

Direction de la jeunesse,
de l'éducation populaire et de la vie associative

Mission d'animation
du Fonds d'expérimentations pour la jeunesse

NOTE D'ETAPE SUR L'EVALUATION AU 31 DECEMBRE 2010

REDIGEE PAR COPAS

DOSSIER : AP1_n° 261

Intitulé du projet : PARTAJ (Plan d'Accompagnement Régional et Territorial pour l'Avenir des Jeunes)

Porteur du projet : C2RP - Nord Pas de Calais (GIP État Région)

Evaluateur du projet : COPAS

Région(s) d'expérimentation : Nord-Pas de Calais

Date de démarrage effectif de l'expérimentation : Janvier 2010

1. Problématique, objectifs et méthode de l'évaluation

Le projet PARTAJ (Plan d'Accompagnement Régional et Territorial pour l'Avenir des Jeunes) vise

- ✓ Un meilleur repérage des jeunes sortis prématurément du système scolaire (il s'articule sur cette dimension avec un autre projet d'expérimentation porté par l'académie de Lille : SYMSER : (Système Mutualisé des Elèves en Région)
- ✓ Un renforcement et un élargissement des partenariats notamment territoriaux.
- ✓ Une plus grande personnalisation, réactivité et fluidité des réponses apportées aux jeunes

Ces entrées constituent donc les **objets** principaux de l'évaluation dans la mesure où elles représentent des enjeux particuliers pour les partenaires de l'expérimentation. La finalité du projet consistant à « miser » sur **l'optimisation du dispositif de repérage** des situations de décrochage et sur la **qualité du partenariat** pour améliorer les réponses actuelles et/ou en faire émerger de nouvelles.

Les objectifs de l'évaluation :

Il s'agit

- d'évaluer la qualité et l'articulation/cohérence de la gouvernance partenariale du projet au niveau régional et au niveau de chacun des 5 territoires expérimentaux ;
- d'analyser les modalités partenariales de repérage et de mise en œuvre d'un accompagnement des jeunes sur chacun des territoires : croisement et mise en commun des informations, mise en place de référents pour les jeunes, suivi partagé, etc.
- de repérer les nouvelles formes de réponses proposées pour répondre aux situations et d'en évaluer la pertinence
- d'évaluer l'efficacité de ce qui est mis en œuvre, en termes de nombre de jeunes concernés par rapport au nombre de jeunes repérés, aux délais de réponse aux situations, et de solutions réelles.

Les méthodes :

Nous procédons par

- entretiens avec les principaux acteurs impliqués tant dans le pilotage régional ou territorial que sur le plan opérationnel sur les territoires
- participation/observation des réunions partenariales, au niveau régional comme au niveau territorial
- observation des modalités de travail mises en place en direction des jeunes sur les territoires pour la prise de contact, l'orientation, l'accompagnement, etc.
- analyse de tous documents : comptes-rendus de réunions, relevés de décision, supports et outils, etc.
- entretiens avec des jeunes accompagnés dans le cadre du projet
- entretiens avec des partenaires impliqués dans la mise en œuvre du projet
- traitement et analyse des données quantitatives fournies par les différentes sources (données SYMSER, données MGI, Parcours 3), et par les plateformes territoriales : nombre de jeunes repérés, nombre de jeunes accompagnés, délais de réponse, actions engagées, évolution de la situation des jeunes

2. Etat d'avancement et premiers résultats

Dans son déroulement, l'évaluation s'articule étroitement à la mise en œuvre du projet et à son avancée. S'il s'agit d'un projet piloté conjointement par le Conseil Régional, l'Académie de Lille et les autres services de l'Etat (via le SGAR et la DIRECCTE notamment), il est fortement porté sur le plan politique par les élus régionaux qui ont inscrit l'Avenir des Jeunes comme enjeu prioritaire pour la Région. Le projet est mis en place sur 5 territoires de la région (arrondissements).

ETAT d'AVANCEMENT

L'avancement du projet

Plusieurs facteurs ont contribué à ce que « l'installation » du projet et le démarrage de sa mise en œuvre sur le terrain prennent un certain temps :

- la période électorale a retardé l'implication des élus sur les territoires pour la constitution et mise en place des comités de pilotage territoriaux : les premières rencontres ont eu lieu en juin-juillet sur 2 territoires, 2 autres ont eu lieu en septembre ; sur le dernier territoire enfin, cette rencontre a été repoussée jusqu'à fin novembre... Or ces réunions avaient pour fonction d'informer largement les acteurs de ce projet, et en quelque sorte de « lancer » officiellement la phase opérationnelle.
- la mise en œuvre du projet SYMSER, autre projet d'expérimentation, porté par l'académie pour le repérage des jeunes décrocheurs et auquel le projet PARTAJ est étroitement articulé, a été progressive sur les territoires concernés à compter de décembre 2009 et jusqu'en mars 2010 (voire même sur un dernier bassin en septembre 2010).
- la mise en œuvre du projet s'appuie sur une équipe de 7 chargés de mission qu'il a fallu recruter : cette équipe a été mise en place en mars 2010.
- Les premières rencontres de Cellules Techniques Locales (cellules opérationnelles partenariales, qui examinent les situations des jeunes repérés comme « ayant décroché » pour leur proposer des réponses adaptées à leur situation), ont commencé à se réunir sur les différents territoires à compter de septembre 2010.

L'avancement des travaux d'évaluation

En conséquence, au cours de l'année 2010 nous avons pu mener l'évaluation autour :

- du pilotage, principalement régional, mais aussi de la mise en place du pilotage territorial
- de la mise en place de modalités de travail partenariales sur les différents territoires d'expérimentation notamment dans les CTL.

L'avancée du projet ne nous a pas encore permis d'examiner les nouvelles formes de travail directement auprès des jeunes, ni d'en évaluer la pertinence et l'efficacité. Celles ci devraient commencer à se concrétiser dans les mois qui viennent.

Au cours de cette année nous avons pu :

- Participer à /observer régulièrement les réunions du groupe de pilotage technique au niveau régional, qui s'est attaché au démarrage à définir les profils de postes puis à recruter les chargés de mission, à poser les cadres généraux pour la déclinaison opérationnelle du projet, à lancer les appels à Projets d'Initiative Locale, et les appels à candidatures pour des référents-tuteurs spécifiques à ce projet, puis à instruire les réponses à ces appels.

- Participer aux 2 réunions de la Commission « PARTAJ » du CCREFP : réunion « d’installation » de cette commission en janvier 2010, au cours de laquelle nous avons pu présenter les objectifs et modalités de l’évaluation à l’ensemble des partenaires du projet, et réunion pour le « lancement » de la phase opérationnelle sur les territoires, fin mai 2010.
- Mener des entretiens avec les chargés de mission à la fois collectivement et individuellement autour de leur prise de fonction et dès lors qu’ils avaient pu commencer à travailler sur leurs territoires respectifs, autour des avancées de leur mission, des travaux engagés sur chacun des territoires, des difficultés rencontrées, notamment dans la mise en place opérationnelle du projet
- Participer à/observer des rencontres techniques entre les principaux partenaires du projets (chargés de mission / MGI / Missions locales notamment) pour définir ensemble les articulations qu’ils pouvaient mettre concrètement en œuvre au travers de nouvelles modalités de travail : mise en commun et croisement des données quantitatives, mise en commun d’informations, pistes pour de nouvelles formes d’accompagnement des jeunes, ou pour de nouveaux projets en réponse à leurs difficultés, etc...
- Mener des entretiens sur les différents territoires, avec les pilotes à ce niveau là (élus et sous-préfets) et avec certains des principaux acteurs, partenaires du projet, qu’il s’agisse de partenaires « traditionnellement mobilisés sur l’accompagnement et l’insertion des jeunes, ou de « nouveaux acteurs mobilisés autour du projet PARTAJ.
- Mener des entretiens pour des bilans d’étape, avec les représentants des institutions membres du groupe de pilotage technique au niveau régional.
- Participer à des réunions partenariales sur les différents territoires d’expérimentation, et notamment à des rencontres des Cellules Techniques Locales.

Par contre il n’a pas encore été possible d’observer des modalités de travail concrètes à destination des jeunes sur le terrain : ni la nature et les modalités de l’accompagnement qui leur sera proposé, ni les Projets d’Initiative Locale et/ou actions nouvelles qui devraient se mettre en place pour répondre aux besoins, ni les formes de coopération opérationnelle qui devraient se renforcer, s’enrichir ou se construire sur chacun des territoires.

Les actions devraient commencer à se déployer dès début 2011.

PREMIÈRES OBSERVATIONS

Pilotage régional-pilotage territorial

Le portage politique du projet au niveau régional comme au niveau des territoires est réel.

Globalement on a pu constater une adhésion forte des acteurs aux ambitions, aux finalités et aux objectifs du projet.

S’il y a un réel accord au niveau institutionnel, sur les ambitions et les finalités du projet, marqué par la signature de ce Plan pour l’Accompagnement des Jeunes entre toutes les institutions parties prenantes et membres du groupe de pilotage régional, la déclinaison opérationnelle passe nécessairement par une série de choix plus techniques qui nécessitent de nombreux ajustements entre les modalités « habituelles » de fonctionnement de chacun. Cette dimension « de pilotage technique » a pris le pas sur les dimensions plus stratégiques que nécessite pourtant un projet partenarial de cette ampleur.

D'autant plus que :

- Les délégations réelles de chacun des participants au groupe de pilotage technique, au nom de son institution, ne sont pas toutes de même niveau et les circuits et délais de validation des options retenues et des décisions ne sont pas identiques d'une institution à l'autre. Ceci a quelquefois entraîné des délais qui ont généré incompréhension et « impatience » de la part des acteurs sur le terrain, et fragiliser leur mobilisation. Néanmoins, depuis octobre 2010, des modalités de prises de décision et des circuits de validation plus rapides ont pu être mis en place, qui ont sensiblement amélioré les choses.
- L'équilibre n'est pas facile à trouver entre un cadrage technique régional suffisamment précis pour une cohérence sur l'ensemble de la Région et la souplesse et les marges de manœuvre qu'il est indispensable de préserver pour que chaque territoire puisse se l'approprier et le décliner en fonction de ses spécificités, et pour renforcer les possibilités d'innovation (indispensables pour qu'on puisse réellement parler d'expérimentation). Là encore les positions des différentes institutions et structures partenaires comme leur capacité à laisser place aux initiatives locales ne sont pas identiques.
- De ce fait les pilotes territoriaux et les instances territoriales ont encore quelques difficultés à trouver leur place dans le projet. Néanmoins, des spécificités commencent à apparaître clairement en fonction des caractéristiques des territoires. Nous y revenons plus loin dans ce document.
- Au-delà des intentions générales du Plan, les approches de ce qu'il recouvre précisément n'étaient pas d'emblée identiques pour tous, notamment autour de la notion même de « décrochage » (et donc des publics ciblés) et/ou autour de ce qu'est une « solution » pour les jeunes décrocheurs. Ces points ont fait l'objet de nombreux débats à tous les niveaux. Le risque que nous avons pu pointer au cours du premier semestre que la nécessité mise en avant par certains d'un accord absolu (et préalable) de tous sur ces notions devienne un « alibi » pour retarder la confrontation à la phase opérationnelle, semble aujourd'hui dépassé. Les questions, si elles n'ont pas disparu, avancent et s'affinent progressivement lorsqu'elles sont abordées au travers des échanges autour des modalités concrètes de travail (on repère cette même évolution sur le terrain, maintenant que la phase opérationnelle est bien engagée).

Les territoires d'expérimentation

Même si dans les grandes lignes, le cadre de mise en œuvre du projet a été construit au niveau régional, les caractéristiques des territoires génèrent des différences tout à la fois compréhensibles et pertinentes :

- La densité des acteurs sur les territoires très urbains (nombre d'établissements scolaires, de missions locales, d'associations, etc.) a nécessité la mise en place de plusieurs Cellules Techniques Locales pour pouvoir valablement travailler autour de situations réelles. Il est alors envisagé une « instance » supplémentaire pour permettre des échanges entre les différentes CTL, et ainsi alimenter les éléments sur lesquels pourront s'appuyer les pilotes territoriaux
- Des groupes de travail se sont mis en place en fonction des problématiques qui apparaissent centrales sur le territoire (2 ou 3 sur chacun des territoires). On peut citer par exemple : les alternatives à l'exclusion, l'orientation, la parentalité, l'alternance, les 16-17 ans, les jeunes handicapés, les jeunes en difficulté d'apprentissage...). Les travaux de ces groupes devraient aboutir à l'élaboration de

nouvelles modalités d'action qui pourront se concrétiser et être expérimentées dans le cadre de Projets d'Initiative Locale (financés dans le cadre du projet).

Les chargés de mission PARTAJ

Ils ont été recrutés en mars 2010 et ont progressivement construit une véritable équipe, pour élaborer les outils et modalités concrètes de travail (qu'ils ont ensuite fait valider par les instances régionales).

Pendant toute la première phase du projet, et avant que la phase opérationnelle ne puisse réellement s'engager, ils ont en outre, chacun sur « son » territoire, rencontré de nombreux partenaires à la fois pour :

- ✓ leur présenter le projet,
- ✓ recueillir des informations dont ils disposent relatives au décrochage et aux problématiques des jeunes,
- ✓ repérer la diversité des ressources sur le territoire, qui pouvaient être mobilisées en réponse aux situations des jeunes
- ✓ susciter des contributions (pour le repérage, l'accompagnement, etc.) et plus généralement inciter les acteurs à participer aux travaux à engager ou engagés dans PARTAJ.

Ils ont pendant toute cette période été « en première ligne » face aux réticences qui pouvaient s'exprimer, notamment de la part des acteurs qui voyaient dans ce projet une remise en cause du travail qu'ils effectuaient déjà en direction des jeunes (dans l'ensemble – mais pas partout – ces réticences s'atténuent aujourd'hui avec la mise en place des CTL).

Avec le démarrage effectif de la partie opérationnelle du projet (à compter de septembre 2010), leur mission est devenue plus visible et a pu s'inscrire de manière concrète, en particulier au travers de la mise en place et de l'animation des CTL.

Il est à noter qu'un des membres de cette équipe est chargé d'une mission plus transversale autour de l'apprentissage et des écoles de la 2^{ème} chance. C'est jusqu'ici surtout sur l'apprentissage qu'elle est intervenue, en travaillant directement en lien avec les CFA et les animateurs territoriaux de l'apprentissage, (mis en place par le Conseil Régional),

- ✓ pour créer un outil de repérage des ruptures de contrat d'apprentissage permettant de qualifier cette rupture.
- ✓ faire circuler les offres de contrats d'apprentissage susceptibles d'être proposées aux jeunes
- ✓ formaliser un suivi régional des ruptures de contrat.

Les situations de certains jeunes ayant rompu leur contrat d'apprentissage sont déjà examinées en CTL, ce qui nécessite une articulation entre les 2 démarches (territoriale et transversale), qui reste aujourd'hui à renforcer.

Si la définition générale des missions de l'équipe dédiée au projet PARTAJ, et les profils de poste (théoriques) des chargés de mission avaient rapidement fait l'objet d'un consensus au niveau des pilotes régionaux, sur un plan plus opérationnel la place qu'ils étaient censés occuper, et le rôle qui devait concrètement être le leur dans la conduite du projet sur les territoires ont fait l'objet de points de vue divergents et ont fréquemment donné lieu à débat. Encore aujourd'hui il n'est pas toujours facile pour eux de repérer le degré d'autonomie et les marges de manœuvre qu'on est prêt à leur accorder et sur lesquels ils peuvent s'appuyer pour faire avancer les choses sur le terrain.

Les modalités concrètes de travail sur le terrain

Le projet prévoit trois modalités spécifiques, qui font partie intégrante de la dimension « expérimentation » du projet :

- la mise en place de Cellules Techniques Locales (CTL), partenariales, pour examiner les situations des jeunes et proposer les réponses les mieux appropriées, en mobilisant les ressources diverses existant sur le territoire
- des Projets d'Initiative Locale (PIL), qui peuvent être financés dans le cadre du projet, dès lors qu'ils apportent une réponse à des besoins repérés pour lesquels les ressources font défaut sur le territoire, et/ou pour lesquels il n'existe pas de réponses appropriées.
- Des référents tuteurs chargés d'accompagner certains jeunes, et de suivre la mise en œuvre effective des propositions de réponses apportées par la CTL.

Il est à noter que la notion « d'expérimentation », reliée à une réelle recherche de nouvelles formes de travail (et donc de créativité et d'innovation) est portée à des degrés divers. Il est régulièrement nécessaire d'insister sur l'enjeu du projet, qui n'est pas simplement que chaque acteur fasse sans doute un peu « plus » et un peu « mieux », ou de manière un peu mieux coordonnée avec d'autres ce qu'il fait déjà, mais bien d'imaginer et de construire ensemble de nouvelles manières de travailler avec et pour les jeunes et de créer de nouvelles dynamiques autour de ces objectifs sur les territoires.

Les CTL

Elles ont commencé à se mettre en place fin septembre.

Si les premières réunions ont généralement été l'occasion de ré-expliciter le sens et les objectifs de PARTAJ, et de revenir sur les questions méthodologiques, de chercher à « apaiser » certaines réticences qui s'exprimaient, elles se sont progressivement « mise au travail » autour de situations de jeunes repérés comme « sans solution ».

Sur 3 mois (du 20 septembre au 20 décembre), 337 situations ont été examinées dans les différentes CTL.

Il est à souligner qu'à ce jour, les CTL s'intéressent exclusivement aux jeunes qui ont déjà décroché. La *prévention* du décrochage n'est pas abordée dans les CTL (même si elle l'est dans le cadre de certains groupes de travail et fait éventuellement l'objet de Projet d'Initiative Locale). La question de l'articulation entre CTL et cellules de veille au sein des établissements scolaires reste à travailler, notamment dans le cadre de l'articulation avec un autre projet d'expérimentation porté par l'académie, le projet SYMSER.

Il faut noter en outre que les situations de jeunes amenées en CTL sont généralement celles pour lesquels les acteurs restent particulièrement démunis. Il existe beaucoup d'autres situations de jeunes pour lesquels des réponses « habituelles » ont pu fonctionner. La difficulté que rencontre alors la CTL peut-être, soit :

- ✓ de réussir à combiner plusieurs éléments de réponse de façon concomitante pour réussir à « débloquer » la situation (accompagnement spécifique + entrée dans une mesure ou un dispositif + démarches diverses par exemple)
- ✓ de trouver des réponses « nouvelles » aux difficultés particulières de ce jeune (cela devrait être plus accessible lorsque les PIL seront mis en place).

Sur un plan très concret, nous avons pu repérer des modalités de travail qui favorisent un fonctionnement plus efficace de ces instances, mais qui ne semblent pas encore systématisées partout :

- ✓ établissement d'une liste de jeunes signalés par les différents acteurs et diffusion aux participants *avant* la réunion
- ✓ sur la base de cette liste, dans les meilleurs des cas, recherche d'informations complémentaires par les différentes structures participantes (et notamment par certaines missions locales), en fonction des éléments que chacun peut avoir à connaître
- ✓ mise en commun des informations autour de chaque situation évoquée
- ✓ échange autour des suites à donner et des pistes de réponses à mobiliser/proposer
- ✓ désignation de la personne ou structure chargée de reprendre contact avec le jeune et de concrétiser ces pistes
- ✓ éventuellement désignation d'un référent-tuteur spécifique dans le cadre de PARTAJ.
- ✓ compte-rendu de réunion diffusé à tous (et notamment des décisions prises : que propose-t-on ? ; qui fait quoi ?)
- ✓ suivi des situations déjà examinées lors de précédentes rencontres et bilans réguliers

L'utilisation d'un « carnet de bord » (qui a été proposé par l'équipe des chargés de mission, permettant des retours de la part des référents-tuteurs devrait progressivement faciliter le suivi, dès lors qu'il sera réellement généralisé.

Les Projets d'Initiative Locale

L'appel à projets indique les caractéristiques suivantes :

- ✓ Le projet répond aux objectifs fixés dans le cadre du Plan d'Accompagnement Régional et Territorial pour l'Avenir des Jeunes.
- ✓ Le projet répond à un besoin identifié sur le territoire. Ainsi, le porteur de projet a précisé la manière employée pour identifier ce besoin.
- ✓ Le porteur du projet souligne la plus-value apportée dans le dossier de demande de financements.
- ✓ La notion de micro projet est prise en compte
- ✓ Le porteur de projet met en place la traçabilité et les indicateurs de résultats sur la pertinence de son action.
- ✓ Le projet doit avoir un caractère innovant et apporter une réelle plus value.

Les procédures d'instruction des dossiers prévoient un avis au niveau territorial, confirmé ou non par une décision au niveau régional. Ce double niveau repose la question de l'articulation entre les 2 niveaux de pilotage.

Les dossiers étant arrivés récemment, et les procédures étant actuellement en cours, il apparaît prématuré de faire quelque commentaire que ce soit

- ✓ sur la manière dont les modalités prévues sont aujourd'hui mises en application
- ✓ sur les éventuelles difficultés et questions que cela soulève,
- ✓ comme sur la nature et la qualité des projets proposés (et de ceux qui seront retenus)

Les référents-tuteurs

L'appel à candidatures pour les référents-tuteurs précise que ceux-ci sont les « garants de la construction et du suivi des parcours individualisés tout en y associant les parents des jeunes ». Ils doivent « garantir la pertinence de l'accompagnement proposé au public en Cellule Technique Locale »

Ces formulations laissent le champ très ouvert... et le montant proposé pour leur financement n'a pu que relancer les interrogations sur ce qui est réellement attendu des référents-tuteurs :

- ✓ s'agit-il d'être un simple relais pour faire avancer les démarches proposées par la CTL ?
- ✓ ou s'agit-il d'assurer un réel accompagnement dans toutes ses dimensions, y compris éducative ?

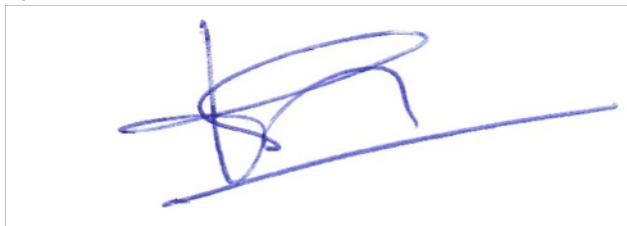
A ce jour, sur l'ensemble des territoires, 30 structures ont répondu à l'appel à candidatures (qui proposent d'accompagner 553 jeunes). Il s'agit essentiellement de centres sociaux ou socio-éducatifs, d'associations, ou de services jeunesse (mais aussi un Greta). Seul un territoire n'a jusqu'ici reçu aucune proposition (ceci est peut-être lié à l'installation particulièrement tardive du projet sur ce territoire).

Là encore, les dossiers étant arrivés récemment, et les procédures étant actuellement en cours, il nous apparaît prématuré de faire quelque commentaire que ce soit.

CERTIFICAT :

Je soussigné, Véronique PERSUY, responsable de la structure évaluatrice du projet AP1_n° 261, certifie exact l'ensemble des informations figurant sur le présent document.

Date : 29/01/2011

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke at the bottom.

Signature :