du cadrage national pour proposer un projet véritablement indexé sur les enjeux territoriaux.

Si les projets étudiés ne s'apparentent pas tous à une véritable stratégie territoriale, les entretiens menés avec les acteur.ices des Cités éducatives montrent qu'ils se sont pleinement appropriés l'intention nationale consistant à privilégier une approche « procédurale », c'est-à-dire centrée sur les manières de faire ensemble, plutôt que « substantielle », c'est-à-dire centrée sur le contenu des actions destinées aux jeunes et aux familles. Cependant, l'idée d'enrichir l'offre éducative existante est mise en avant dans 3 des 5 Cités, dans des contextes territoriaux très défavorisés.

La continuité éducative : une notion peu partagée et travaillée localement, mais un consensus sur les enjeux à traiter

Alors qu'elle est centrale dans le cadrage national du programme des Cités éducatives, la notion de continuité éducative se voit peu mobilisée, de façon spontanée par les acteur.ices des territoires étudiés, même s'ils peuvent en partager la philosophie. Dans le cas de figure le plus général, la notion est peu usitée et elle n'a pas été réellement travaillée. Les acteur.ices les plus au fait des attendus nationaux mêlent spontanément les dimensions diachroniques (continuité des parcours) et synchroniques (articulation des espaces scolaires, périscolaires et extrascolaires) de la continuité éducative.

On relève que l'acceptation diachronique de la continuité éducative est plus souvent privilégiée par les acteur.ices de l'Éducation nationale, plus familier.es de la notion de « parcours » promue par leur ministère. L'acceptation synchronique de la continuité éducative renvoie à une dimension horizontale des interactions qui fait davantage sens chez celles et ceux qui œuvrent dans le champ de l'éducation non formelle. Mais les deux acceptations de la continuité éducative peuvent converger si l'on considère que la construction des parcours nécessite elle aussi d'articuler les ressources scolaires avec les ressources non scolaires du territoire.

Tou.tes les acteurs.ices interrogé.es s'accordent à dire qu'un partenariat réussi suppose que les compétences et prérogatives de chacun.e soient respectées. Mais ce postulat suppose que les parties prenantes de la communauté éducative soient placées sur un pied d'égalité du point de vue de leur légitimité à intervenir dans les processus éducatifs. Or, cette notion

de partenariat égalitaire risque de se trouver en porte-à-faux avec l'intention nationale consistant à « placer l'école au centre » que les acteur.ices de l'Éducation nationale peuvent être tenté.es de réinterpréter comme celui de « placer l'école au-dessus ».

Sans forcément recourir explicitement à la notion de continuité éducative, les acteurs.ices s'accordent néanmoins sur les enjeux à traiter : la discontinuité des parcours (phénomène de décrochage scolaire et post-scolaire, manque de passerelles entre établissements scolaires des différents degrés, problème de la scolarisation des très jeunes enfants, déficit d'accompagnement des enfants en situation de handicap) et le manque d'articulation entre les espaces éducatifs (faible implication de l'Éducation nationale dans les partenariaux locaux, manque de coordination entre les mondes de l'éducation formelle et non formelle et au sein ce dernier, décalage culturel entre l'école et les familles, importation des « problèmes des quartiers » dans l'espace scolaire).

L'Éducation nationale impliquée dans le pilotage des Cités, mais une « hégémonie » redoutée par ses partenaires

Le modèle de gouvernance adopté dans les cinq Cités éducatives étudiées est très proche. Toutes se sont alignées sur les préconisations du « Vade-mecum » national, tout en les adaptant à la marge.

Le pivot de la gouvernance locale est la « troïka », fondée sur le triptyque Éducation nationale/État/collectivité. Mais dans deux Cités, la composition de la troïka ne s'est stabilisée que très progressivement. On note aussi que la troïka dite « restreinte » a rapidement été étoffée pour intégrer d'autres acteur.ices. Cependant, à l'exception d'une des 5 Cités qui intègre le monde associatif dans les instances de pilotage, la société civile en est absente.

Dans certaines Cités, la désignation du ou de la principal.e de collègue « chef de file » a également été une source de tensions. Dans toutes les Cités étudiées, la forte présence des agents de l'Éducation nationale au sein de la gouvernance est perçue comme une avancée notable en comparaison de l'implication aléatoire de l'institution scolaire dans d'autres politiques éducatives locales (Projet éducatif de territoire et Contrat de ville notamment). Mais à l'exception d'une Cité où la municipalité assure *de facto* le leadership au sein des instances de pilotage, les partenaires de l'Éducation nationale pointent partout les « tentations hégémoniques » de cette dernière. Par exemple au sein de la Cité Bleue : « *Ma critique sur la coordination ? Le Rectorat... Il y a une difficulté sur leur positionnement. Ils sont les chefs et ça pose de petites difficultés... Je crains que la gestion ne soit pas équilibrée, que l'argent aille plus aux établissements scolaires qu'aux associations...* ». Ou

dans la Cité Verte : « *Aujourd'hui, je vois le besoin de s'affranchir un peu de l'Éducation nationale pour que la dimension éducative ne soit pas systématiquement portée par l'Éducation nationale. La Cité éducative ne doit pas se faire qu'avec eux* ». Alors que l'Éducation nationale est restée peu mobilisée dans la phase d'écriture du projet de la Cité Carmin, ses acteur.ices ont par la suite tenté d'imposer leur leadership, au prix de tensions avec la Ville et la préfecture : « *Aujourd'hui, la Cité éducative est vécue comme quelque chose de piloté par l'Éducation nationale* », déplore un acteur municipal.

Au cœur de la problématique du leadership se trouvent les asymétries de pouvoir entre l'Éducation nationale et ses partenaires. L'institution scolaire était le partenaire le plus attendu des Cités éducatives, jouissant d'un surplus de légitimité en matière de compétences éducatives. Parce que la Cité éducative ne peut pas se faire sans elle, l'institution scolaire demeure celle qui peut imposer ses conditions à ses partenaires. Dans ce contexte, et afin d'éviter un choc de légitimité trop frontal entre Éducation nationale et municipalités, il revient souvent aux préfectures de monter en première ligne pour résister aux tentatives d'appropriation des Cités éducatives par l'institution scolaire.

Des alliances éducatives qui diffusent peu sur le terrain et qui se déploient sans les parents

Dans toutes les Cités éducatives, les espaces de rencontres et de dialogue sont le principal vecteur utilisé pour fédérer les acteur.ices de la communauté éducative au-delà d'un simple rapport financeurs/prestataires. Toutes les Cités ont également prévu des formations de nature à fournir un socle commun de connaissances et de valeurs aux partenaires des « alliances éducatives », même ces formations s'adressent rarement à la communauté éducative dans sa globalité et qu'elles sont souvent ciblées sur des thèmes techniques plutôt que sur des questions transversales et fédératrices (par exemple la pédagogie ou la continuité éducative).

Grâce aux espaces de dialogue et aux formations, l'alliance éducative paraissait en voie de constitution et commençait à déployer ses effets, au minimum en favorisant l'interconnaissance des acteur.ices, dans trois des cinq Cités étudiées au début de l'année 2023. Dans deux autres Cités, la constitution de l'alliance n'en était encore qu'à ses balbutiements au début de l'année 2023.

Dans la totalité des Cités étudiées, des actions de communication visant à faire connaître la Cité éducative ont été menées en direction des professionnel.les et/ou des habitant.es. De même, des groupes et comités thématiques, structurés en fonction des axes du projet, sont le principal vecteur de rapprochement et d'interconnaissance entre différent.es acteur.ices au niveau opérationnel.

Pour autant, les Cités restent assez largement méconnues des acteur.ices de terrain. Les dynamiques partenariales nouvelles qui se sont développées au sein des troïkas, peinent à diffuser jusqu'aux associations. Dans plusieurs Cités, le projet de Cité éducative fait sens au sein de la troïka et de certains groupes de travail réunissant les porteurs de projet, mais le projet d'ensemble de la Cité n'est pas partagé, ni même connu de la plupart des autres opérateurs du territoire. Plusieurs territoires se caractérisent aussi par un important turn-over des personnels en poste dans les diverses institutions et structures. Ce phénomène ne joue pas en faveur de l'appropriation d'une culture commune, notamment par les enseignant.es.

On note enfin que les parents restent très largement en marge des alliances éducatives dans la majorité de Cités étudiées. Seules 2 des 5 Cités étudiées ont réussi, partiellement, à mobiliser des parents dans le cadre de ce nouveau programme, avec des actions de type « cafés des parents ».

La méthode d'élaboration des programmes entre approches remontante et descendante

La dimension (peu) participative des Cités éducatives a été abordée dans la section précédente sous l'angle de l'alliance éducative. On peut l'aborder aussi sous l'angle de l'élaboration des programmes d'action. La méthodologie repose pour une bonne part sur les appels à projets annuels qui sont la marque de fabrique de la politique de la ville.

Certaines des Cités étudiées ont opté pour une méthode plus participative que d'autres. Une Cité se distingue des autres en ayant adopté d'emblée une méthode de co-construction de la programmation avec les parties prenantes de la future Cité éducative. Une autre a d'abord opté pour un appel à projets classique avant de changer de formule : un séminaire d'échange et de travaux en ateliers avec les structures amenées à présenter des actions. Une troisième Cité a également renforcé la concertation avec les porteurs de projet, après une première édition de l'appel à projets conçue de manière descendante. Les deux dernières Cités se caractérisent par une méthode plus descendante de construction du programme d'actions.

Conclusion de la partie 1

Élément-clé de la stratégie définie au niveau national, les alliances éducatives sont encore balbutiantes dans les Cités étudiées. Les dynamiques partenariales qui se sont développées au sein des trios peinent à diffuser jusqu'aux acteur.ices de terrain. Elles mobilisent pour l'essentiel des porteurs de projet, souvent intéressés par les opportunités financières ouvertes par ce nouveau programme. On repère certes des espaces de rencontres et des formations inter-acteur.ices, mais les Cités restent dans leur ensemble peu connues du tissu associatif local et plus encore des habitant.es. S'agissant en particulier de la continuité éducative, au cœur de notre évaluation, il est difficile de conclure à la formation de véritables alliances entre acteur.ices de l'éducation formelle et non formelle compte tenu de l'hétérogénéité des cultures professionnelles et, dans ce contexte, des réticences de l'institution scolaire à nouer un dialogue « égalitaire » avec les acteur.ices de son environnement.

2. Les Cités éducatives ont-elles engendré des évolutions au niveau de la continuité éducative ?

Un renforcement de l'offre existante, essentiellement tournée vers un public scolaire

L'une des ambitions fortes des Cités éducatives, telles qu'elles ont été pensées au niveau national, était d'améliorer l'existant via la coopération de l'ensemble des acteurs.ices appelé.es à « faire mieux ensemble ». Dès lors, les actions renforcées (en termes de public et de territoires touchés) devaient être privilégiées par rapport aux actions nouvelles.

Les Cités étudiées ont bien privilégié l'existant, considérant que les actions nouvelles devaient essentiellement combler des manques. Une seule des 5 Cités étudiées a fait le pari du renouvellement en consacrant l'essentiel du budget au financement de nouvelles actions, mais il s'agit d'un territoire particulièrement défavorisé où l'offre existante était sous-dimensionnée. On note aussi, dans plusieurs Cités, qu'une partie non négligeable des financements est consacrée au renforcement des moyens humains, notamment dans les territoires les plus défavorisés.

On ne peut pas non plus conclure à une redéfinition du public ciblé par les actions. Les actions développées dans les programmations des cinq Cités étudiées se concentrent essentiellement sur les publics d'enfants et de jeunes âgés de 3 à 15 ans, soit un public

scolarisé. Très peu d'actions concernent la toute petite enfance et les jeunes de plus de 15 ans.

Plusieurs hypothèses peuvent être avancées. Tout d'abord, les cinq Cités n'ont pas véritablement réalisé de diagnostics sur lesquels adosser les orientations stratégiques de leur programme. En conséquence, les démarches initiées ont surtout sollicité les compétences des réseaux d'acteur.ices préexistants. Or, les politiques éducatives antérieures et les actions développées aussi bien par les acteurs.ices de l'éducation formelle que non formelle concernaient surtout les enfants et les jeunes adolescents, ce qui explique le ciblage prioritaire de ces publics au moment du lancement des Cités éducatives. Ensuite, l'attribution du chef-de-filât à un.e principal.e de collège a pu contribuer à orienter les actions soutenues par les Cités éducatives. Le peu d'actions développées en faveur de la petite enfance d'un côté, de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes adultes de l'autre, pourrait s'expliquer par ce facteur.

La continuité éducative dans les programmes d'actions : des actions qui ne sont pas majoritairement multipartenariales et qui impliquent peu les parents

L'analyse des programmes d'action a été élargie à un échantillon semi-aléatoire de 30 Cités éducatives (15 faisant l'objet d'une évaluation nationale et 15 sélectionnées de manière aléatoire). Quatre indicateurs principaux ont été retenus dans ce volet quantitatif de l'évaluation : pourcentage d'actions relevant de la coordination et de la gouvernance et celles à destination du public ; pourcentage d'actions relevant d'une continuité synchronique et/ou d'une continuité diachronique ; nombre de partenaires impliqués dans les actions ; pourcentage d'actions impliquant respectivement des parents, les associations, les collectivités et l'Education nationale.

Nos résultats montrent tout d'abord qu'une dissonance importante se fait jour entre les objectifs du programme national et son appropriation locale lorsqu'on l'observe au prisme de leurs actions : plus des deux tiers des actions relèvent exclusivement d'un service rendu au public, témoignant de la prévalence d'une approche substantielle sur l'approche procédurale dans une grande majorité de Cités.

Concernant à la nature de la continuité éducative mise en œuvre, il semble que les Cités éducatives aient nettement privilégié une continuité « synchronique » (articulation des espaces de la vie de l'enfant et des jeunes), tandis que peu d'actions (environ 10%) permettent de travailler sur la continuité « diachronique » (construction des parcours dans le temps).

L'objectif de continuité éducative peut être illustré par la mise en œuvre d'actions impliquant un partenariat entre plusieurs acteurs. Nous faisons l'hypothèse que les Cités éducatives dont la majorité des actions impliquent deux ou trois partenaires parmi les trois grands types d'acteurs que sont l'Éducation nationale, la collectivité locale et le secteur associatif, s'approchent davantage de cet objectif que les Cités éducatives dont la majorité des actions n'impliquent qu'un seul partenaire. Nos résultats montrent que l'ambition des Cités éducatives à faire travailler ensemble des acteurs.ices d'horizons divers ne se concrétise que partiellement, près de 40% des actions n'étant pas multipartenariales.

La participation de l'Éducation nationale, qui apparaît dans plus de 61% des actions, semble néanmoins satisfaisante au regard des intentions nationales. Les associations apparaissent davantage en retrait. La participation des parents apparaît très faible, quant à elle, les parents étant absents de 65% des actions (le chiffre est sans doute supérieur compte tenu de la nomenclature ambiguë des revues de projet).

Ces résultats doivent toutefois être nuancés au regard de la très forte hétérogénéité des Cités sur ces différentes entrées. Le taux de participation des associations aux actions varie par exemple entre 8% et 80% selon la Cité considérée dans notre échantillon. Le taux d'implication de l'Éducation nationale à l'échelle des actions varie entre 23,1 et 88,9%. Pour ce qui est des collectivités, le taux de participation varie plus fortement encore, entre 8,3 et 85,2%.

Il n'y a donc pas de « modèle type » de Cité éducative, mais des Cités éducatives aux caractéristiques très dissemblables, voire opposées. Nous pouvons distinguer à ce titre des Cités qui semblent proches des intentions initiales du programme, en priorisant l'axe « alliance éducative », de celles qui semblent éloignées des intentions initiales. Une Cité éducative dont 45,8% des actions impliquent les trois partenaires que sont l'Éducation nationale, la collectivité et le secteur associatif, dont 11,9% des actions impliquent les parents et donc 30,5% des actions sont dédiées à la coordination et à la gouvernance, paraît proche des intentions initiales des Cités éducatives et plus particulièrement de l'ambition de créer une alliance éducative entre les trois partenaires cités plus haut. Au pôle opposé, nous trouvons dans notre échantillon une Cité éducative avec seulement 3,3% d'actions impliquant trois partenaires, 3,3% d'actions impliquant les parents et 3,3% d'actions dédiées à la gouvernance et la coordination. Nous pouvons dire que cette Cité est éloignée des objectifs du programme.

La continuité éducative à l'échelle des actions : une logique de comblement des manques de l'école

Les Cités éducatives ont surtout permis de renforcer l'offre éducative existante, essentiellement destinée à un public scolaire. L'analyse des programmes d'action est révélatrice de la centralité de l'institution scolaire. Dans ce contexte, la continuité éducative opère par la complémentarité des approches pédagogiques de l'école et de structures qui se réclament souvent de l'éducation populaire. Paradoxalement, le programme des Cités éducatives entend conforter le rôle de l'école tout en lui associant des partenaires issus d'autres espaces éducatifs, dont les approches de l'éducation sont distinctes et parfois même antagonique à la « forme scolaire ». Ces partenaires de l'école ont pour trait commun de relativiser les critères proprement scolaires de la réussite.

Nous avons évalué 9 actions de façon approfondie. Il s'agissait notamment de mieux comprendre comment des acteur.ices non-scolaires s'approprient des enjeux proprement scolaires et contribuent ainsi au renforcement de l'école, et par-là même, de la continuité éducative avec l'école.

Parmi ces 9 actions, 3 préexistaient aux Cités éducatives. Grâce à ce nouveau programme, ces actions ont néanmoins permis : de consolider le budget d'une association qui développe des actions de remise à niveau scolaire d'élèves en difficulté ; de toucher un public plus nombreux d'élèves en demande de soutien scolaire ; d'assurer une meilleure articulation entre les activités de soutien à la scolarité d'un centre social et les programmes et attendus scolaires. Les 6 autres actions sont apparues depuis le lancement du programme des Cités éducatives. Elles permettent elles aussi d'enrichir l'environnement éducatif de l'école : gratuité des fournitures scolaires dans les écoles primaires ; prise en charge des bons élèves jusque-là ignorés des dispositifs d'accompagnement à la scolarité ; pédagogie hors la classe via une « randonnée urbaine » ; promotion du sport au sein de l'école ; prestation de sophrologie au sein d'établissements scolaires.

Ces actions s'inscrivent donc dans une logique de comblement des manques constatés dans le fonctionnement de l'institution scolaire et permettent, à des degrés différents, d'expérimenter des rapprochements entre l'école et ses partenaires. Elles montrent aussi que la question des territoires, relativement marginale dans les réflexions et orientations des instances de gouvernance des Cités concernées, occupe une place plus importante qu'on aurait pu l'imaginer au départ du point de vue des acteur.ices « de terrain ». En effet, il ne s'agit pas seulement de lutter contre certaines inégalités sociales face à l'école en

« équipant les élèves », mais aussi de résorber les handicaps du territoire ou bien de le réhabiliter, ou encore de prendre appui sur le territoire comme espace de socialisation.

Des opportunités de coopération qui restent limitées entre l'école et les acteur.ices de l'éducation non formelle

Relevé dans la totalité des Cités étudiées, le premier effet du programme est d'avoir favorisé un rapprochement opérationnel entre le monde scolaire et les autres acteur.ices des territoires. Mais cette ouverture de l'Éducation nationale est relative car elle reste conditionnée à une forme de sanctuarisation de l'espace scolaire : l'institution scolaire accepte de s'engager dans des partenariats opérationnels à condition qu'ils n'empiètent pas sur ses prérogatives et qu'ils s'articulent à ses exigences, c'est-à-dire qu'ils « collent » aux programmes scolaires. La vigilance à l'égard des projets proposés est donc très forte.

Du côté des acteur.ices de l'éducation non formelle, on ne note aucun refus de principe de s'adosser aux programmes scolaires et aux besoins de l'école. Ces acteur.ices refusent toutefois de s'inscrire dans un rapport de sujétion vis-à-vis de l'institution scolaire. Ils et elles aspirent à une reconnaissance de la légitimité de leur méthodes à la fois alternatives et complémentaires à celle de l'école, en ce qu'elles valorisent l'épanouissement des enfants et des jeunes, leur libre expression, la coopération, la bienveillance, etc. (cf. infra). Mais faute de changement systémique du côté de l'école, les Cités éducatives n'ont permis que de modestes avancées en ce qui concerne la coopération entre éducation non-formelle et formelle. Dans plusieurs actions, cependant, les acteurs non scolaires interviennent directement *dans* l'établissement, ce qui témoigne d'un assouplissement de l'accès à l'espace scolaire grâce aux Cités éducatives. Leur principal effet est ainsi d'avoir déplacé les frontières du « sanctuaire scolaire » qui se sont rétractées de l'établissement vers la classe.

Conclusion de la partie 2

Les Cités éducatives ont surtout permis de renforcer l'offre éducative existante, essentiellement destinée à un public scolaire. L'analyse des programmes d'action est révélatrice de la centralité de l'institution scolaire. Dans ce contexte, la continuité éducative opère par la complémentarité des approches pédagogiques de l'école et de structures qui se réclament souvent de l'éducation populaire. Sans contester l'objectif de réussite scolaire, ces structures mettent en œuvre des approches alternatives (prise en compte globale des enfants et des jeunes, effacement de la hiérarchie maître-élève, liberté d'expression, mobilisation des groupes de pairs comme supports d'apprentissage... cf. infra), voire opposées à la pédagogie scolaire. Mais les opportunités de coopérations opérationnelles,

directes et égalitaires, avec l'institution scolaire restent limitées, même dans le cadre des Cités éducatives qui entendaient promouvoir de telles coopérations.

3. Quels effets des Cités éducatives sur la continuité éducative du point de vue des professionnel.les et des bénéficiaires?

Des effets peu significatifs sur les pratiques des professionnel.les

L'analyse approfondie de 9 actions donnant à voir les liens entre éducation formelle et non-formelle, témoigne d'une assez grande inertie des pratiques des deux mondes professionnels. Si une forme de continuité s'installe entre éducation non-formelle et éducation formelle, elle ne s'accompagne pas pour autant, dans le cas le plus général, d'une évolution des pratiques des deux mondes professionnels.

Du côté des structures non-scolaires porteuses de ces actions, nous n'observons pas d'effet significatif des Cités éducatives. Comme il a été dit, le tiers de ces actions préexistait aux Cités, et leur la principale plus-value a consisté à accroître le nombre de bénéficiaires ou à consolider les moyens financiers de la structure porteuse de l'action. Dans un cas seulement, on observe une montée en compétences des animateur.ices d'un centre social sur la connaissance des programmes et attendus de l'école. Les autres actions sont certes nouvelles, mais les professionnel.les qui évoluent au sein des structures porteuses n'ont pas développé de nouvelles approches ou techniques d'intervention en direction du public.

On a mentionné précédemment que ces acteur.ices situé.es en périphérie de l'école revendiquaient souvent une approche éducative alternative à celle de l'école. Cette approche alternative relève de l'éducation populaire (dont on retrouve également l'influence dans le travail social et le secteur médico-social) et s'oppose à la verticalité de la culture scolaire. Cette dernière associe un professeur doté d'une autorité fondée sur son savoir et son statut, à un élève placé en position de réceptacle passif des connaissances proposées. Les élèves sont des « apprenants », définis au seul prisme de leur distance à ce savoir, et ils sont soumis à une discipline et à des règles (silence, absence de mobilité au sein de la classe, évaluation régulière et sanctions en cas de retard dans l'acquisition des savoirs, etc.) qui réduisent leur autonomie. La classe est une collection d'apprenants plutôt qu'un véritable collectif, et l'enseignement privilégie l'apprentissage individuel en limitant la communication horizontale entre pairs.

Au contraire, les acteur.ices de l'éducation populaire s'inscrivent dans les traditions de l'éducation nouvelle et des pédagogies actives. Elles appréhendent les jeunes dans leur globalité, c'est-à-dire en tenant compte de leur environnement et de leur condition sociale, plutôt qu'à l'aune de leur seul statut « d'élève ». Cette approche pédagogique privilégie les apprentissages « expérientiels », adossés à des « mises en situation » permettant d'éprouver concrètement, et de découvrir par la pratique, les savoir à acquérir. Elle efface la hiérarchie de statut entre le jeune et l'adulte pour accorder une autonomie beaucoup plus grande au premier, considéré comme l'acteur de ses apprentissages, autant qu'au groupe, conçu comme un espace d'apprentissage par les pairs et un lieu d'élaboration d'une identité collective.

Ces pratiques, qui traversent une grande partie des actions que nous avons observées, ne relèvent d'aucun déplacement de posture. Le secteur de l'éducation populaire tend plutôt à s'appropriier le programme des Cités éducatives comme une opportunité pour faire reconnaître la légitimité de partis pris pédagogiques alternatifs à ceux de l'école, sur fond d'une critique de cette dernière.

Les compétences qu'acquièrent les enfants et les jeunes au contact de ces acteur.ices, lorsqu'elles ne sont pas directement scolaires et adossées aux programmes de l'école, sont néanmoins considérées comme transférables dans le champ scolaire. Il s'agit de développer des compétences relevant d'attitudes et d'aptitudes qui renvoient au « métier d'élève », aux normes comportementales et à l'ethos requis pour évoluer adéquatement en milieu scolaire. D'où l'adhésion des acteur.ices de l'éducation non formelle à la conception d'une continuité éducative qui doit se traduire par une alliance avec l'école.

Cependant, les relations que ces acteur.ices parviennent à nouer avec l'école ne concernent pas, dans leur écrasante majorité, les enseignant.es, mais plutôt les personnels de direction et de la vie scolaire. Ces derniers s'ouvrent sur leur environnement territorial, témoignant du déplacement des frontières, déjà évoqué, du sanctuaire scolaire de l'établissement vers la classe. Mais cette dernière demeure inaccessible et si certaines actions viennent indirectement conforter les missions de l'école (climat scolaire, aide aux devoirs et à l'orientation), elles n'impliquent aucun personnel enseignant.

Les changements sont par conséquent peu significatifs du côté des pratiques pédagogiques internes à l'école. Plusieurs actions étudiées impliquent des enseignant.es « innovateurs », mais il s'agit d'individus volontaires, déjà acquis au partenariat et à l'innovation, qui tirent parti de l'opportunité que représentent les Cités éducatives pour s'associer à un projet, mais qui se distinguent de leurs pairs par des convictions pédagogiques et éducatives souvent

atypiques au sein de leur institution. Le cœur de métier de la grande masse des enseignant.es reste quant à lui inchangé, et la pérennité des actions est fondamentalement tributaire du maintien de l'implication des « innovateurs ». Certain.es enseignant.es ont d'ailleurs exprimé des réserves, voire une hostilité envers les actions des Cités éducatives, dans le contexte d'un déficit chronique des moyens propres de l'Éducation nationale. Les leviers de progression se situent donc pour l'essentiel du côté d'une transformation de la culture scolaire, mais cette mutation semble hors de portée des Cités éducatives.

Des expériences très positives pour les bénéficiaires, mais un impact difficile à évaluer sur leurs pratiques et parcours

Les enfants et les jeunes bénéficiaires qui ont pu être interrogés ont presque unanimement exprimé leur satisfaction vis-à-vis des actions ayant fait l'objet d'une évaluation approfondie. Qu'il s'agisse d'une randonnée urbaine, de la remise à niveau d'élèves en difficulté, ou de l'aide aux devoirs et à l'orientation, toutes et tous ont loué, avec leur vocabulaire, la possibilité de pratiquer de nouvelles activités, les sociabilités nouées au sein du public accueilli dans les structures, ainsi que des conditions d'apprentissage et des relations avec les adultes en rupture avec le format scolaire. Certain.es élèves ont aussi fait état d'une motivation accrue pour travailler à l'école, d'un plus grand bien-être, ou encore de l'acquisition de compétences sociales et communicationnelles pouvant se répercuter positivement en classe. Certaines activités permettent aussi à leurs bénéficiaires de mûrir des choix d'orientation fondés sur des rencontres concrètes avec des professionnel.les.

Les actions évaluées font toutes appel, à des degrés divers, à aux pédagogies actives et « expérientielles » issues de l'éducation populaire, fortement appréciées par leurs jeunes bénéficiaires, précisément parce qu'elles sont en rupture avec la pédagogie scolaire. Paradoxalement, la continuité éducative s'accompagne d'une certaine discontinuité des pratiques qui, contrairement aux postulats du programme des Cités éducatives, apparaît comme l'une des conditions de ses succès.

Ces expériences contribuent sans doute à renforcer les enfants et les jeunes dans leur « métier d'élèves », mais l'impact des actions sur la réussite scolaire proprement dite n'est pas objectivable en l'état. Les professionnel.les interrogé.es ont ainsi fait état d'une motivation renforcée pour les apprentissages scolaires, de progrès dans les résultats scolaires des élèves ou encore du désamorçage de conflits. Mais ces constats reposent sur des perceptions empiriques que ces mêmes professionnel.les ne sont pas en mesure de confirmer par des évaluations méthodologiquement rigoureuses (également hors de portée de la présente évaluation).

Les parents interrogés ont exprimé eux aussi de nombreux motifs de satisfaction, qu'il s'agisse de l'accessibilité à des services de soins, de l'apaisement des tensions avec leurs enfants à propos de leur orientation, ou de la réhabilitation de leurs enfants dévalorisés par l'institution scolaire. Mais les parents n'ont été la cible directe d'aucune des actions observées, et leur rôle est resté périphérique dans la très grande majorité de ces actions.

Conclusion de la partie 3

Les actions évaluées font toutes appel, à des degrés divers, à des pédagogies alternatives fortement appréciées par leurs jeunes bénéficiaires, précisément parce qu'elles sont en rupture avec la pédagogie scolaire. Ces expériences contribuent sans doute à les renforcer dans leur « métier d'élèves », même si l'impact des actions sur la réussite scolaire proprement dite n'est pas objectivable en l'état. Si une forme de continuité s'installe de la sorte entre éducation non-formelle et éducation formelle, elle ne s'accompagne pas pour autant, dans le cas le plus général, d'une évolution des pratiques des deux mondes professionnels. Paradoxalement, la continuité éducative s'accompagne d'une certaine discontinuité des pratiques qui, contrairement aux postulats du programme des Cités éducatives, apparaît comme l'une des conditions de ses succès.

Conclusion générale

Les Cités éducatives ont suscité un partenariat relativement inédit, au regard des politiques antérieures, entre l'Éducation nationale et ses partenaires territoriaux. Mais les dynamiques nouvelles se sont principalement développées dans le cadre des relations inter-institutionnelles nouées au sein des troïkas, restreintes ou élargies. Ces dynamiques sont beaucoup moins tangibles sur le terrain. Les « alliances éducatives » peinent à prendre corps à cette échelle du fait de la méconnaissance relative du dispositif au-delà du cercle des porteurs de projet, de la faible implication des parents et des habitant.es, et de cultures professionnelles qui restent éloignées entre acteur.ices de l'éducation formelle et de l'éducation non formelle.

Bien que centrale dans les intentions nationales, la notion de continuité éducative reste peu appropriée et conceptualisée localement. Les Cités éducatives ont certes permis de renforcer l'offre éducative destinée à un public scolaire composé pour l'essentiel de collégiens et d'élèves du primaire. Mais ni le renforcement quantitatif de l'offre, ni même le lancement d'actions nouvelles ne signalent un véritable saut qualitatif au regard de l'objectif de continuité éducative.

Les coopérations opérationnelles nouvelles qui se sont fait jour entre l'école et des structures extérieures ont surtout conforté et consolidé les pratiques respectives des deux mondes professionnels. La mise en pratique de la continuité éducative permet d'approfondir la complémentarité des rôles et approches pédagogiques au sein des deux univers que sont l'éducation formelle et l'éducation non formelle, elle permet de jeter des passerelles entre ces deux univers, mais elle ne transforme pas leurs pratiques respectives, ni ne donne naissance à une véritable culture commune.

En ce sens, les Cités éducatives viennent surtout confirmer l'intuition première des concepteurs nationaux du programme : l'école ne peut pas tout et elle n'a pas le monopole de l'éducation. Les jeunes bénéficiaires des quartiers populaires ne s'y trompent pas puisqu'ils apprécient fortement les opportunités qui leur sont données de vivre, au contact des adultes, d'autres expériences moins anxiogènes et plus valorisantes à certains égards que celle de l'école française².

² Dubet F. et al. (2010), *Les sociétés et leur école. Emprise du diplôme et cohésion sociale*, Paris, Le Seuil.

ÉVALUATION NATIONALE DES CITÉS ÉDUCATIVES

APPROPRIATION DU PROGRAMME EN MATIÈRE DE CONTINUITÉ ÉDUCATIVE, D'ORIENTATION-INSERTION ET DE PLACE DES FAMILLES

L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) a été mandaté par l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) pour piloter l'évaluation nationale des cités éducatives. Mises en place depuis 2019 dans certains quartiers prioritaires de la politique de la ville, les cités éducatives permettent de financer des actions à destination des jeunes de moins de 25 ans et reposent sur le renforcement d'une communauté éducative comprenant les professionnels de l'éducation, les parents, les services de l'État, les collectivités et les associations.

L'évaluation pilotée par l'INJEP porte sur les 80 premières cités éducatives labellisées. Elle s'étend de juillet 2021 à juin 2023 et s'articule autour de trois thématiques centrales du programme : la mise en œuvre de la continuité éducative et ses effets sur le parcours des enfants et des jeunes ; les parcours d'orientation, d'insertion et de formation pour les 11-25 ans ; la place des familles dans les coopérations éducatives. Trois cabinets d'études ont été sélectionnés afin de mener à bien cette évaluation : le cabinet JEUDEV, le cabinet Pluricité et l'Agence Phare. Chacun a mené l'enquête sur l'une des trois thématiques auprès de cinq cités volontaires labellisées en 2019 (quinze cités en tout).

Ce rapport s'appuie principalement sur les enseignements des trois équipes d'évaluation ainsi que sur l'analyse quantitative des revues de projets 2022 des 80 cités éducatives réalisée par l'INJEP. Il complète et approfondit un premier rapport intermédiaire publié en 2022.

Il a pour objectif d'offrir une vision globale des effets du programme sur trois dimensions majeures des cités éducatives : la mise en œuvre de « l'alliance éducative » sur les thématiques étudiées ; ses potentiels effets sur l'évolution de l'offre éducative ainsi que, en « bout de chaîne », les effets observés sur les bénéficiaires ainsi que sur les professionnels.

Si l'évaluation, de nature essentiellement qualitative, ne propose pas de mesure d'impact des effets sur les parcours des usagers, elle permet d'identifier les bonnes pratiques et les difficultés rencontrées, et ainsi de contribuer à établir les conditions de réussite du programme.

agencephare

pluricité
GROUPE



injep

ISSN : 2727-6465